

LP-90

LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA EN AMÉRICA CENTRAL

REALIDAD, MITOS Y RETOS

Jorge Arroyo y Michael Nebelung
(editores)

338.642
A778

La Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH (Cooperación Técnica Alemana), que pertenece al Gobierno Federal alemán, es una empresa con presencia mundial en el campo de la cooperación al desarrollo. Su objetivo es contribuir positivamente al desarrollo político, económico, ecológico y social de los países en desarrollo a efecto de mejorar las condiciones de vida y las perspectivas de la población, así como de impulsar procesos de reforma y transformación. Mediante sus servicios apoya procesos complejos de desarrollo y reformas, contribuyendo al desarrollo sostenible en el mundo. Su principal mandante es el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ). En Guatemala, la GTZ desarrolla diversos programas y proyectos, contribuyendo a combatir la pobreza y a apoyar el proceso de paz, la reconciliación nacional y la democratización.

El Programa Promoción de la Microempresa, Pequeña y Mediana Empresa en Guatemala

GTZ/PROMOCAP tiene el objetivo de mejorar la situación socioeconómica de la microempresa, pequeña y mediana empresa, así como el de fomentar el empleo de la población desfavorecida, contribuyendo efectivamente al proceso de paz y democratización de Guatemala. También constituye un objetivo de GTZ/PROMOCAP basado en el enfoque de la "Competitividad Sistémica", que los empresarios y las personas emprendedoras con potencial de desarrollo de los sectores desfavorecidos de la población, incrementen su competitividad en el mercado de bienes y servicios y en el mercado laboral. GTZ/PROMOCAP actúa desde 1997, a través de diferentes métodos de asistencia técnica, en los campos de los servicios de desarrollo empresarial, la capacitación emprendedora, el sistema financiero para pequeños empresarios y el desarrollo económico local.



gtz

Cooperación Alemana para el Desarrollo
Sustentable (GTZ) GmbH



PROMOCAP

LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA EN AMÉRICA CENTRAL

REALIDAD, MITOS Y RETOS

Jorge Arroyo y Michael Nebelung (editores)

San José y Guatemala,
Mayo del 2002

GTZ/PROMOCAP • PROMICRO/OIT

La micro y pequeña empresa en América Central: realidad, mitos y retos

Jorge Arroyo (arroyo@spromicro.com) y
Michael Nebelung (mnpromocap@intinet.net.gt), editores.

Copyright ©:

GTZ
1ª Avenida 9-23, Zona 10, Guatemala
promocap@intinet.net.gt
Teléfono: (502) 334-5658
Fax: (502) 332-5982

OIT
Oficina del Este, Edificio II, 8º piso, Barrio Betania,
Montes de Oca, San José de Costa Rica,
sanjose@oit.or.cr
Teléfono: (506) 207-8700
Fax: (506) 224-0678

2067
A776n Arroyo, Jorge, Nebelung, Michael
La micro y pequeña empresa en América Central: realidad,
mitos y retos / Jorge Arroyo y Michael Nebelung — 1ª ed. —
San José, Costa Rica: J. Arroyo, 2002.
140 p. : gráf. ; 4 : 21 cm.

Patrocinado por PROMICRO/OIT y PROMOCAP/GTZ
ISBN: 9977-12-627-6

1. MICROEMPRESAS 2. PEQUEÑA EMPRESA
3. AMÉRICA CENTRAL. I. Título. II. Nebelung, Michael, coord.

Supervisión de la edición: Intertexto, S.A.
Diseño de carátula y diagramación: ARIIL.

© Primera edición: San José de Costa Rica, junio del 2002.

Ciertos extractos breves de esta publicación pueden reproducirse sin autorización, a
condición de que se mencione la fuente.

Las opiniones expresadas en este libro incumben exclusivamente a sus autores y no
comprometen la responsabilidad de la GTZ y de la OIT.

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es
una de las preocupaciones de la GTZ y de la OIT. Sin embargo, su utilización en nuestra
lengua plantea soluciones muy distintas, sobre las que los lingüistas aún no han conseguido
acuerdo. En tal sentido y con el fin de evitar sobrecarga gráfica que supondría utilizar en
español una para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por utilizar el género
masculino genérico, en el entendido que todas las menciones en tal género representan
siempre a todos/as, hombres y mujeres, abarcando claramente ambos sexos.

INDICE

Contenidos

PRESENTACIÓN y AGRADECIMIENTOS.....	vii
Resumen ejecutivo.....	xi
Lista de abreviaturas	xvii
1. INTRODUCCIÓN	1
1.1 Objetivos e información empleada.....	1
1.2 De la informalidad a las pequeñas unidades de baja productividad: del mundo del trabajo a la unidad económica	3
1.3 Los enfoques sobre el sector y la elaboración de políticas	7
1.4 La micro y pequeña empresa, según este trabajo	8
2. LA REALIDAD DE LA MYPE EN AMÉRICA CENTRAL.....	13
2.1 MYPE y empleo	13
2.1.1 La importancia de la MYPE	13
2.1.2 Magnitud y composición de los micronegocios.....	18
2.1.3 Algunas especificidades nacionales	18
2.2 Puestos de trabajo en los micronegocios	21

2.2.1	Escasa generación de puestos asalariados.....	21
2.2.2	Predominio de las jornadas parciales.....	25
2.2.3	Limitados ingresos provenientes del trabajo.....	29
2.2.4	Personas vinculadas a los micronegocios.....	33
	a. Los micronegocios: opción laboral para las mujeres.....	33
	b. ¿Los micronegocios: entrada y salida del mercado de trabajo?.....	37
	c. Reducida calificación de los ocupados.....	41
	d. Ni pobres ni urbanos.....	43
2.3	Los establecimientos MYPE.....	48
2.3.1	De los trabajadores a los establecimientos.....	48
2.3.2	Dominio de las actividades comerciales y manufactureras.....	50
3.	LOS MITOS SOBRE LA MYPE.....	55
3.1	Mitos relativos a su aporte a la economía.....	56
3.2	Mitos relacionados con el potencial de los negocios.....	61
3.3	Mitos vinculados a las características del empleo y de los empresarios.....	67
4.	EL FOMENTO DE LA MYPE EN AMÉRICA CENTRAL.....	69
4.1	Consideraciones básicas.....	69
4.1.1	Los campos de fomento de la MYPE.....	69
4.1.2	Los factores estructurales de desarrollo y su relación con los factores de desarrollo empresarial.....	72
4.2	Políticas, normativas e institucionalidad.....	76
4.2.1	Las políticas de fomento.....	76
4.2.2	El marco normativo y regulador.....	79
	a. Acceso a la información.....	80
	b. Exceso de trámites.....	80
	c. Exceso de requisitos.....	81
	d. Plazos indeterminados.....	82
	e. Ausencia de credibilidad.....	82

	f. Determinación de tasas y derechos.....	83
	g. Ausencia de estadísticas.....	84
	h. Ausencia de promoción de la personería jurídica.....	84
	i. Régimen tributario.....	84
	j. Régimen de aseguramiento.....	85
4.2.3	La institucionalidad de apoyo a la MYPE.....	85
4.2.4	Las especificidades en los países.....	89
	a. Panamá.....	89
	b. Costa Rica.....	90
	c. Nicaragua.....	91
	d. El Salvador.....	91
	e. Guatemala.....	92
	f. Honduras.....	94
4.3	Los servicios a favor de la MYPE.....	94
4.3.1	Los servicios financieros.....	100
4.3.2	Los servicios de desarrollo empresarial.....	102
	a. Incapacidad para responder a las necesidades de la MYPE.....	103
	b. Actuación fuera de mercado.....	103
	c. Capacidad limitada para responder a las exigencias del mercado.....	104
4.4	Lecciones aprendidas.....	104
5.	¿QUÉ HACER? RETOS, POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS.....	109
5.1	Los retos.....	109
5.2	Políticas y estrategias de carácter general.....	110
5.2.1	Conceptos clave.....	111
	a. La segmentación del sector y las políticas de fomento.....	111
	b. Enfoque subsectorial para las intervenciones.....	113
	c. Orientación hacia los resultados y el impacto.....	116
	d. Fortalecimiento de los procesos de acumulación local.....	116

e.	Fortalecimiento del desarrollo para la prestación de SDE.....	117
f.	El concepto de sostenibilidad.....	117
5.2.2	¿Capitalización: de la unidad empresarial o de la economía familiar?.....	118
5.2.3	¿Quién debe hacer qué?.....	121
a.	Fortalecimiento de sistemas de apoyo: complementariedad y especialización.....	121
b.	Equilibrio de las intervenciones con relación a los factores de desarrollo.....	123
c.	Agentes que participan en la prestación de servicios.....	124
d.	Las competencias a desarrollar por los agentes operadores.....	126
5.3	Los servicios a la MYPE.....	127
5.3.1	Los servicios centrados al desarrollo de la capitalización empresarial/crecimiento económico.....	128
a.	Consideraciones previas.....	128
b.	La atención centrada en la unidad empresarial individual.....	129
c.	La atención centrada en grupos sectoriales.....	130
5.3.2	Los servicios orientados a la mejora de las condiciones de trabajo y de la familia.....	130
a.	Consideraciones previas.....	130
b.	La atención centrada en la unidad familia.....	131
c.	La atención centrada en la promoción sectorial.....	132
5.4	¿Y ahora qué?.....	132
ANEXOS		137

PRESENTACIÓN

Todos los días se elaboran nuevos estudios. Muchos estudiosos y especialistas investigan e investigan regularmente. Entidades y proyectos trabajan y trabajan. Los consultores sistematizan y sistematizan, muchas veces nada más que lo sistematizado anteriormente; y, a pesar de todo, de la existencia de tantos estudios, los proyectos, los estudiosos y los consultores desempeñan su labor sin base suficiente en información confiable.

El fomento de la micro y pequeña empresa (MYPE) en América Central se lleva a cabo básicamente a partir de una plataforma débil de conocimiento científico de la realidad empresarial y económica de los países. La racionalidad de las intervenciones en favor de la MYPE, en general, gira alrededor de mitos y no de hechos reales, desconociendo las mejores prácticas nacionales e internacionales. Por lo general, se trabaja con supuestos de barro, desarmables y precarios. Los mitos generan ilusiones, y las ilusiones generan frustraciones. Desde hace casi dos décadas se sabe –técnicamente hablando– qué se debe hacer con la MYPE centroamericana, pero no se logran dinámicas de crecimiento y acumulación ni las condiciones para que se las alcance. La MYPE –políticamente hablando, y como suelen señalar los propios empresarios– se encuentra en la boca de todos pero en las manos de nadie.

Si queremos un cambio, si queremos ser ganadores dentro del ámbito de la globalización, algo tiene que cambiar. Por lo tanto, hay que advertir al lector: lo que se presenta a continuación no es un estudio más: es una provocación. Queremos contribuir a la desmitificación de la MYPE, con el afán de mejorar la base conceptual y el conocimiento que se deberían tener sobre ella en América Central con el fin de fomentar adecuadamente su desarrollo. Un objetivo adicional consiste en preparar a las propias MYPE y a las instituciones de fomento para enfrentar con mayor éxito los retos de los próximos años.

Quienes trabajamos en favor de las MYPE, afrontamos retos en los niveles macro, meso y micro¹. Por ejemplo, en el nivel macro, en términos de la definición del papel del Estado en favor de su desarrollo; ya sea a través de la formulación de políticas de fomento diferenciadas, consistentes con la realidad, factibles y funcionales, que tomen en consideración los factores estructurales del desarrollo; ya sea a través de acciones de facilitación-promoción efectivas y respetuosas de los demás ámbitos de intervención. En el nivel meso, el de las instituciones de fomento (especialmente de la cooperación), se requiere de una redirección de su trabajo para enfocarlo con una definida y clara orientación de mercado, utilizando el concepto de la competitividad sistémica y fomentando equilibradamente los factores del desarrollo empresarial. En el nivel micro, el de los empresarios, debemos asumir la responsabilidad, por ejemplo, de entenderlos más allá de lo que ha sido la tendencia hasta hoy, para pasar a comprenderlos como parte de las cadenas productivas que integran y, en consecuencia, como elementos importantes en las economías de los países.

Con este trabajo también pretendemos llenar otro vacío: combinar el análisis cualitativo, eminentemente político y propositivo, con el análisis cuantitativo, basado en la interpretación de los datos estadísticos sobre la MYPE más recientes de la región.

1. Debe entenderse por lo macro, el entorno, influido principalmente por el Estado, en el que se desenvuelven las empresas en general, incluyendo las MYPE; por lo meso, la institucionalidad que atiende o promueve el desarrollo empresarial; y, lo micro, debe entenderse como el quehacer mismo de las unidades económicas y el soporte que reciben.

Creemos que este esfuerzo contribuirá a aumentar la calidad de este documento que, esperamos, sea de utilidad a todas las instancias públicas y privadas comprometidas con el fomento de la MYPE en América Central.

El trabajo ha sido elaborado principalmente con base en los estudios que sobre la MYPE no agrícola ha realizado Juan Diego Trejos para PROMICRO/OIT y GTZ/PROMOCAP en todos los países de América Central, excepto Belice, durante los años 1999, 2000 y 2001. También hemos tomado como base un estudio regional sobre instituciones, políticas e instrumentos de fomento en América Central de la GTZ (1999), y dos trabajos de Samuel Machacuay, quien, por un lado, elaboró un primer borrador del resumen cualitativo de los análisis cuantitativos-estadísticos de Trejos (2001), y, por otro lado, asesoró al Gobierno de Guatemala y al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el Plan de Acción para el impulso de los servicios de desarrollo empresarial (2002). Además, se han considerado los estudios de Jorge Price (2001/2002) sobre simplificación administrativa, en cuatro países de la región.

Los editores agradecen la importante colaboración de Jürgen Klenk y Rómulo Rodezno, del Programa GTZ/PROMYPE en Honduras, y de Samuel Machacuay, en el Perú, por sus acertados comentarios, observaciones y sugerencias al texto de este libro, aunque debemos señalar que la responsabilidad sobre el resultado final es completamente nuestra.

Muy especialmente agradecemos a Carol Lucas y Patricia Saravia por su apoyo y paciencia de siempre.

Jorge Arroyo Moreno

Director, Proyecto Centroamericano de Apoyo a Programas de Microempresa (PROMICRO) de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) en San José / Costa Rica.

Michael Nebelung

Coordinador, Programa Promoción de la Microempresa, Pequeña y Mediana Empresa (PROMOCAP) de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) en Guatemala.

RESUMEN EJECUTIVO

El trabajo desarrollado en este documento tiene los siguientes propósitos:

- Facilitar un conocimiento adecuado de la micro y pequeña empresa (MYPE) en América Central a partir del reconocimiento de sus límites y posibilidades.
- Contribuir a la mejora de las intervenciones de las entidades públicas y privadas que promueven el desarrollo de la MYPE en la región.

La preocupación central de quienes hemos redactado y editado este documento es el impacto limitado de los programas, proyectos y acciones que se ejecutan en favor de la MYPE en la región. Creemos que lo anterior se debe en gran medida a un serio desconocimiento de la realidad de la MYPE, el cual, a su vez, origina la presencia de una serie de mitos que se han construido en torno de ella y que, en muchos casos, han servido para sustentar tales programas, proyectos y acciones.

Este libro contiene 5 capítulos:

El capítulo 1 comprende una introducción general en la cual se describe la forma en que se ha utilizado la información que ha servido de fuente permanente de este documento, se presentan los enfoques que sobre la MYPE se han ido formulando en la región y se precisan algunos conceptos básicos sobre la MYPE.

En el capítulo 2 se presentan resumidamente los resultados de los estudios que Juan Diego Trejos ha realizado en los últimos tres años sobre la microempresa en América Central. En este sentido, se detalla cuantitativamente la magnitud y composición de las MYPE, su presencia predominante en el empleo y en el parque empresarial de la región.

Específicamente, se desarrolla de manera más precisa la magnitud y composición de los micronegocios, entendiendo por estos a las microempresas y al autoempleo. En este sentido, se revisan algunas especificidades nacionales, las características de sus puestos de trabajo, la escasa generación de puestos asalariados, el predominio de las jornadas parciales, y los limitados ingresos provenientes del trabajo. También se presenta una caracterización básica de las personas vinculadas a los micronegocios, considerando que estos son una opción laboral principalmente para las mujeres y que representan la entrada y salida más recurrente al mercado de trabajo. Igualmente, se pasa revista a la reducida calificación de los ocupados en los micronegocios, y se hace una asociación obligada entre la ocupación en los micronegocios y pobreza y su pertenencia al ámbito rural o urbano.

Por último, en este capítulo se concluye en un rápido, aunque concreto, análisis de las MYPE en tanto establecimientos económicos. Para el caso, se define el número de establecimientos en relación con el empleo que aporta y se refiere el dominio de las actividades comerciales y manufactureras.

En el capítulo 3, a partir de la presentación de los principales mitos sobre la MYPE generados en los últimos años se hace un análisis de las efectivas y concretas posibilidades de desarrollo de este tipo de unidad económica. Al entender de los editores, los mitos han guiado equivocadamente gran parte de las intervenciones en favor de la MYPE en América Central; por eso, su preocupación por ellos. Algunos mitos han facilitado la formación de paradigmas equivocados acerca de qué y cómo debe ser el desarrollo de la MYPE y cómo diseñar las estrategias para lograrlo. En este sentido, en la práctica, estos paradigmas han servido para definir intervenciones equivocadas o parciales "en fa-

vor" de la MYPE que —en la mayoría de los casos— explican los limitados logros alcanzados hasta la fecha en el trabajo de promoción de la micro y pequeña empresa.

El capítulo 3 muestra además que la MYPE se compone principalmente de un grupo de unidades económicas cuyo origen, en la mayor parte de los casos, ha sido la falta de empleo y la necesidad de supervivencia de los pobres. Por ejemplo, se afirma que las MYPE son un conjunto de unidades cuyos propietarios están marcados principalmente por la racionalidad económica del consumo o de la reproducción familiar (la subsistencia) y no la de la acumulación, razón por la cual en realidad se trata de "empresarios a la fuerza". En este sentido, se reconoce que básicamente existen dos tipos de unidades económicas: las que tienen potencial de crecimiento y las que carecen de él. Las primeras, por lo general, cuentan con propietarios con racionalidad económica de acumulación, posibilidades de una mejor inserción en el mercado y potencial de acumulación; por lo tanto, posibilidades de una mejor incorporación a las economías de los países. Las segundas cuentan con propietarios marcados por la racionalidad económica del consumo familiar, tienen una inserción muy desfavorable en los mercados y ninguna capacidad de acumulación.

Por otro lado, en este capítulo, con base en la información del capítulo previo, se informa que la calidad del empleo generado en la MYPE es, por lo general, bastante precario, caracterizándose por su alta desprotección social. Se trata del empleo de la peor calidad que se puede encontrar en la región. Este juicio no se relaciona solamente con las condiciones de trabajo, sino también con la baja productividad de la mayoría de los puestos de trabajo en la MYPE y con los bajos ingresos generados por ella. En conclusión, se señala que, por su posición marginal en el mercado, y en la sociedad en general, el empresario de la MYPE no ha logrado considerarse un verdadero "ciudadano económico" que valoriza, por ejemplo, la responsabilidad social de su posición de empresario y que entiende su actuar como parte de un sistema económico más allá de lo individual.

El capítulo 4 comprende información sobre las intervenciones que a lo largo de los últimos años se han realizado a favor de la MYPE en América Central. Se describe cuál es el entorno en el que se desenvuelve la MYPE; cuáles son las políticas que la afectan; cómo son los servicios que se le ofrecen. También se describe la institucionalidad que existe y que da soporte a la MYPE. Se aborda el tema central de cómo la atención a la MYPE obliga a una necesaria definición de las intervenciones en función de sus necesidades y demandas, y no desde la oferta, que es lo que se ha venido haciendo. Como es obvio, no puede ser de otra manera: a estas alturas, ya no se puede seguir definiendo el apoyo en favor de la MYPE a partir de la oferta de recursos y servicios existentes, que es lo que esencialmente se ha hecho hasta ahora. En este sentido, se considera que la micro y la pequeña empresa en América Central implican unidades económicas cualitativa y cuantitativamente distintas; por ello, se impone esta pregunta: ¿para qué se trabaja para ella? Los editores están seguros de que se debe buscar el desarrollo de las MYPE, pero que existen básicamente dos caminos posibles para comprender dicho desarrollo:

- El crecimiento de las unidades económicas.
- El evitamiento del deterioro de la calidad del empleo que la microempresa implica, entendiéndose que —aunque es el mayor generador de empleo en la región— se trata de un empleo de la peor calidad en términos de ingresos, condiciones de trabajo y productividad.

Se observa también en este capítulo un importante problema que se ha notado en la mayoría de los programas y proyectos de apoyo a la MYPE en América Central: estos han sido casi siempre concebidos en función del crecimiento de la MYPE, teniendo como paradigma la pequeña empresa industrial exportadora. En gran medida, este hecho puede explicar el fracaso o las grandes limitaciones de un buen número de dichos programas y proyectos.

Por otro lado, el tipo de servicios más adecuado para la MYPE se debe asignar en función del estrato o estadio de desarrollo en el que ella se encuentra. En este sentido, se afirma, por ejemplo,

que el crédito es indispensable en los estratos más bajos de la pirámide empresarial (la subsistencia y la acumulación simple) y que la asistencia técnica lo es en los estratos más altos de dicha pirámide (la acumulación ampliada y la moderna), mientras que los servicios de soporte básico son requeridos en todos los niveles por igual.

En el último capítulo, el 5, se postula la urgente necesidad de definir políticas y estrategias de fomento claras, consistentes, funcionales y viables. Las políticas que se proponen en el documento se desprenden principalmente de la revisión de la información contenida en los estudios que han servido de base a este libro y de la observación de las principales prácticas promocionales en marcha en América Central y en otros países de América Latina. Dichas políticas se presentan como un menú flexible de utilidad generalizable y quizás su principal valor sea su empleo como insumos para el desarrollo necesario de procesos de definición más precisos en los que los protagonistas sean agentes institucionales comprometidos con el desarrollo de las MYPE. En este capítulo se menciona la necesidad de segmentar el sector para definir las políticas de fomento, la lógica de la subsistencia y de la acumulación, la complementariedad y la especialización del sistema de apoyo, la distribución de roles y del liderazgo en el fomento y los campos de acción principales. También se mencionan otras orientaciones básicas que se deben tomar en cuenta y se proponen algunas ideas en torno a la repartición de tareas.

El libro también contiene anexos, entre los que destacan los cuadros estadísticos sobre la MYPE en América Central, la bibliografía utilizada y algunos documentos de interés específico sobre algunos temas abordados en el libro.

LISTA DE ABREVIATURAS

AE	Autoempleo
AMPYME	Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa de Panamá
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica (Sede en Honduras)
BID	Banco Interamericano de Desarrollo (Sede en Washington)
BDS	Business Development Services
CAN	Consejo Asesor Nacional (Guatemala)
CELADE	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (División de la CEPAL)
CENPROMYPE	Centro para la Promoción de la Micro y Pequeña Empresa en Centroamérica (Institución Regional con sede en El Salvador)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (Sede en Chile)
CIU	Clasificación Industrial Internacional Unitaria
CONAMIPYME	Comisión Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Honduras)
CONAMYPE	Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (El Salvador)
CP	Cuenta Propia

DGPE/MICI	Dirección General de Pequeña Empresa, Ministerio de Industria y Comercio de Panamá
DPYME	Dirección de la Pequeña y Mediana Empresa (Nicaragua)
EE	Encuesta de Establecimientos
EHPM	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
FDE	Factores de Desarrollo Empresarial
FED	Factores Estructurales de Desarrollo
FHIS	Fondo Hondureño de Inversión Social (Honduras)
FIS	Fondo de Inversión Social (Panamá)
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FUNDES	Fundación para el Desarrollo Sostenible (Suiza)
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Sede en Alemania)
IDIES/URL	Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales/Universidad Rafael Landívar (Guatemala)
INE	Instituto Nacional de Estadísticas (Guatemala)
INEC	Instituto Nicaragüense de Estadísticas y Censos (Nicaragua)
INPYME	Instituto Nicaragüense de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa (Nicaragua)
ME	Microempresa
MIFIC	Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (Nicaragua)
MINECO	Ministerio de Economía (Guatemala)
MIPYME	Microempresa, Pequeña y Mediana Empresa
MN	Micronegocios
MYPE	Micro y Pequeña Empresa
OIT	Organización Internacional del Trabajo (Sede en Ginebra)
ONG	Organización No Gubernamental
OPD	Organización Privada de Desarrollo

PAE	Programa de Ajuste Estructural
PASI	Programa de Apoyo al Sector Informal (FHIS-OIT, Honduras)
PE	Pequeña Empresa
PEA	Población Económicamente Activa
PROCATMER	Programa de Capacitación Técnica para la Microempresa (FHIS-OIT, Honduras)
PROMICRO	Proyecto Centroamericano de Apoyo a Programas de Microempresa (OIT, sede en Costa Rica)
PROMOCAP	Programa Promoción de la Microempresa, Pequeña y Mediana Empresa en Guatemala (GTZ-Guatemala)
PROMYPE	Programa de Fomento a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (GTZ-Honduras)
PRONAMYPE	Programa Nacional de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa (Costa Rica)
PYME	Pequeña y Mediana Empresa
SDE	Servicios de Desarrollo Empresarial
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
SIAL-OIT	Sistema de Información para América Latina de la OIT (Sede Panamá)
UE	Unión Europea

CAPÍTULO 1

Introducción

1.1 Objetivos e información empleada

El trabajo desarrollado en este documento tiene los siguientes propósitos: (1) facilitar un conocimiento adecuado sobre la micro y pequeña empresa (MYPE) en América Central a partir del reconocimiento de sus límites y posibilidades; (2) contribuir a la mejora de las intervenciones de las entidades públicas y privadas que promueven el desarrollo de la micro y pequeña empresa en la región.

La preocupación central de quienes hemos redactado y editado este documento es el impacto limitado de los programas, proyectos y acciones que se ejecutan en favor de la MYPE en la región. Creemos que lo anterior se debe en gran medida a un serio desconocimiento de la realidad la cual, a su vez, origina la presencia de mitos que se han construido en torno de ella y que, en muchos casos, han servido para sustentar tales programas, proyectos y acciones.

Este trabajo ha sido elaborado principalmente con base en los estudios sobre la MYPE no agrícola realizados por Juan Diego Trejos para PROMICRO/OIT y GTZ/PROMOCAP en todos los países de América Central, excepto Belice, durante los años 1999, 2000 y 2001. Se trata, por lo tanto, de un trabajo que analiza la situación de la MYPE no agrícola de Panamá, Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Honduras y Guatemala. El docu-

mento también ha tomado en cuenta los trabajos realizados por otros consultores, entre los que destaca Samuel Machacuy, para las entidades citadas y otras instituciones de la cooperación que operan en la región².

Es importante anotar que los estudios de Trejos se han realizado con base en un análisis particular de las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), llevadas a cabo en todos los países involucrados. Trejos desarrolló una metodología ad hoc para el análisis de las EHPM. Sin embargo, es necesario aclarar que tal fuente de información no es la más apropiada dado que sólo permite una visión desde el empleo, "desde fuera" de la MYPE; por lo tanto, se trata aún de un análisis con algunas restricciones, particularmente en el campo económico-empresarial. Una visión desde el ámbito empresarial, "desde dentro" de las MYPE, que se podría obtener con las Encuestas de Establecimientos (EE), por ejemplo, permitiría un análisis mucho más completo, especialmente en términos económico-empresariales.

Por otro lado, debe indicarse que debido a que parte de la información brindada por los estudios referidos ha sido presentada de manera relativa, y que en los diversos países se emplean definiciones de rangos no homogéneos para las mismas variables, la agregación y resumen de los datos obtenidos deben tomarse siempre como una aproximación que busca ser útil.

Igualmente debe considerarse que, si bien la disponibilidad de información común lleva a tomar 1998 como año de referencia, debe aclararse que los estudios indicados brindan información sobre la evolución del empleo en periodos diversos, y que algunas veces se hace referencia directa a la información contenida en los estudios nacionales.

También debe señalarse que en los estudios se ha tratado de abordar la complejidad del sector MYPE estableciendo una tipología particular, recogida en este trabajo, que diferencia entre actividades de la pequeña empresa, la microempresa y el au-

2. Ver las fuentes respectivas en el anexo 2.

toempleo que podrían considerarse actividades de pequeña escala del sector moderno, y aquellas que, no pudiendo ser incorporadas a él, son denominadas "de baja productividad", aunque en realidad deberían denominarse "de baja capitalización" dado el origen común de estas unidades económicas: la supervivencia y, en consecuencia, sus casi inexistentes niveles de capital.

Este trabajo utiliza los datos cuantitativos para establecer una caracterización cualitativa del sector en la región y derivar de ello recomendaciones sobre políticas de atención pertinentes, con las limitaciones que implica una visión desde el mundo del empleo. Las recomendaciones de políticas que se presentan, desde luego, no deben ser tomadas como un recetario; por lo tanto, no son restrictivas. Sólo buscan aportar insumos para la discusión entre los agentes comprometidos con el desarrollo de las pequeñas actividades económicas, en especial las de baja productividad, en cada uno de los diferentes países de América Central.

1.2 De la informalidad a las pequeñas unidades de baja productividad: del mundo del trabajo a la unidad económica

Durante las últimas tres décadas hemos asistido al desarrollo de enfoques que han permitido, a través de numerosos estudios, una mejor comprensión del sector de las pequeñas actividades no agrícolas. Tales enfoques, los cuales han originado diversas tipologías, presentan, sin ser necesariamente contradictorios, utilidades diferenciadas a la luz de las necesidades del diseño y desarrollo de políticas y de intervenciones en favor de la MYPE.

El descubrimiento del sector MYPE, en tanto tuvo su punto de partida en la observación desde el mundo del trabajo, condujo naturalmente a un enfoque desde esa perspectiva. Así, partiendo de la interpretación de las estadísticas de empleo y buscando establecer conceptos que permitieran explicar los procesos de creación de puestos de trabajo por fuera de las actividades económicas, compuestas por los diversos estratos empresariales del

llamado "sector moderno de la economía" (pequeña, mediana y gran empresa), surgió la denominación de sector informal de la economía.

Durante la década de los setenta se produjo una serie de discusiones en torno a la denominación anterior. Estas resultaron en diversos enfoques respecto a la naturaleza y por tanto a las posibilidades que presentaba el sector, pudiendo distinguirse entre ellas cuando menos tres grandes vertientes, no necesariamente excluyentes:

- (1) La que, acentuando la esfera de la legalidad y las regulaciones estatales, concluía —en alguna medida, basada en el temor de las empresas formales por la supuesta "competencia desleal"— que la característica central y distintiva de tales actividades era la informalidad legal y planteaba que se debían introducir reformas en las regulaciones existentes con el fin de facilitar los procesos de incorporación de dichas actividades a la formalidad. Con ello se esperaba alcanzar condiciones suficientes para promover su desarrollo; por ejemplo, facilitando el establecimiento de garantías mediante cambios en los mecanismos de inscripción de propiedades o simplificando el proceso de inscripción en los registros públicos, con la finalidad de posibilitar el acceso al crédito.
- (2) La que identificaba que tales actividades eran producto de la incapacidad estructural del sector moderno para absorber la mano de obra, por un lado, y, por el otro, de la necesidad de los sectores urbanos de menor poder económico, excluidos del empleo, por obtener ingresos que les permitieran, cuando menos, asegurar ciertas necesidades básicas. Así, el sector informal estaba constituido por un conjunto heterogéneo de iniciativas económicas cuyas condiciones de aparición tenían como rasgo distintivo contar con factores de producción muy limitados y en muchos casos circunscritos únicamente a las habilidades y la capacidad del trabajo personal. En tal enfoque, la situación de ilegalidad resultaba tan sólo una característica, evidente pero secundaria. De tal manera, el desarrollo del sector suponía la necesidad de me-

jorar el acceso a los diversos medios de producción, como, por ejemplo, el crédito o la tecnología.

- (3) La que sostenía que el contingente de actividades aludido constituía el embrión de una alternativa económica diferente (popular) a los modelos económicos desarrollados hasta el momento en el continente. Por eso enfatizaba aspectos como la solidaridad o las relaciones de reciprocidad presentes en la dinámica de dichas actividades económicas. Este último enfoque, a diferencia de los dos anteriores, empezó a utilizar cada vez menos la denominación "sector informal" para referirse al sector como economía solidaria o de economía popular.

Los dos primeros enfoques experimentaron más difusión y arraigo que el tercero. Entre ellos, el segundo ha servido de base para desarrollar un mayor número de intervenciones para la promoción del desarrollo del sector. Esto se debe a que la experiencia ha permitido observar que los cambios positivos en la legalidad y, por lo tanto, en las regulaciones referidas a la formalización de las actividades, si bien favorecen las posibilidades de desarrollo de las actividades que componen el sector, no son suficientes por sí mismas para asegurar su mejora. Sin embargo, a pesar de tal constatación, el término "informal" ha quedado indisolublemente ligado a los aspectos de formalidad legal, particularmente en América Central.

En el marco del segundo enfoque mencionado y en la búsqueda de una mejor caracterización y comprensión del sector, se han producido diversas tipologías de clasificación, las cuales parten de lo siguiente: el tamaño del establecimiento de acuerdo con el número de trabajadores; la relación entre capital y puesto de trabajo; el tipo de ocupación desarrollada y el tipo de actividad según sea su ámbito urbano o rural, o de la producción agrícola o no agrícola.

Con el tiempo y con la búsqueda de un mejor acercamiento a la realidad del sector, se empezaron a desarrollar enfoques que privilegiaban la observación desde la unidad económica que contenía y daba sentido al trabajo. Así, el sector empezó a con-

siderarse no sólo como el conjunto de trabajadores empleados por fuera del sector moderno, sino como un conjunto de emprendimientos económicos. La alusión al concepto de empresa cobró ímpetu y con ella el término microempresa (ME) comenzó a tomar fuerza, aun cuando, en la mayor parte de los casos, muchas de las actividades en él incluidas eran desarrolladas por personas con un capital tan escaso y en condiciones tan precarias, que no podría hablarse adecuadamente de una unidad económica propiamente dicha, sino más bien de actividades económicas que pueden caracterizarse como autoempleo (AE) o cuenta propia (CP).

Así comenzó el desarrollo de una segmentación no centrada en las características del empleo, sino en la dinámica del ciclo económico de las actividades, llegando así a la tan conocida diferenciación de las ME según sus procesos de acumulación: ampliada, simple y de subsistencia. Es importante aclarar que, dependiendo de los estudios y de los autores, la denominación ME puede incluir al AE o no. Cuando se trata de diferenciar una del otro, se suele aceptar que se habla de ME cuando para la realización de la actividad se emplea regularmente mano de obra diferente a la del conductor. Tanto la ME y el AE, llamados micronegocios (MN) por Trejos, en general pueden ser caracterizados como pequeñas unidades económicas de baja productividad. Es importante precisar que el término micronegocios es de poco uso en Centroamérica; sin embargo, tal cual lo emplea Trejos en sus estudios para PROMICRO-OIT, adquiere funcionalidad para diferenciar autoempleo y microempresa de la pequeña empresa (PE).

A lo anterior se sumó finalmente un enfoque que partía de la coincidencia entre las personas y entidades interesadas por apoyar el desarrollo de las ME y aquellas interesadas en apoyar el desarrollo de las pequeñas empresas, las cuales tradicionalmente componían parte del estrato empresarial que podríamos distinguir por tener características tecnológicas propias del sector moderno. Así, el término micro y pequeña empresa (MYPE) comenzó a utilizarse con mayor frecuencia. En este enfoque, la segmentación se tornó no pocas veces confusa y se la empleó, en

la mayor parte de los casos, como variable de referencia para diferenciar entre ME y PE el número de trabajadores o las características de la tecnología que predomina en las unidades⁵.

1.3 Los enfoques sobre el sector y la elaboración de políticas

Visto lo anterior, resulta importante establecer que la elaboración de políticas y acciones pertinentes se verá diferentemente afectada por los enfoques que se empleen para estudiar o examinar el sector; al respecto se precisa lo siguiente:

- Quizás el término "pequeñas unidades económicas de baja productividad" sea a estas alturas una denominación más conveniente que la de "sector informal", dado que permite llamar la atención sobre aspectos más integrales de la problemática que enfrenta el sector, en tanto que, como hemos mencionado, la denominación "informal" suele enfocar la atención en los aspectos de índole legal y jurídica. Quedan englobadas en tal denominación principalmente los micronegocios: la ME y el AE.
- Es conveniente distinguir entre las pequeñas unidades económicas de baja productividad y aquellas actividades del sector moderno que operan en pequeña escala, dado que presentan problemas y características de naturaleza diferenciada, por lo cual deberían ser objeto de atenciones particulares y específicas a cada una. El origen de la diferenciación entre ambos tipos de actividades parece encontrarse fundamentalmente en la distinta base tecnológica de la cual par-

5. Más recientemente se han empezado a utilizar también las denominaciones pequeña y mediana empresa (PYME), y microempresa, pequeña y mediana empresa (MIPYME). Para los editores, dichas denominaciones aluden a aspectos claramente distinguibles de la MYPE. En el caso de las PYME, por lo general, se alude principalmente a unidades económicas modernas o de origen moderno; en el caso de las MIPYME, se confunde todo el universo empresarial de pequeña escala, de baja productividad y moderno, sin tomar en cuenta las peculiaridades de fondo de cada tipo de unidad económica.

ten. Así, las actividades de pequeña escala del sector moderno presentan características como estas: fuerte especialización de la mano de obra, alto capital intelectual, procesos en los que intervienen máquinas y herramientas de alta tecnología.

- Las pequeñas unidades económicas de baja productividad pueden llevarse a cabo tanto en el área rural como en el ámbito urbano.
- Dado que el concepto de "pequeñas unidades económicas de baja productividad" plantea la necesidad de prestar atención a todos los factores que afecten su desarrollo, especialmente al mercado, y no sólo a las características del empleo existente, resulta evidente que la producción de políticas de atención a partir de análisis y estudios fundamentalmente circunscritos al ámbito del empleo, presentará siempre limitaciones.
- Al referirnos al sector de la micro y pequeña empresa (MYPE) debemos cuidarnos de caer en generalizaciones sobre sus posibilidades de desarrollo, ya que la experiencia parece señalar que de manera natural se termina asignando a tal conjunto posibilidades de desarrollo que probablemente sólo corresponden a las actividades económicas de mayor potencial de la pequeña empresa.

En este marco, debe considerarse como conclusión importante la necesidad de elaborar políticas y acciones diferenciadas según los distintos sectores y estratos económicos, tomando en cuenta la lógica económica; es decir, entre estos: No debe mezclarse el enfoque económico con el enfoque social.

1.4 La micro y pequeña empresa, según este trabajo

Cuando nos referimos a la micro y pequeña empresa, ¿hablamos de lo mismo? Por lo general, no. Por ello, debemos precisar a qué nos referimos: en términos cuantitativos y, principalmente, cualitativos.

En primer lugar, para el caso del tamaño de las unidades económicas se considera:

☐ Pequeña empresa:	5 a 20 trabajadores ⁴
☐ Micronegocio:	1 a 4 trabajadores ⁵
o Microempresa:	2 a 4 trabajadores
o Autoempleo o cuentapropismo:	1 trabajador

Hablar de la MYPE supone referirnos a un sector de la economía profundamente heterogéneo y complejo, que comprende de manera extensiva desde los trabajadores independientes, por cuenta propia o autoempleados, hasta la pequeña empresa moderna. Por ello, para entender bien de qué hablamos, es necesario segmentar adecuadamente el sector.

En este trabajo se presenta la estructura de la producción no agrícola en pequeña escala (pequeña empresa y micronegocio; microempresa y autoempleo) considerando el tamaño de la unidad económica en relación con cuatro estratos productivos: uno moderno y tres de baja productividad (acumulación ampliada, acumulación simple y subsistencia), según lo desarrollado por Trejos.

El estrato moderno contempla los negocios pertenecientes a ramas propiamente modernas o con amplia generación de excedentes, división estructural del trabajo y empleo de mano de obra calificada y bien remunerada. En este estrato de la economía encontramos autoempleados, microempresas y pequeñas empresas con conductores con alto nivel de educación (superior y profesional), cierta antigüedad en la actividad, niveles de ingreso superiores al propio sector formal, con actividades económicas de mayor productividad y mayor grado de especialización, con empleo de tecnologías recientes, cierta independencia de las estructuras familiares, mejor inserción en el mercado, acceso a servicios financieros y no financieros y, eventualmente,

4. En todos los casos se refiere a trabajadores asalariados. Por otro lado, Costa Rica y Panamá consideran 19 trabajadores, y Nicaragua toma en cuenta desde 6 hasta 30 trabajadores.

5. Excepto Nicaragua, que considera de 1 a 5 trabajadores.

una importante articulación con empresas de mayor escala. Los trabajadores de estas unidades económicas suelen ser más calificados, tener mejores ingresos y acceder a los sistemas de protección social y capacitación formal. No obstante, en el segmento inferior de este estrato moderno, ciertamente, podemos encontrar unidades económicas con problemas de acumulación de capital, deficiencias en la gestión de sus recursos y dificultades de acceso a los mercados de bienes y servicios.

En los estratos de baja productividad encontramos principalmente microempresas y autoempleados o trabajadores por cuenta propia aunque también hallamos pequeñas empresas. En estos estratos, las unidades económicas se caracterizan por una muy baja capitalización y muy reducida productividad: sus trabajadores tienen ingresos por debajo de los mínimos vitales, con baja o nula calificación, condiciones de trabajo inadecuadas y un acceso aleatorio e inestable a los mercados. La baja capitalización inicial de las MYPE de baja productividad tiende a reproducir en la mayoría de los casos un círculo vicioso: baja productividad de la mano de obra, bajos ingresos, escasa capacidad de reinversión productiva⁶. En estos estratos, el segmento mayoritario es el de las unidades económicas de subsistencia, con una muy elevada presencia de autoempleados.

El estrato de acumulación ampliada incluye establecimientos que mantienen la capacidad de generar excedentes (aunque en cantidades menores) emplean mano de obra calificada y especializada, con cumplimiento del pago de salarios mínimos.

El estrato de acumulación simple comprende negocios con escasa capacidad de generar excedentes y poco empleo de mano de obra especializada y, cuando la usa, lo hace con jornadas o pagos insuficientes como práctica ahorradora de costos laborales.

6. Aunque, es necesario decirlo, en la práctica se ha demostrado que este círculo, bajo ciertas condiciones, puede ser revertido, si se logran flujos externos (a la MYPE) de recursos que faciliten financiamiento y servicios de desarrollo empresarial dentro de una concepción integral y si los Estados intervienen con políticas que posibiliten la adecuada inserción de la MYPE en las economías de los países.

El tercer estrato, de subsistencia, comprende los establecimientos sin capacidad de generar excedentes y con uso de mano de obra no especializada, cuando se utiliza, y sin posibilidades de retribuirla con salarios superiores al mínimo legal.

Además de las diferencias ya anotadas, en este trabajo se emplea también el concepto de unidad económica según el potencial de desarrollo que ella implica. Esto significa que diferenciamos entre aquellas unidades económicas que, objetivamente, pueden crecer y aquellas otras que no tienen ninguna posibilidad de hacerlo. Por ello, consideramos que el fomento de la MYPE es más consecuente y eficiente cuando diferencia y define las intervenciones en función de las posibilidades reales de la unidad económica. Por ejemplo, una intervención orientada a mejorar la competitividad de las unidades económicas debe necesariamente centrarse en las MYPE con potencial efectivo de crecimiento. En este sentido, el concepto de potencial de desarrollo está muy ligado a una visión indispensable de mercado, como un elemento central de la sostenibilidad. Con ello se pretende establecer diferencias claras con el trabajo de fomento marcado por el asistencialismo, de orientación meramente social y, en alguna medida, dirigido contra el cambio estructural, aunque este sea necesario. El criterio principal tomado en cuenta es el del potencial y no el de las debilidades de la MYPE. Una intervención en favor de las MYPE sin potencial efectivo de crecimiento, por ejemplo, debería centrarse en la necesidad de mejorar los ingresos, las condiciones de trabajo y la productividad.

CAPÍTULO 2

La Realidad de la MYPE en América Central

2.1 MYPE y empleo

2.1.1 La importancia de la MYPE

En América Central, cerca de 5,6 millones de personas laboran en establecimientos no agrícolas de hasta 20 trabajadores, lo que representa el 42% del empleo total de la región, el 61% del empleo no agrícola y el 70% del empleo no agrícola generado por el sector privado (ver gráfico 1 y cuadro 1)⁷. Por tamaño del establecimiento, dentro de la MYPE no agrícola, la pequeña empresa propiamente aporta el 20% del empleo (1,1 millones de ocupados), lo que equivale al 12% del empleo total no agrícola y al 8% del empleo nacional. Los micronegocios (microempresa y autoempleo) aportan entonces el 80% del empleo dentro de la MYPE para un total de 4,5 millones de ocupados, siendo un tercio de este último generado por las microempresas (1,5 millones de personas) y los dos tercios restantes por el autoempleo (3 millones de ocupados). Así, el autoempleo no agrícola tiene un alto protagonismo en la generación del empleo en la región. Representa el 54% del empleo entre las MYPE, el 33% del empleo no agrícola total y el 23% del empleo total de los países (agrícola más no agrícola).

7. El anexo 1 contiene todos los cuadros estadísticos que se mencionan en este capítulo.

Gráfico N° 1
América Central: Población Ocupada por actividad, tamaño del establecimiento y estrato productivo. 1999
 (Ver cuadro N° 1)

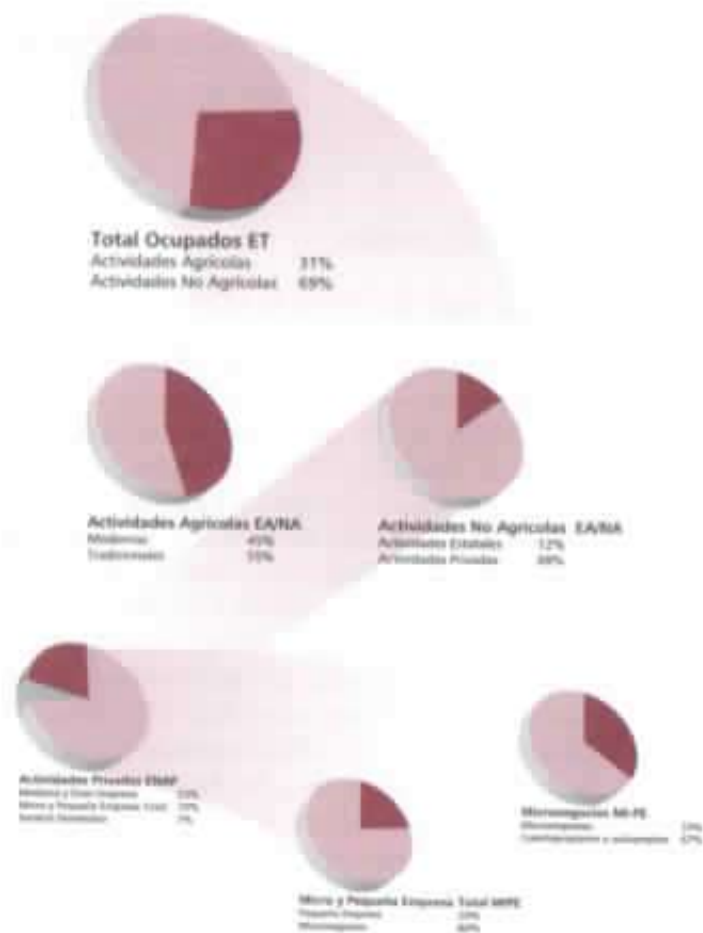
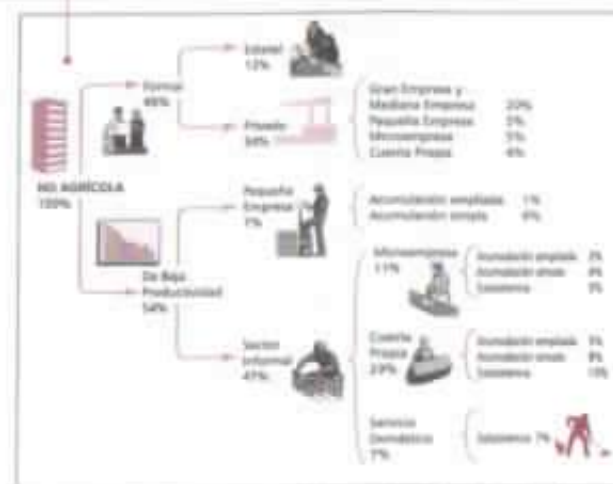
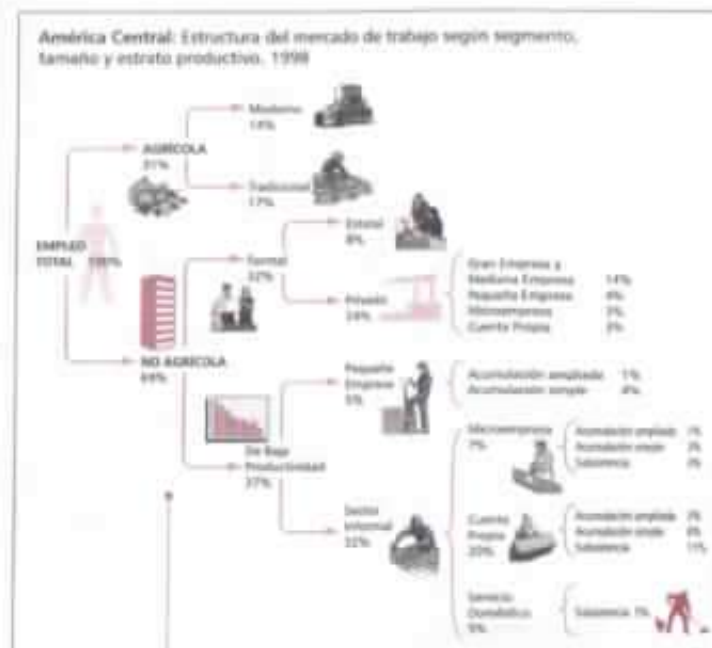
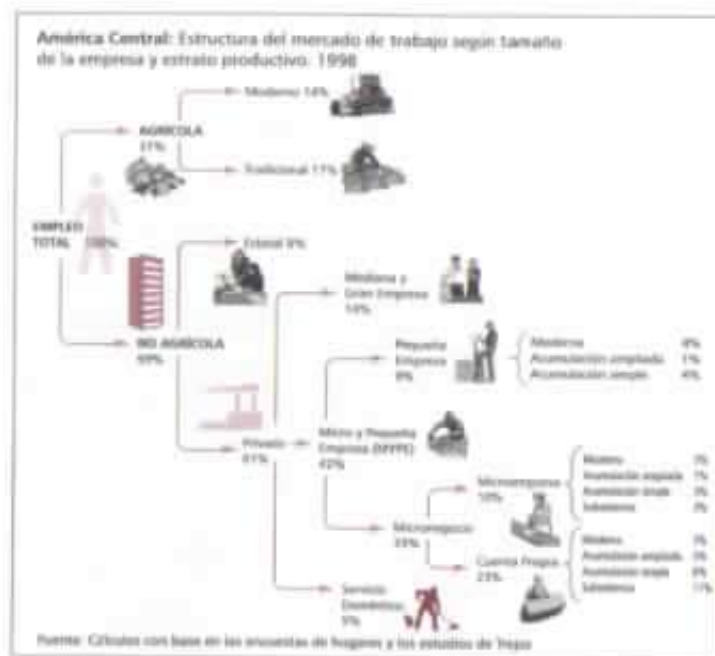


Gráfico N° 2



Fuente: Cálculos con base en las encuestas de hogares y los estudios de Juan Diego Tapia

Gráfico N° 3

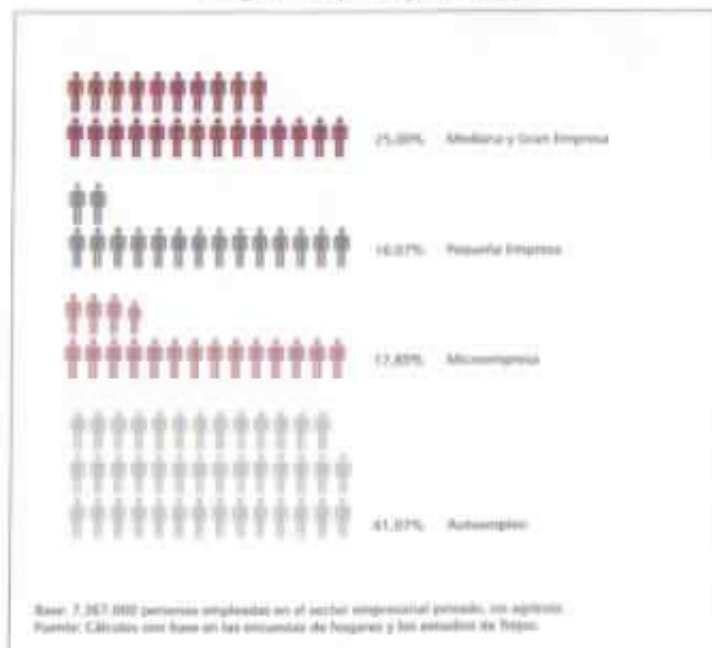


Según su estrato productivo, casi una cuarta parte (23%) de los ocupados de las MYPE se encuentran en establecimientos modernos, sumando un total de 1,3 millones de ocupados. Este porcentaje alcanza el 43% en la pequeña empresa, baja al 30% en la microempresa y es tan solo un 12% entre los autoempleados. Esto significa que el protagonismo del autoempleo va acompañado de un predominio de actividades de baja productividad. Dicho en otros términos, los datos corroboran el hecho de que en el autoempleo es donde existen mayores problemas de productividad. Las MYPE de acumulación ampliada absorben el 14% del empleo del sector (766 mil personas) y su peso relativo no difiere marcadamente dentro de cada tamaño y tipo de establecimiento. Sumando ambos estratos, el moderno y el de acumulación ampliada, se obtiene que el 36% de los empleados de las MYPE (2 millones de ocupados en 1999) laboran en establecimientos que muestran el mayor potencial de expansión futura. Estos guarismos alcanzan al 54% de los ocupados de la pequeña empresa, 43% en la microempresa y solo el 27% del autoempleo.

Lo anterior significa que casi dos de cada tres empleos generados por las MYPE se localizan en establecimientos de menor productividad y potencialidad (subsistencia y acumulación simple) para 3,5 millones de ocupados. En la parte inferior de estos estratos productivos, los establecimientos en situación de subsistencia aportan una tercera parte del empleo dentro de las MYPE (1,9 millones de ocupados), porcentaje que sube hasta el 48% dentro de las actividades de autoempleo. Debido al peso que tiene el autoempleo en general entre las MYPE, lo anterior significa que el autoempleo de subsistencia aglutina al 77% de todos los ocupados de la MYPE que laboran en establecimientos de subsistencia. De nuevo, los mayores problemas de productividad, bajos ingresos y pobreza se concentran en este estrato productivo.

También es notable el aporte de la MYPE al parque empresarial de la región en términos de cantidad de fuentes de empleo que genera.

Figura N° 1
América Central: Parque empresarial según empleo generado



Según la figura 1, la MYPE contrata el 75% de los ocupados de la región (5.525.000), mientras la mediana y gran empresa solamente dan empleo al 25% de los ocupados (1.841.000).

2.1.2 Magnitud y composición de los micronegocios⁸

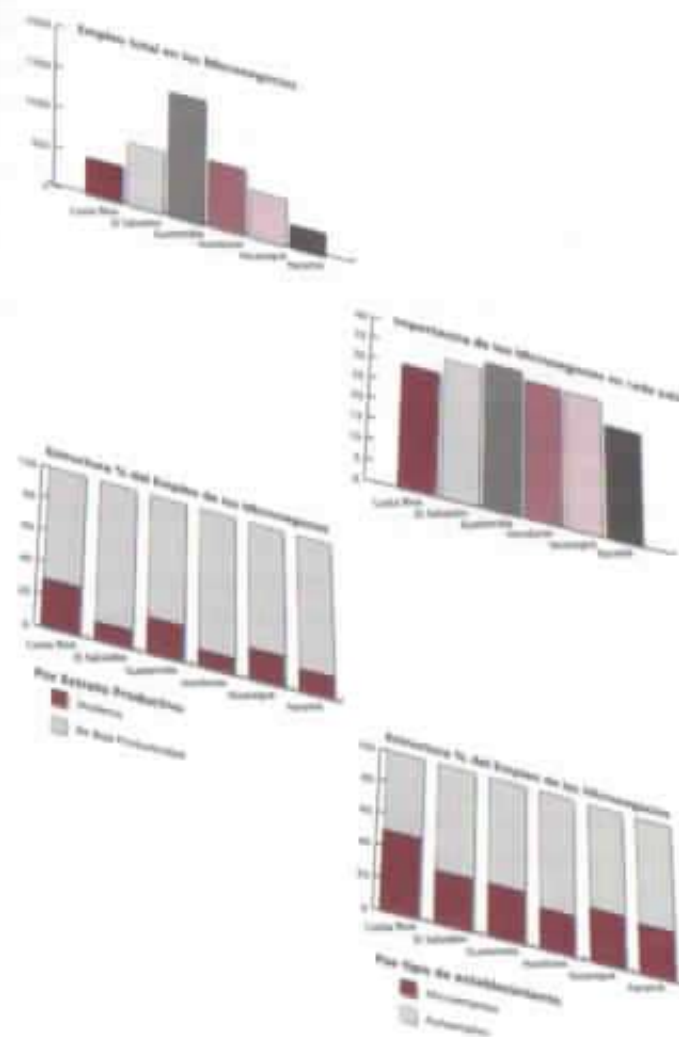
Los micronegocios aportan el 34% del empleo total de Centroamérica, el 49% del empleo no agrícola y el 56% del empleo no agrícola generado por establecimientos privados. Con un total de 4,5 millones de trabajadores, su peso dentro de las MYPE determina su estructura por estratos. Así, dentro de los micronegocios, un 18% del empleo se ubica en el estrato moderno, porcentaje que sube al 32% si se incluyen los negocios de acumulación ampliada, de modo que dos de cada tres empleos se ubica en los estratos de menor potencialidad, acumulación simple con un 25% y subsistencia con un 42% del empleo total de los micronegocios. También, dos de cada tres empleos se ubican en el autoempleo, y este muestra un perfil productivo más desfavorecido que el de la microempresa.

2.1.3 Algunas especificidades nacionales

El gráfico 4 (cuadro 2) compara la estructura regional de los micronegocios con su estructura dentro de cada país. Regionalmente, la distribución del empleo generado por los micronegocios no agrícolas entre los países reproduce bastante de cerca la distribución de la población entre ellos, de modo que en Guatemala se concentraría algo más de un tercio del empleo de los micronegocios y, en Panamá, menos del 10%. Esto se debe a que el peso relativo de los micronegocios no agrícolas en el mercado de trabajo total de cada país es muy similar. El promedio regional del 34% del empleo total se reproduce en El Salvador, Honduras y Nicaragua, y sólo Guatemala muestra un peso algo

8. De aquí en adelante nos centraremos en los micronegocios. Es importante repetir que el término micronegocio es de poco uso en Centroamérica; sin embargo, tal cual lo emplea Trejos en sus estudios, adquirió funcionalidad para diferenciar autoempleo y microempresa de la pequeña empresa. Enfoquemos nuestra atención en los micronegocios no agrícolas, ya que permiten mayores posibilidades de comparación entre los distintos países de América Central.

Gráfico 4.
América Central: Importancia y Estructura del Empleo en los
Micronegocios no Agrícolas por país. 1999
(Ver cuadro N°2)



mayor (36%). Por el contrario, Costa Rica (con el 30% del empleo total en los micronegocios) y en especial Panamá (con el 28% del empleo) muestran un menor peso relativo de los micronegocios en su mercado de trabajo.

Dado el distinto peso de la producción agrícola, las diferencias entre los países en cuanto a la importancia relativa de los micronegocios no agrícolas en el empleo aumentan cuando la atención se concentra en el empleo no agrícola. Así, mientras la media regional señala que casi la mitad del empleo no agrícola está ubicada en los micronegocios (49%), este porcentaje se halla entre el 59% para Guatemala y el 34% para Panamá. Costa Rica y El Salvador se mantienen por debajo de la media (38% y 44% respectivamente), en tanto que Honduras (52%) y Nicaragua (53%) se ubican por encima de ella. Estas diferencias se mantienen, aunque disminuyen cuando se excluye el empleo público pues este tiene un protagonismo mayor precisamente en los países con una menor incidencia del empleo en los micronegocios. Guatemala continúa como el país en que los micronegocios tienen un mayor peso, con un 64% del empleo privado no agrícola, seguido de Nicaragua y Honduras, en tanto que Panamá se mantiene con el menor peso (42%), seguido de Costa Rica y El Salvador.

La composición de los micronegocios por estrato productivo muestra mayores variantes por país, bastante más que las exhibidas por la distribución microempresa-autoempleo. Según las estimaciones realizadas, el 82% del empleo de los micronegocios de América Central se ubica en los estratos de baja productividad, frente a un 18% en el estrato moderno. Costa Rica muestra una estructura con el mayor peso del sector moderno (29%) y de los sectores de mayor potencialidad (39%), congruente con el mayor peso que tiene la microempresa en ese país, donde aporta casi la mitad del empleo de los micronegocios. No obstante, en Panamá, pese al menor peso de los micronegocios, estos muestran un perfil productivo menos favorable, aunque consistente con el fuerte protagonismo del autoempleo. Honduras y El Salvador, presentan el menor peso de las actividades modernas y el primero el mayor peso del autoempleo, mientras que Guatemala y Nicaragua, con una combinación si-

milar de autoempleo y microempresa y los mayores sectores microempresariales de la región, presentan un perfil productivo más favorable.

2.2 Puestos de trabajo en los micronegocios

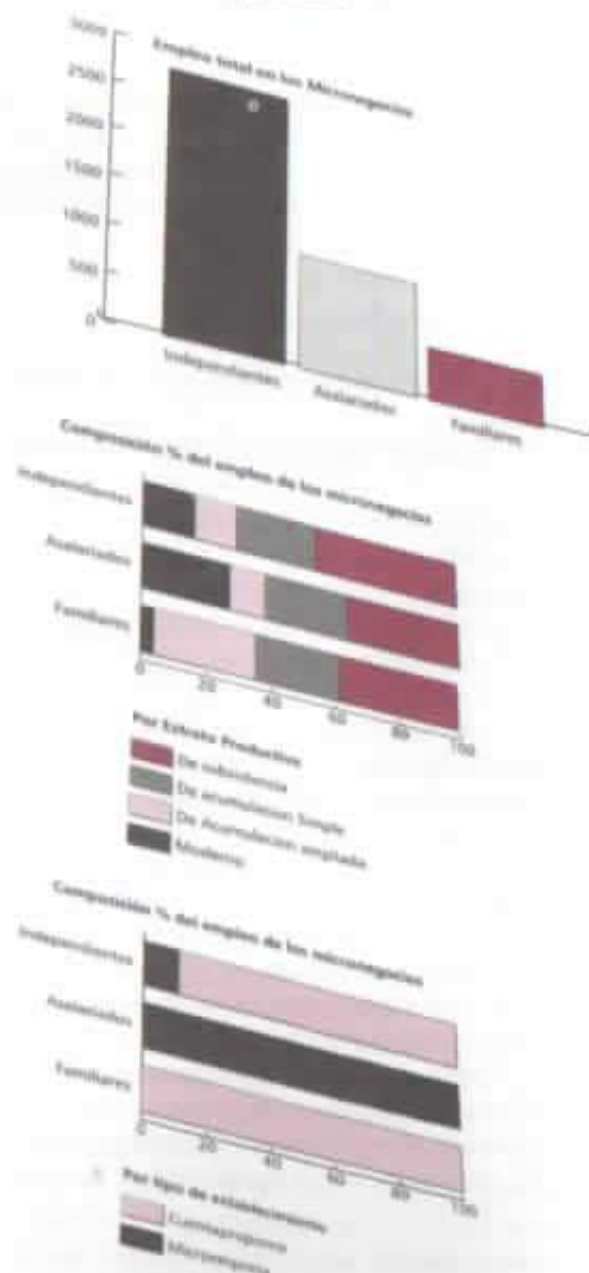
Dada la importancia particular de los micronegocios en el conjunto MYPE, a continuación se presentan algunas características de sus puestos de trabajo, principalmente aquellas relacionadas directamente con el perfil sociodemográfico de los trabajadores.

2.2.1 Escasa generación de puestos asalariados

Debido al protagonismo del autoempleo o cuentapropismo, sólo el 26% del empleo generado por los micronegocios constituye trabajo asalariado y este representa apenas el 16% del empleo asalariado total de la región y el 21% del empleo asalariado vinculado con las actividades no agrícolas. La importancia del empleo asalariado es alta en el estrato moderno, representando el 40% del empleo de ese estrato y tiende a reducirse conforme se pasa a estratos de menor productividad (gráfico 5 y cuadro 3). Pese a ello, sólo cerca de un 38% del trabajo asalariado se ubica en los establecimientos de mayor potencialidad (moderno y de acumulación ampliada).

El trabajo independiente, como era de esperar, sí se encuentra sobrerrepresentado dentro de los micronegocios, ya que en estos se ubican el 63% de todos los trabajadores independientes de la región y el 97% de los insertados en actividades no agrícolas. Esto significa que, en la actividad no agrícola, los micronegocios son la principal opción, si no la única, para insertarse en el mercado de trabajo por cuenta propia. Además, los trabajadores independientes representan el 62% del empleo total dentro de los micronegocios y adquieren más protagonismo en los estratos de menor productividad. Por otra parte, la forma

Gráfico 5.
América Central: Formas de inserción de los ocupados en los micronegocios no agrícolas, 1999
 (Ver cuadro Nº 3)

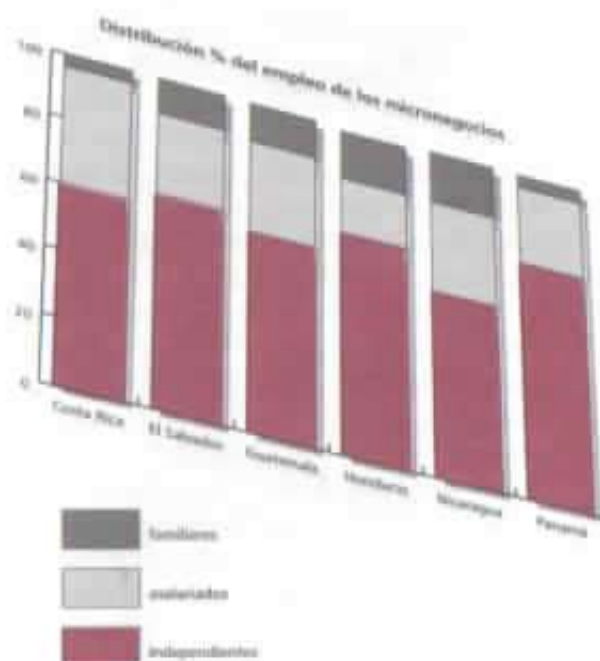
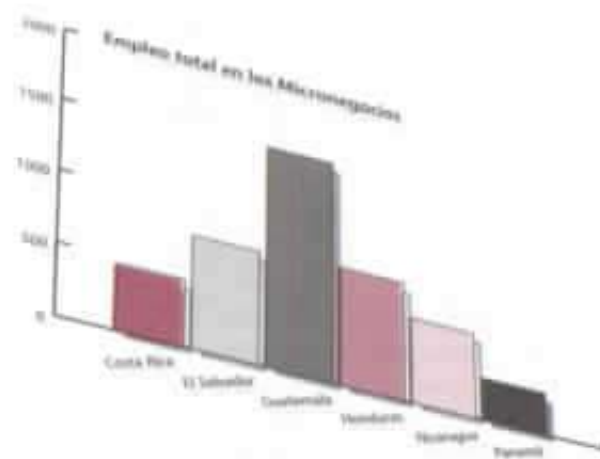


dominante del trabajo independiente en los micronegocios es el cuentapropismo, ya que el 89% de ellos lo hacen bajo la forma de autoempleo.

Por el contrario, el trabajo familiar no remunerado no se encuentra sobrerrepresentado dentro de los micronegocios no agrícolas, ya que allí se ubica sólo el 34% de todos los trabajadores familiares de la región, porcentaje similar al peso de los micronegocios en el empleo total; los trabajadores familiares representan el 12% del empleo de los micronegocios, porcentaje similar a la media regional. No obstante, cuando la atención se centra en las actividades no agrícolas, se observa una concentración en la producción en pequeña escala, debido a que el 88% de los trabajadores familiares en actividades no agrícolas están insertos en los micronegocios. Esto significa que, después de la agricultura, principal absorbedor de empleo familiar, los micronegocios no agrícolas son la fuente principal de generación de empleo familiar. Como ellas se ubican fundamentalmente en los estratos de baja productividad, la mejora de las condiciones de trabajo pasa por mejorar las condiciones del empleo familiar.

El cuadro 4 (gráfico 6) complementa la información regional con un desglose por país de las formas de inserción en los micronegocios no agrícolas. El empleo asalariado adquiere mayor importancia (36% del empleo en los micronegocios) en Costa Rica, país donde la microempresa tiene un tamaño similar al autoempleo, en tanto que muestra la menor incidencia en Honduras, donde sólo representa el 17% del empleo de los establecimientos en pequeña escala, debido a la reducida expansión que la microempresa ha logrado en ese país. No obstante, los micronegocios no absorben un contingente importante de los trabajadores asalariados vinculados a actividades no agrícolas en Costa Rica (19%), debido al tamaño de las actividades de mayor escala en ese país. Por ello también, el peso de trabajadores independientes vinculados a actividades no agrícolas insertos en los micronegocios, aunque se mantiene por encima del 90%, es menor allí (92% contra la media del 97%). Por su parte, el trabajo familiar, si bien mantiene en los micronegocios el destino mayoritario dentro del ámbito no agrícola, se torna cuantitativamente poco relevante en Panamá y Costa Rica.

Gráfico 6.
América Central: Formas de inserción de los ocupados en los micronegocios no agrícolas por país. 1999
 (Ver cuadro N° 4)



2.2.2 Predominio de las jornadas parciales

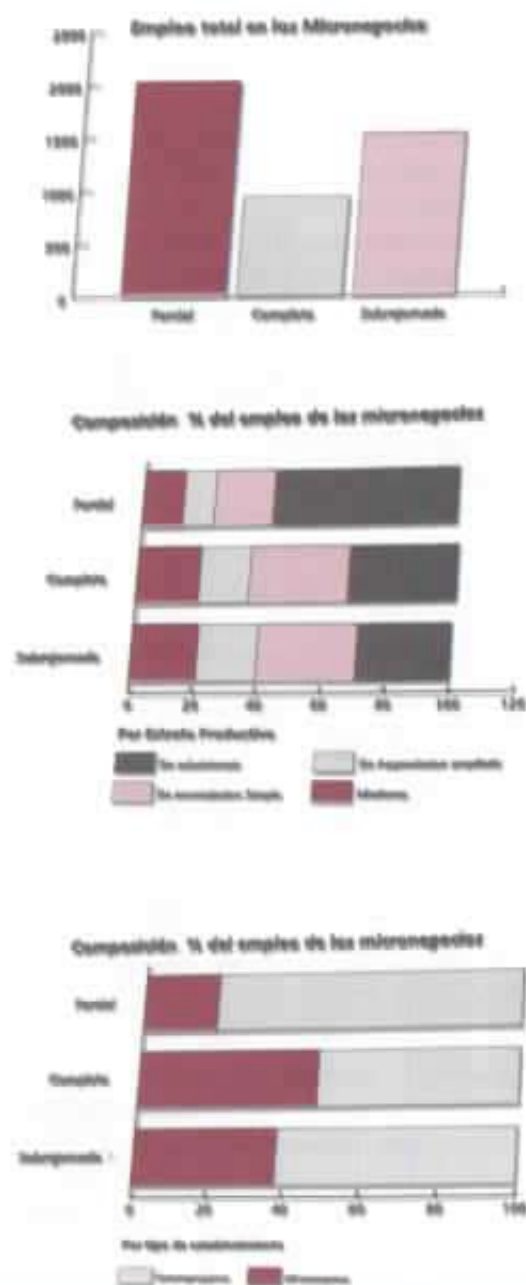
El cuadro 5 (gráfico 7) agrega información sobre la utilización de la mano de obra, introduciendo las jornadas de trabajo semanal vigentes en los micronegocios y considerando tres grupos de jornadas: la jornada parcial (menos de 40 horas por semana), la jornada completa (de 40 a 48 horas) y la sobrejornada (más de 48 horas). Con ello se busca identificar tanto la presencia de jornadas reducidas como la existencia de jornadas extensas de trabajo. Las jornadas parciales predominan entre los ocupados de los micronegocios, ya que el 45% de ellos tiene esa jornada, lo cual sugiere problemas bastante generalizados de subutilización del capital humano. Cabe señalar que en los micronegocios se encuentra el 42% de los trabajadores totales de la región y el 64% de los trabajadores no agrícolas de la región que laboran jornadas parciales, mostrando una clara sobrerrepresentación en este tipo de establecimientos.

Las jornadas parciales están más extendidas en el estrato de subsistencia (el 61% de sus ocupados laboran jornadas parciales y representan el 58% de los ocupados de los micronegocios con esa jornada) y en el autoempleo (el 53% del autoempleo labora jornadas parciales y representa el 80% de quienes tienen ese horario de trabajo dentro de los micronegocios), lo cual se asocia también, como se verá posteriormente, con el fuerte peso que tienen las mujeres en este estrato y tipo de inserción. Ello sugiere que los problemas de generación de excedentes se deben tanto a limitaciones de productividad como al predominio de jornadas que impiden utilizar plenamente el capital humano comprometido⁴.

Aunque no parecen sobrerrepresentadas en los micronegocios, las sobrejornadas sí son más comunes en los establecimientos de mayor potencialidad, tanto modernos como de acumulación ampliada y simple y en la microempresa. En esos establecimientos, por encima del 40% de los trabajadores labora más de 48 horas. Esto último sugiere que parte de la generación de exce-

⁴ Las sumas relevantes aquí, que la información disponible no permite trazar, son por una parte conocer cuánto corresponde a decisiones voluntarias y cuánto a restricciones del mercado o limitaciones en la oferta familiar.

Gráfico 7.
América Central: Jornada de trabajo de los ocupados en los micronegocios no agrícolas. 1999
 (Ver cuadro N° 5)

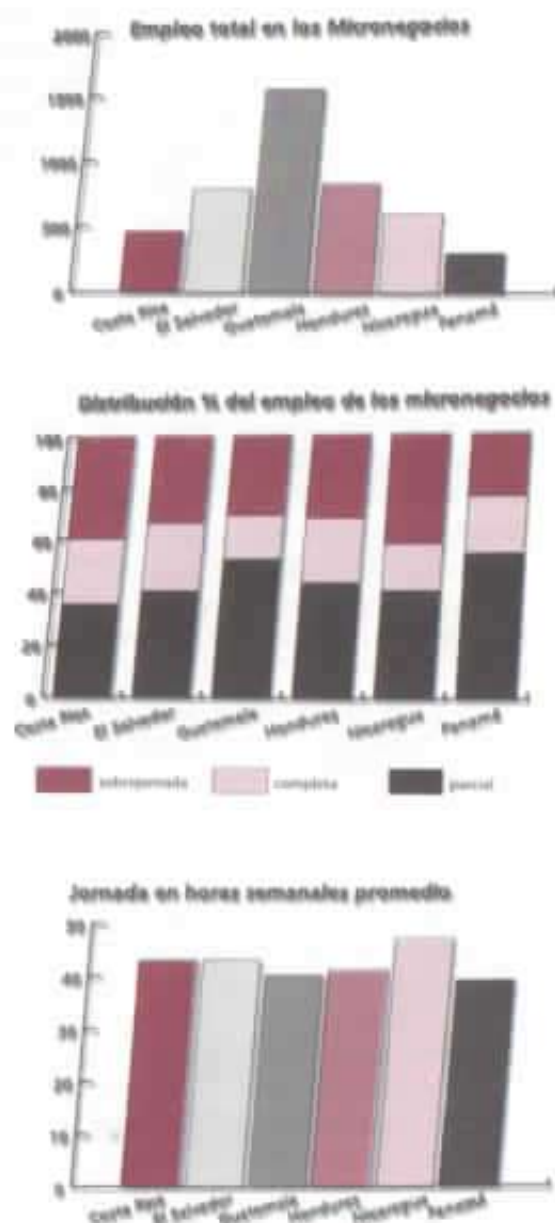


dentos o rentabilidad de dichos establecimientos está sustentada por largas jornadas más que por una mayor productividad. De ser este el caso, los problemas de productividad también estarían presentes aún en los micronegocios de mayor potencialidad, lo cual los tornaría muy vulnerables a la coyuntura económica. Por su parte, el predominio de las jornadas completas es más frecuente en la microempresa, asociado probablemente con el trabajo asalariado. En efecto, el 48% de los trabajadores de los micronegocios que laboran jornadas completas está laborando en las microempresas.

El cuadro 6 (gráfico 8) complementa esta información por país y presenta las jornadas promedio separando a los trabajadores dependientes (asalariados y familiares) de los que manejan los micronegocios (independientes). En relación con las jornadas parciales, en Guatemala y Panamá, más de la mitad de los ocupados en los micronegocios laboran este tipo de jornada, seguidos de Honduras, lo que los lleva a jornadas medias cercanas a las 40 horas por semana. En cualquier caso, en todos los sectores microempresariales de los países de la región, los trabajadores que laboran jornadas parciales tienen una concentración mayor que su peso relativo, mostrando una sobrerepresentación. Más aún, en todos los países, con excepción de Panamá, por lo menos dos de cada tres trabajadores no agrícolas con jornada parcial (79% en Honduras) labora en un micronegocio. En el caso de Panamá, aunque mantiene una ligera sobrerepresentación de la jornada parcial entre los micronegocios no agrícolas, los datos sugieren que las jornadas menores a 40 horas semanales son un fenómeno más extendido.

Por el contrario, en Nicaragua y en menor medida en Costa Rica, las sobrejornadas adquieren mayor importancia, aunque la sobrerepresentación es más clara en Costa Rica, Panamá y El Salvador. Se observa también que las mayores jornadas se asocian con los trabajadores independientes que tienen bajo su cargo a trabajadores asalariados (patronos) y con los establecimientos modernos y de acumulación ampliada y simple. En cambio, se constata que las menores jornadas se concentran en los traba-

Gráfico 8.
América Central: Tipo de jornada y Jornada promedio de los ocupados en los micronegocios no agrícolas por país. 1999
 (Ver cuadro N° 6)



ADORES por cuenta propia y familiares vinculados al autoempleo y con los trabajadores del estrato de subsistencia, probablemente en mayor medida mujeres.

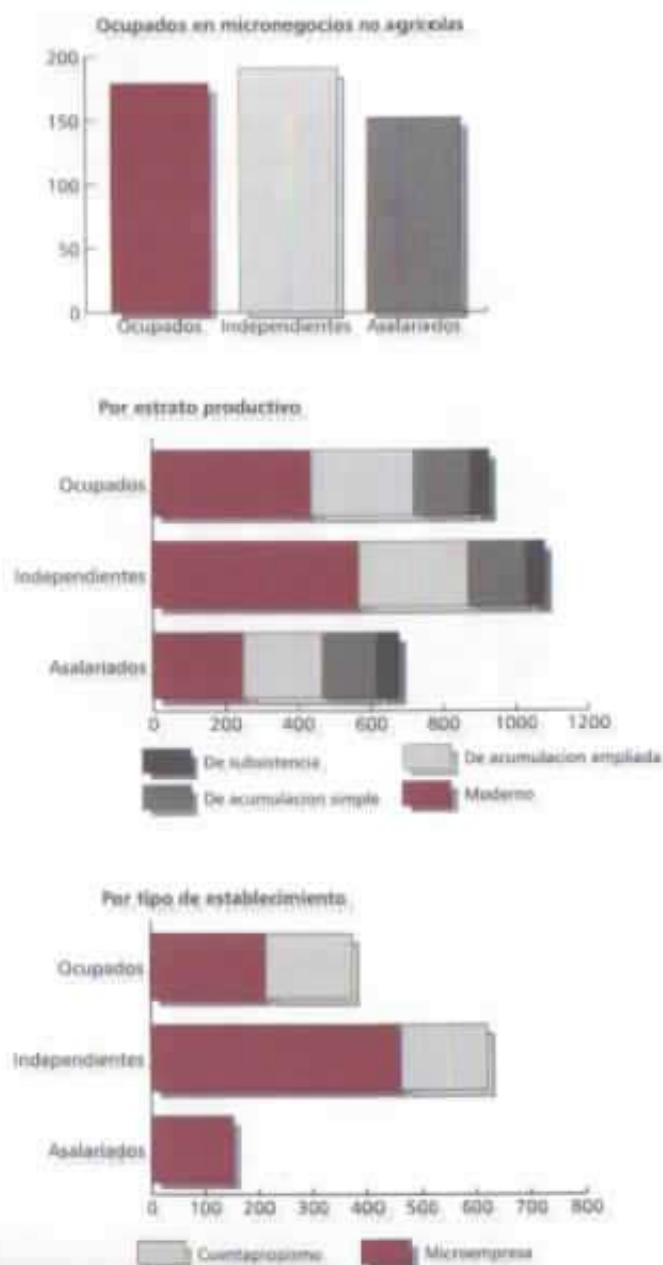
2.2.3 Limitados ingresos provenientes del trabajo

El análisis de los ingresos provenientes del trabajo presenta limitaciones que surgen tanto de los problemas de captación típicos de este tipo de información como del hecho de ser considerado variable de discriminación. En la escala regional, surgen problemas adicionales según el tipo de cambio utilizado y con el uso de ingresos de años diferentes aunque contiguos¹⁰. Aquí se ha considerado el ingreso proveniente de la ocupación principal, ya que a partir de ella asignan los trabajadores a los distintos estratos productivos. Sin olvidar estas limitaciones, el cuadro 7 (gráfico 9) compara los ingresos laborales de los distintos estratos y las formas de inserción de los micronegocios no agrícolas con el ingreso promedio de los trabajadores de los sectores modernos (incluyendo los que laboran en establecimientos medianos y grandes, públicos y privados).

Globalmente, los trabajadores de los micronegocios devengan un ingreso que se aproxima a la mitad de lo que reciben sus homólogos de las actividades modernas pero con amplias diferencias internas. Los trabajadores de los micronegocios modernos, en promedio, reportan ingresos superiores al promedio de todos los ocupados en los sectores modernos de la región (21% superior), debido al hecho de que los trabajadores independientes están en una situación claramente más ventajosa. Los asalariados de este estrato moderno aparecen con ingresos medios equivalentes al 69% del ingreso medio del empleo moderno total. Por el contrario, los trabajadores independientes de los estratos modernos muestran retribuciones muy por encima del promedio (156%). Estos dos resultados hacen que el ingreso laboral de los trabajadores del estrato moderno supere en promedio al pro-

¹⁰ Los datos de ingresos detallados por estrato se disponen para 1998 para Costa Rica, Panamá y Nicaragua, en tanto que para el resto se refieren al año 1999.

Gráfico 9.
América Central: Ingreso laboral promedio de los ocupados
en los micronegocios no agrícolas. 1999
 (Ver cuadro N° 7)



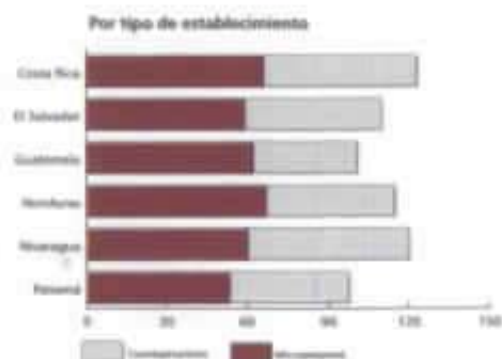
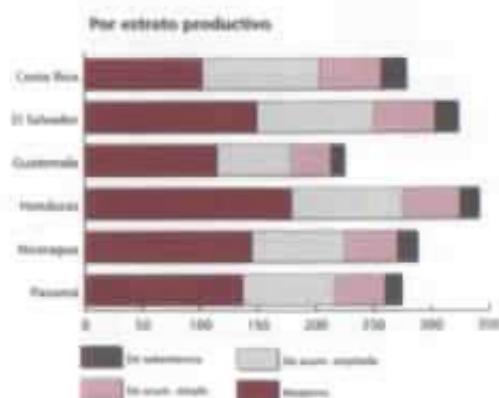
medio de todas las actividades modernas y que los ingresos medios descendieran claramente conforme se pase a estratos de menor productividad.

El nivel más bajo se encuentra entre los trabajadores del estrato de subsistencia, quienes muestran un ingreso laboral que resulta ser apenas el equivalente del 14% del ingreso medio del sector moderno y que resulta menor aún para los trabajadores independientes. Como promedio se observa también que los patronos (trabajadores independientes de microempresas) ganan más que los de cuenta propia y que los ingresos de estos últimos también superan a los ingresos de los asalariados de las microempresas. También se observa cómo los trabajadores de los micronegocios no agrícolas muestran retribuciones por encima de las ganadas por sus similares en el ámbito agrícola pero por debajo del ingreso medio de las actividades no agrícolas vistas en su conjunto.

El cuadro 8 (gráfico 10) muestra las especificidades nacionales de los ingresos laborales asociados con la producción en pequeña escala. Regionalmente, el ingreso medio mensual de los trabajadores de los micronegocios se aproximaba a los US\$ 179 en 1999. Costa Rica y Panamá se ubican por encima de ese promedio. El Salvador y Guatemala se aproximan a él, mientras que Nicaragua y Honduras se ubican por debajo. Este patrón, el mismo de los diferenciales nacionales de productividad, sugiere que los diferenciales pueden estar reproduciendo, aunque con menor diferenciación, entre los micronegocios de la región. Estos ingresos superan en todos los países a los ingresos obtenidos en el agro y se encuentran en todos los países, excepto Nicaragua, por debajo del ingreso promedio nacional. También los ingresos de los trabajadores de los micronegocios son superados por los ingresos de los trabajadores de las actividades no agrícolas en todos los países y por los ingresos de los ocupados en las actividades modernas no agrícolas.

Mientras que para América Central en su conjunto el ingreso de los ocupados en los micronegocios representa el 49% del ingreso de los ocupados en las actividades modernas, la relación oscila entre el 62% en el caso de Costa Rica y el 47% en Guate-

Gráfico 10.
América Central: Ingreso laboral promedio de los ocupados en los micronegocios no agrícolas por país hacia 1999
 (Ver cuadro N° 8)



mala. Por estratos productivos, Costa Rica muestra una estructura más igualitaria, en tanto que las mayores diferencias entre los ingresos del estrato moderno y del de subsistencia se observan en Honduras, Guatemala y Panamá. Honduras muestra además el mayor ingreso relativo del estrato moderno, y Guatemala el menor ingreso relativo del estrato de subsistencia. Los diferenciales por categoría ocupacional son menores, siempre con los patronos ostentando los mayores ingresos, donde alcanzan el mayor ingreso relativo en Nicaragua, y los cuenta propia obteniendo remuneraciones por encima de los asalariados de los micronegocios en todos los países, excepto Guatemala.

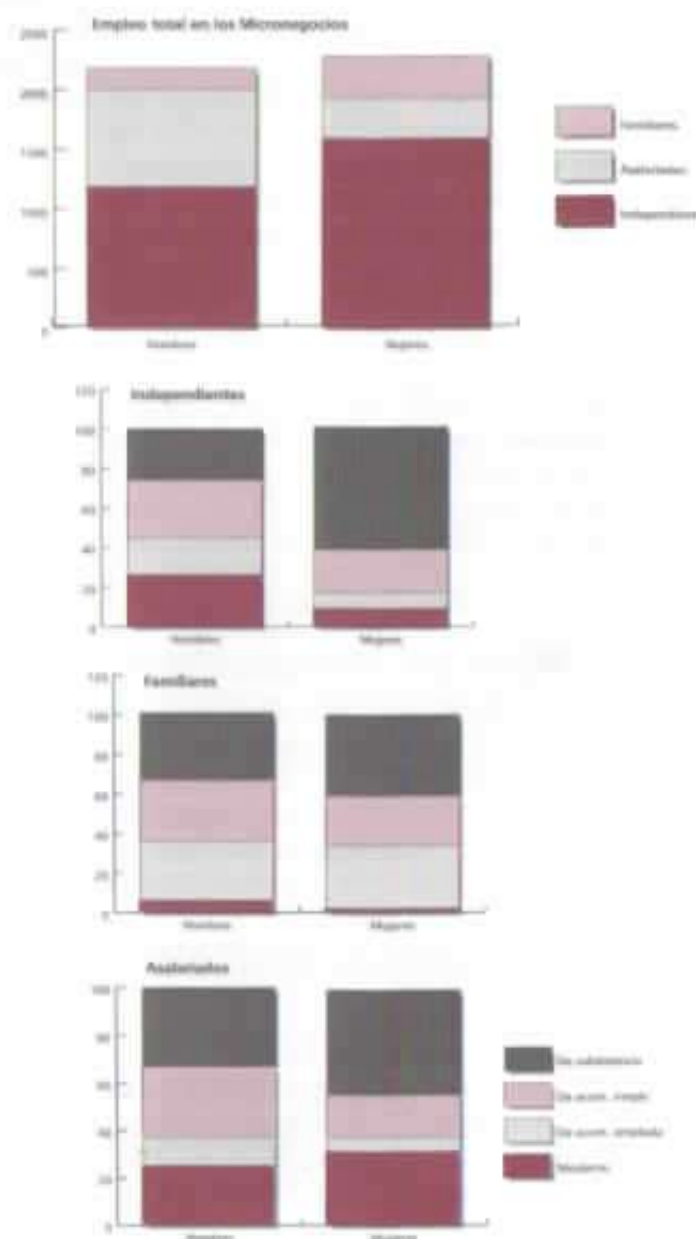
2.2.4 Personas vinculadas con los micronegocios

Considerando las personas ocupadas en los micronegocios no agrícolas, es posible atender a sus características individuales e identificar qué tipo de trabajadores son acogidos en la producción no agrícola de pequeña escala. En particular, se han tomado en cuenta el sexo, la edad, la educación, la zona de residencia y el estrato socioeconómico de origen.

a. Los micronegocios: opción laboral para las mujeres

El cuadro 9 (gráfico 11) recoge información desagregada sobre la participación de las mujeres dentro de los ocupados en los micronegocios. En la escala regional, las mujeres encuentran en los micronegocios una opción de trabajo importante ya que allí labora el 48% de las mujeres ocupadas de la región y el 53% de las mujeres que se insertan en actividades no agrícolas. Esta sobrerrepresentación de las mujeres en los micronegocios es clara al constatar que en el nivel regional, representan cerca de un tercio de los ocupados totales y en los micronegocios alcanzan la mitad de ellos (51%). Esta proporción es mayor entre los trabajadores independientes (57%) y entre los familiares (67%). Entonces, el 99% de las mujeres que laboran por su cuenta en actividades no agrícolas se encuentran en los micronegocios, donde comandan el 57% de los establecimientos, mostrando que en los micronegocios es donde encuentran el espacio, quizás único, para laborar por su cuenta.

Gráfico 11.
América Central : Ocupados por sexo y categoría ocupacional
en los micronegocios no agrícolas, 1999
 (Ver cuadro N° 9)

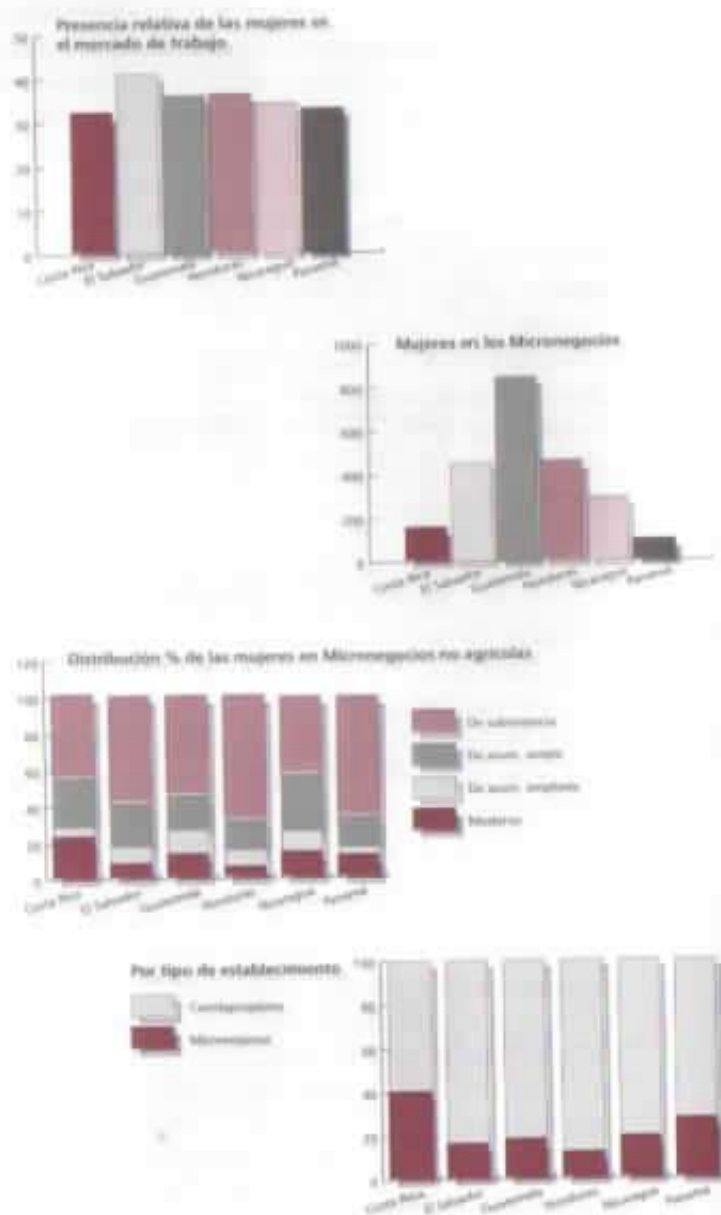


Por el contrario, las mujeres que se insertan bajo una relación asalariada se encuentran subrepresentadas en estos establecimientos, pues allí labora solo el 15% de las mujeres que se incorporan como asalariadas en las actividades no agrícolas. Aunque el empleo femenino asalariado no es abundante en los micronegocios, tiende a ser más intenso en los estratos extremos, esto es, el estrato moderno y en el de subsistencia, sugiriendo dos tipos de trabajadoras muy diferentes. No obstante, entre los trabajadores independientes y los familiares, el peso del trabajo femenino se amplía conforme se torna de menor productividad el establecimiento y llega a representar el 76% de los trabajadores independientes del estrato de subsistencia, el mismo que aglutina al 62% de las mujeres que desarrollan actividades de pequeña escala por su cuenta. De esta forma, aunque globalmente el 82% de las mujeres ocupadas en los micronegocios se ubica dentro del autoempleo, cuando se circunscribe al trabajo femenino en forma independiente, se obtiene que el 95% de ellas se insertan bajo la forma de trabajadoras por cuenta propia. Ello muestra que existe un amplio espacio por recorrer por parte de las mujeres para avanzar hacia el mando de los negocios de mayor tamaño y complejidad.

El cuadro 10 (gráfico 12) muestra una serie de indicadores sobre la participación de las mujeres en el ámbito centroamericano y por país. La menor participación de las mujeres en Costa Rica y Panamá señalada anteriormente para el mercado de trabajo en su conjunto, se mantiene cuando la atención se pone en los micronegocios. No parece que, en esos países, las mujeres tengan alguna sobrerrepresentación en la producción en pequeña escala. Ello se debe al bajo peso relativo que muestran entre los dueños de los micronegocios, incluso entre los autoempleados. Así, mientras que, para toda la región, el 57% de los micronegocios están al mando de mujeres (proporción que llega al 66% en el caso de El Salvador y que alcanza por lo menos el 60% en Guatemala y Honduras), en Costa Rica y Panamá no supera al 33%, y la principal diferencia se produce entre los trabajadores por cuenta propia¹¹.

¹¹ En el caso de Costa Rica, parte de la explicación se encuentra en la no inclusión de las trabajadoras por cuenta propia marginales, que en los otros países sí pueden estar siendo incorporadas. Ver Tejedor (1999) para el caso de Costa Rica.

Gráfico 12.
América Central: Papel de las mujeres dentro de los micronegocios no agrícolas por país. 1999
 (Ver cuadro N° 10)



Pese a estas diferencias en la importancia relativa de las mujeres al mando de micronegocios, en todos los países la mayoría de las mujeres que laboran en los micronegocios son trabajadoras independientes. Para toda la región, el 70% de las mujeres ocupadas en los micronegocios son trabajadoras independientes, porcentaje que oscila entre el 61% para Costa Rica y el 73% para El Salvador y Honduras. Por estratos, la concentración de las mujeres se mantiene en todos los países en los estratos de menor productividad y por tipo de negocio, en el autoempleo.

b. ¿Los micronegocios: entrada y salida del mercado de trabajo?

La estructura por grupo de edad de los ocupados en los micronegocios no agrícolas muestra un predominio de los plenamente activos (de 25 a 49 años) pues estos representan el 53% de los trabajadores de los micronegocios, aunque su peso es ligeramente inferior al peso relativo de los micronegocios en el mercado de trabajo regional y no agrícola. En todo caso, incrementan su presencia en los estratos de mayor productividad, representando el 62% de los trabajadores del estrato moderno y sugiriendo que parte de la mayor productividad se sustenta en una mano de obra más productiva o con más experiencia (ver cuadro 11 y gráfico 13).

Los jóvenes constituyen una cuarta parte del empleo de los micronegocios y adquieren mayor importancia en los establecimientos que demandan mano de obra asalariada y en los de menor productividad. Lo primero muestra que el empleo asalariado, luego del trabajo familiar, es la puerta de entrada al mercado de trabajo para la población joven sin experiencia. Lo segundo corrobora que la menor experiencia se asocia con menor productividad y sugiere concentrar la capacitación en los ocupados de menor edad. Como el 45% de los ocupados menores de 25 años en actividades no agrícolas se ubica en los micronegocios y este porcentaje está por debajo del 49% que representan los ocupados totales de los micronegocios en ese ámbito, no hay indicios de una mayor concentración en este tipo de negocios. Este mismo patrón se reproduce en el interior de cada país (ver cuadro 12 y gráfico 14).

Gráfico 13.
América Central: Estructura por edad de los ocupados en los micronegocios no agrícolas. 1999
 (Ver cuadro N° 11)

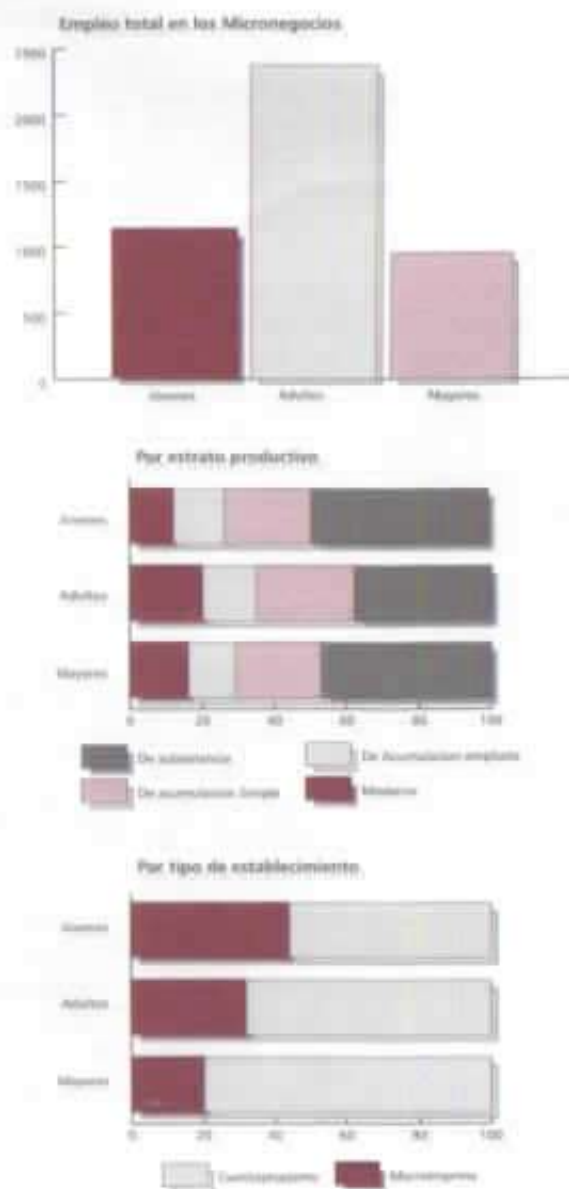
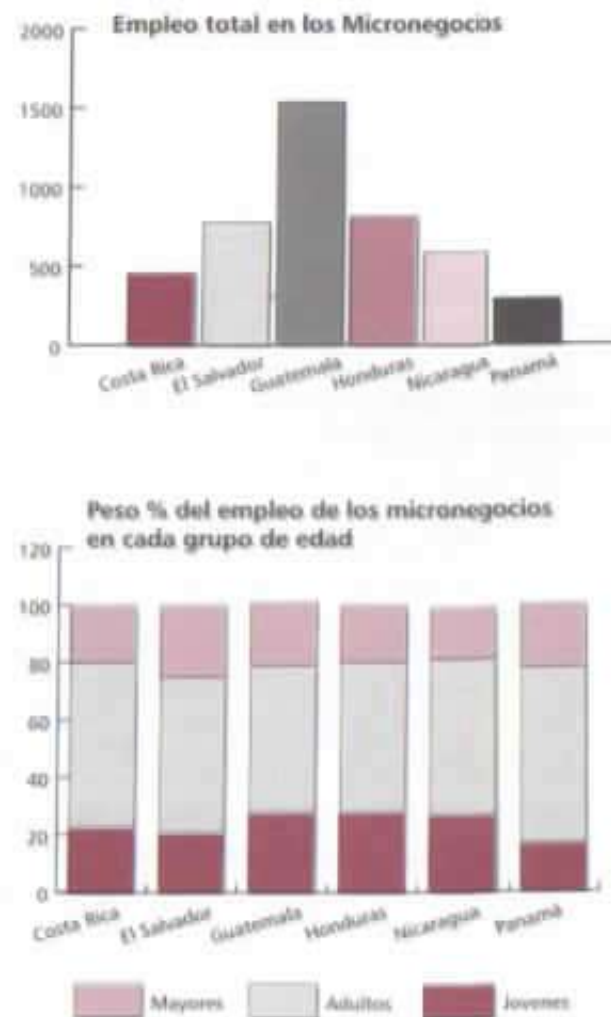


Gráfico 14.
América Central: Estructura y edad promedio de los ocupados en los micronegocios por país. 1999
 (Ver cuadro N° 12)



Por su parte, los ocupados con 50 ó más años de edad, que representan el 21% de los ocupados en los micronegocios, si se encuentran en mayor proporción en este tipo de establecimientos porque allí se emplean dos de cada tres personas adultas mayores que laboran en actividades no agrícolas. Esta sobrerepresentación se mantiene aún considerando el mercado de trabajo en su conjunto. El resultado puede indicar tanto que los micronegocios son un sector de salida del mercado de trabajo como que el trabajo independiente demanda una mayor edad y que su concentración en los micronegocios genera la concentración de población mayor. Ambas respuestas parecen corroborarse, la primera por una concentración mayor en el estrato de subsistencia, y la segunda por una distribución similar de los adultos mayores en los distintos estratos productivos y en el cuentapropismo. Esta sobrerepresentación se reproduce en todos los países.

La edad de las personas se ha considerado tradicionalmente una variable proxy de la experiencia laboral, la que las encuestas de hogares normalmente no captan. A igual educación, mayor edad sugiere mayor tiempo incorporado a actividades productivas. Por ello no sorprende el hecho de que los trabajadores independientes aparezcan con mayor edad que sus contrapartes en relación de dependencia salarial (42 y 30 años respectivamente), y que ello se reproduzca en todos los países (ver cuadro 12 y gráfico 14)¹². Entre los trabajadores independientes, lo común es que inicien el aprendizaje bajo una relación laboral de dependencia, y solo luego de un proceso de acumulación de recursos y conocimientos decidan incursionar en forma independiente.

Los trabajadores en relación de dependencia salarial dentro de los micronegocios son más jóvenes en promedio (30 años), sin mayores diferencias regionales, en tanto que los familiares no remunerados son aún más jóvenes (24 años). Sólo en Costa Rica y Panamá muestran edades mayores y similares a las de los asalariados, pero ese dato corresponde a los países donde estos son

12 Las diferencias de edad entre los patronos y los cuenta propia no son significativas para la diferencia por en general de un año, excepto en Panamá, donde llega a tres años a favor de los patronos. Ello muestra que existen otros factores, fuera de la experiencia, que permiten los distintos niveles de acumulación.

menos numerosos. Son estos dos tipos de trabajadores, asalariados y familiares, los que explican entonces el mayor peso relativo que tienen los trabajadores jóvenes en los estratos de menor productividad y su menor edad promedio.

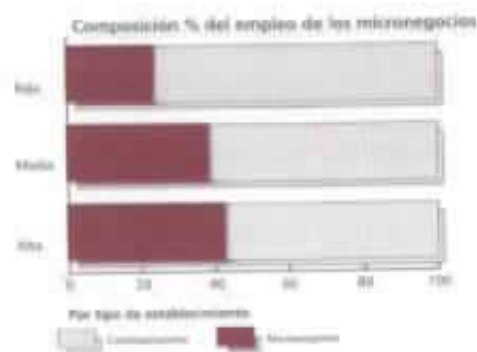
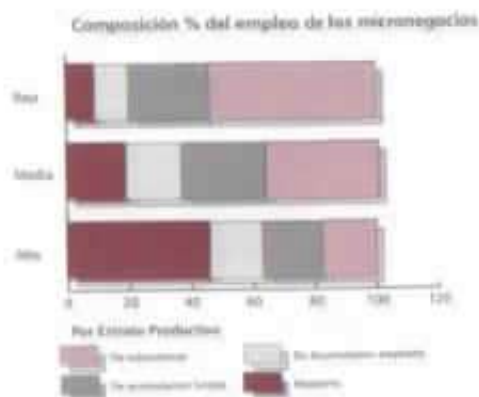
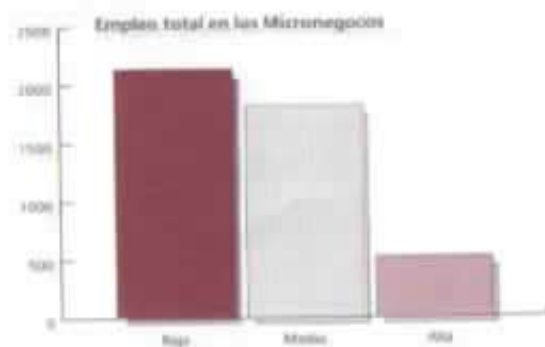
c. Reducida calificación de los ocupados

La educación formal de los ocupados en los micronegocios no agrícolas, como indicador de la calificación de los ocupados, alcanza una media de cinco años en 1999, por lo que los trabajadores en promedio no han completado su educación primaria. Ello es producto del hecho de que casi la mitad de sus ocupados (48%) no ha completado la primaria y de que otro 41%, si bien superó la primaria, no tuvo éxito en completar o superar la educación secundaria. Esto significa que solo un 12% de sus ocupados ha logrado completar o superar la educación secundaria y tiene por lo tanto una calificación mayor. Estos últimos trabajadores son muy escasos dentro de los micronegocios, sumando sólo el 24% de los trabajadores en actividades no agrícolas pero tienen una concentración significativa en el estrato moderno (ver cuadro 13 y gráfico 15).

Los trabajadores menos calificados, con primaria incompleta, se encuentran en una mayor proporción dentro de los micronegocios pues allí se emplean dos de cada tres trabajadores vinculados a actividades no agrícolas. Esto significa que, luego de la agricultura, los micronegocios parecen ser la opción principal para los menos preparados, y ello a su vez repercute en las posibilidades de expansión de los establecimientos. En efecto, el peso relativo de los trabajadores menos calificados aumenta conforme se pasa a estratos de menor productividad, llegando a representar el 60% de los trabajadores del estrato de subsistencia. Ello plantea un desafío importante para programas de capacitación no tradicionales como medio para incidir en el aumento de la productividad.¹³

13 Téngase presente que, en algunos países, una parte importante de esos trabajadores es analfabeta.

Gráfico 15.
América Central: Nivel educativo de los ocupados en los micronegocios no agrícolas. 1999
 (Ver cuadro N° 13)



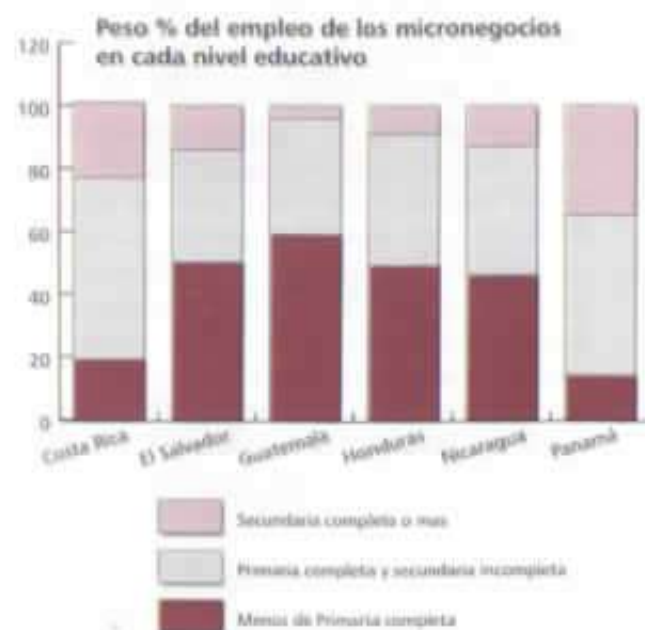
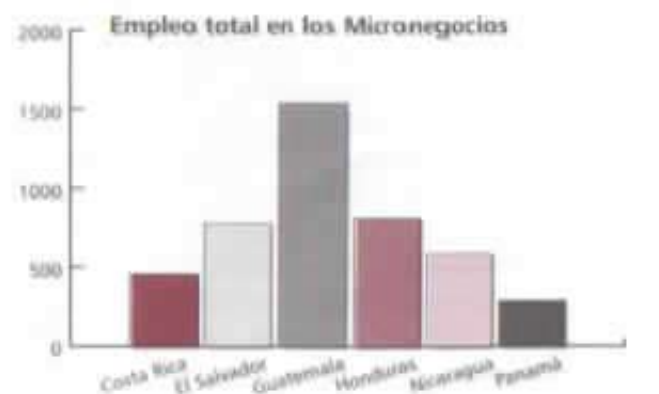
El cuadro 14 (gráfico 16) muestra las especificaciones nacionales, junto a los años medios de educación. La estructura educativa en el interior de los micronegocios reproduce las diferencias entre los países, aunque tiende a reducirlas por la exclusión de las actividades agrícolas que concentran la mayor parte de los trabajadores con menos calificación. Aún así, El Salvador, Guatemala, Honduras y en menor medida Nicaragua, revelan que cerca de la mitad de los ocupados de los micronegocios no han completado la educación primaria y en todos los países este grupo se encuentra sobredimensionado. Similarmente, Panamá y Costa Rica muestran un contingente significativo de trabajadores de los micronegocios con educación secundaria completa o superior a ella. Esto sugiere que los diferenciales de productividad observados en el nivel nacional pueden también estar reproduciendo entre los micronegocios, como parecieron corroborar los diferenciales entre los ingresos del trabajo ya comentados.

Fuera de las diferencias de nivel, los datos confirman cómo la educación media se reduce conforme se pasa a estratos de menor productividad o complejidad. También muestran que los patronos tienen una educación superior a los autoempleados, de modo que experiencias similares se asocian con un capital humano distinto (educación formal más experiencia) y ello puede ayudar a explicar los diferentes grados de acumulación. Incluso los trabajadores asalariados aparecen, como grupo, con una educación superior a la de los trabajadores por cuenta propia y, en la mayoría de los casos, también superior a la de los trabajadores familiares. Estos últimos tienden a mostrar una educación más afín a la de los autoempleados. Estos resultados sugieren que el autoempleo se torna en la opción principal que enfrentan los trabajadores de mayor edad y reducida educación formal.

d. Ni pobres ni urbanos

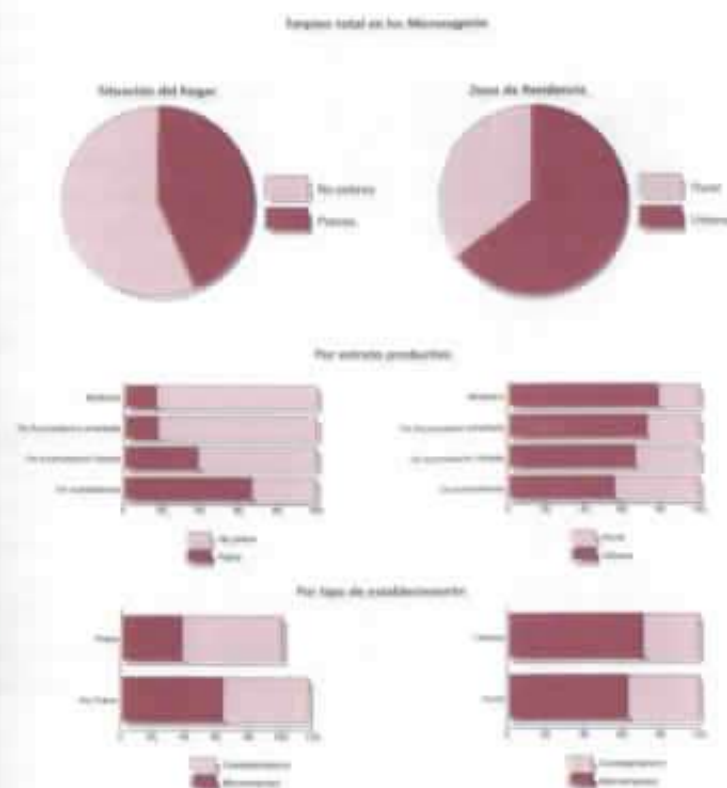
El cuadro 15 (gráfico 17) introduce dos indicadores sobre la situación socioeconómica de los trabajadores: el primero se refiere al nivel relativo de bienestar y el segundo a la zona de residencia. La situación socioeconómica, medida por la incidencia de

Gráfico 16.
América Central: Nivel educativo y educación promedio de los ocupados en los micronegocios por país. 1999
 (Ver cuadro N° 14)



la pobreza, muestra que algo menos de la mitad (43%) de los trabajadores de los micronegocios pertenece a hogares por debajo de los umbrales de pobreza.¹¹ Ello es positivo pues indica que la vinculación a los micronegocios no es una condena a la pobreza, pero también sugiere que la vinculación no garantiza automáticamente la superación de las privaciones, aunque sí ofrece márgenes para ello.

Gráfico 17.
América Central: Ocupados por situación del hogar y zona de residencia en los micronegocios no agrícolas. 1999
 (Ver cuadro N° 15)



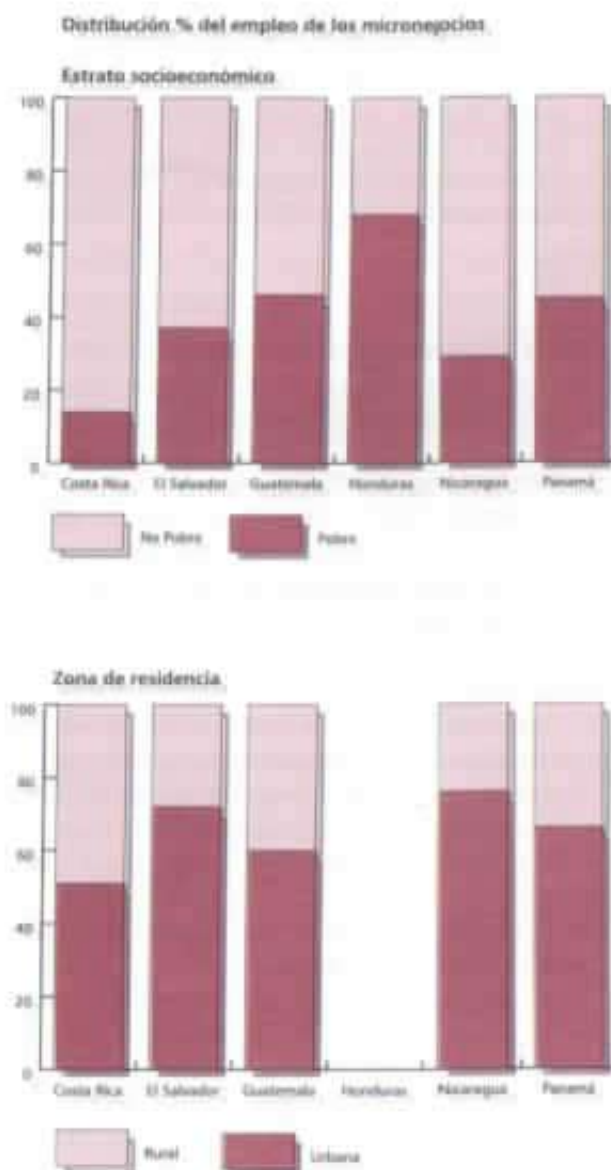
¹¹ Este umbral y el indicador sobre el que se definen son diferentes entre los países, por lo que los datos deben tomarse con cautela.

En todo caso, se observa una concentración de los trabajadores no agrícolas en situación de pobreza en este tipo de establecimientos, pues allí se localiza el 61% de estos trabajadores, fenómeno reproducido en los demás países de la región. La incidencia de la pobreza es menor cuanto son mayores el tamaño del establecimiento y su productividad, lo cual demuestra que la reducción de la pobreza pasa por la mejora del desempeño productivo de estos establecimientos. Así, dos de cada tres trabajadores del estrato de subsistencia pertenecen a un hogar pobre. Este estrato concentra al 65% de los trabajadores en situación de pobreza.

La concentración de actividades no agrícolas de gran escala, públicas y privadas, en las zonas más urbanas y metropolitanas del país, hace que la incidencia del empleo de los micronegocios en esos reductos geográficos sea menor en términos relativos cuando se refieren a las actividades no agrícolas. Así, aunque el empleo de los micronegocios representa en el ámbito regional el 49% del empleo no agrícola, este porcentaje se aumenta al 56% para las zonas rurales y disminuye al 45% para la región urbana. Ello significa que algo más de un tercio del empleo de los micronegocios se ubica en las zonas rurales a pesar de no estar considerando las actividades agrícolas en pequeña escala.

Lo anterior significa que el peso de las zonas urbanas y metropolitana en el mercado de trabajo no agrícola hace que allí se concentre una parte importante del empleo generado por los micronegocios, además de ser las zonas donde esta actividad tiene mayor potencialidad. Así, las zonas urbanas generan el 65% del empleo dentro de los micronegocios no agrícolas y su peso relativo aumenta en los estratos de mayor productividad y en los establecimientos de mayor complejidad, mostrando la importancia del lado de la demanda para potenciar la producción en pequeña escala.

Gráfico 18.
América Central: Zona de residencia y estrato socioeconómico de los ocupados en los micronegocios por país, 1999
(Ver cuadro N° 16)



El cuadro 16 (gráfico 18) incorpora las diferencias nacionales en cuanto a la incidencia de la pobreza y la residencia de los trabajadores de los micronegocios. Las cifras muestran la gran diversidad presente entre los países, pero tienden a confirmar que la pobreza, si bien extendida entre los trabajadores de los micronegocios, no resulta tampoco generalizada. También la zona de residencia indica que, con las diferencias nacionales, un contingente importante de trabajadores de los micronegocios reside en las zonas rurales. Este contingente va desde el 49% en el caso de Costa Rica, hasta el 24% para Nicaragua, y en todos los países el ámbito rural muestra una sobrerepresentación entre las actividades no agrícolas.

2.3 Los establecimientos MYPE

2.3.1 De los trabajadores a los establecimientos

Una de las grandes limitaciones que enfrentan los diseñadores, ejecutores y evaluadores de políticas de apoyo a los sectores MYPE es el hecho de que se desconoce el tamaño de la población objetivo sobre la que se quiere intervenir. En términos de estos programas, no sólo es importante el número de trabajadores existentes en estos sectores, sino también la cantidad de establecimientos involucrados. Con las encuestas de hogares se puede realizar una estimación de los establecimientos asociándolos con los trabajadores independientes, aunque este procedimiento no está libre de problemas. En particular, se puede tender a subestimar los establecimientos modernos o de mayor complejidad y a sobrestimar los de menor productividad.

El cuadro siguiente¹⁵ se ha construido según el tamaño del establecimiento —definido como los ocupados totales entre los trabajadores independientes— y aplicando los tamaños medios cuando se obtienen datos fuera de rango, que presenta la estimación para 1999 de los ocupados y del número de establecimientos por tipo y estrato del establecimiento para

15 Para mayor detalle véase el cuadro 17 del anexo 1.

América Central: estimación de los establecimientos y el empleo en la micro y pequeña empresa no agrícola en 1999 (Cifras absolutas y relativas)

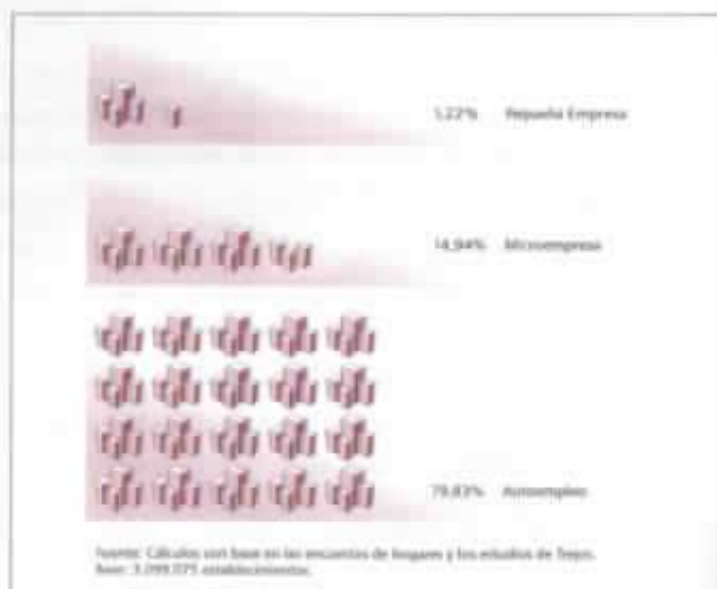
Tipo de establecimiento y estrato productivo	Establecimientos		Trabajadores	
	Número	%	Número	%
Establecimientos totales	3,098,075		5,561,000	
Pequeña empresa	162,075	5,2%	1,105,000	20%
Moderna	45,000	1,5%	472,000	8,5%
De acumulación ampliada	15,875	0,5%	127,000	2,3%
De acumulación simple	101,200	3,2%	506,000	9,1%
Micronegocios¹⁶	2,937,000	95%	4,456,000	80%
Moderno	482,000	16%	792,000	14%
De acumulación ampliada	366,000	12%	639,000	11,5%
De acumulación simple	717,000	23%	1,135,000	20,5%
De subsistencia	1,372,000	44%	1,890,000	34%
Microempresas¹⁷	463,000	15%	1,457,000	26%
Moderna	152,000	5%	443,000	8%
De acumulación ampliada	79,000	2,5%	187,000	3%
De acumulación simple	106,000	3,4%	385,000	7%
De subsistencia	126,000	4,1%	442,000	8%
Cuentapropismo o autoempleo	2,474,000	80%	2,999,000	54%
Moderno	330,000	11%	349,000	6,3%
De acumulación ampliada	287,000	9%	452,000	8%
De acumulación simple	611,000	20%	750,000	13,5%
De subsistencia	1,246,000	40%	1,448,000	26%

toda la región. Según estas estimaciones, el número de establecimientos de micro y pequeñas empresas no agrícolas (modernos y de baja productividad) superaba los tres millones para la región en su conjunto, y empleaba a un poco más que 5,5 millones de trabajadores, incluidos sus patronos. Como es de esperar, en términos relativos, el peso del autoempleo aumenta al considerar los establecimientos, y así pasa del 54% del empleo al 80% de los establecimientos.

16 Establecimientos privados no agrícolas de 1 a 4 trabajadores, excepto Nicaragua que incluye los de cinco trabajadores. Cifras en miles de trabajadores ajustadas a mediados de 1999 según las estimaciones de población de CELADE (CEPAL, 2000).

17 Establecimientos de 1 a 4 trabajadores con empleo asalariado, excepto Nicaragua, que incluye los de cinco trabajadores.

Figura N° 2
América Central: Parque micro y pequeño empresarial
(incluyendo el autoempleo)



Dentro de los micronegocios, los establecimientos modernos representan el 16% del total (482 mil establecimientos) y emplearon 792 mil trabajadores (18% del total). Esto significa que el 84% de los establecimientos de los micronegocios correspondrían a actividades de baja productividad (2,5 millones de establecimientos) y darían empleo a casi 3,7 millones de personas. En el otro extremo del espectro productivo, los establecimientos de subsistencia representan el 47% de todos los micronegocios y emplean al 42% de los ocupados, mostrando el efecto del mayor peso del autoempleo en ellos. En efecto, el autoempleo aporta el 68% de los establecimientos modernos y el 91% de los establecimientos de subsistencia.

2.3.2 Dominio de las actividades comerciales y manufactureras

Un 48% del empleo generado por los micronegocios se ubica en las actividades comerciales y un 23% en la industria manufacturera, lo cual significa que ambos sectores explican el 71% del

empleo generado por los micronegocios de la región, porcentaje que llega al 80% si se agregan las actividades de construcción¹⁸. No obstante, existen diferencias que conviene explicar. Las actividades comerciales no solo generan casi la mitad del empleo de los micronegocios, sino que aportan el 74% de todo el empleo vinculado con el comercio. La actividad comercial no solo corresponde a un sector donde la producción en pequeña escala domina, sino que en su interior mantiene un peso similar en los distintos estratos, con cierto mayor peso en los de acumulación, sugiriendo ser una actividad que genera posibilidades de rentabilidad, aun bajo la forma del autoempleo que también aparece más generalizado (ver cuadro 18 y gráfico 19).

A pesar de aportar casi una cuarta parte del empleo de los micronegocios, la industria manufacturera no parece claramente sobrerrepresentada¹⁹ en esta escala de producción a causa de que los micronegocios dan cuenta de la mitad del empleo industrial. No obstante, en el interior de los micronegocios sí tiende a ubicarse en los estratos de menor productividad, pero no en el autoempleo, pues conserva el mismo peso en el interior de cada tipo de establecimiento. En el estrato de subsistencia, la manufactura aporta el 31% del empleo total del estrato, y, dentro de la manufactura en micronegocios, el empleo en el estrato de subsistencia representa el 57% del empleo total. El otro sector productor de bienes, la construcción, aporta un 9% del empleo de los micronegocios y sí muestra una sobrerrepresentación entre los micronegocios, donde se ubica el 56% del empleo del sector. Los establecimientos se concentran en los estratos de acumulación ampliada y simple: su forma típica de organización es la microempresa, la cual aporta el 68% del empleo del sector.

Las actividades de transporte aportan un 6% del empleo de los micronegocios y se encuentran también sobrerrepresentadas en esa actividad, siendo responsables del 54% del empleo generado

¹⁸ La clasificación de ramas sigue la clasificación CIIU (revisión 2, con excepción de que se abre la última gran división en servicios estatales y sociales y el resto de los servicios personales y comunitarios.

¹⁹ La sobrerrepresentación de una rama de actividad se ha establecido cuando el porcentaje del empleo de esa rama en los micronegocios, supera la media nacional de los micronegocios en el empleo no agrícola.

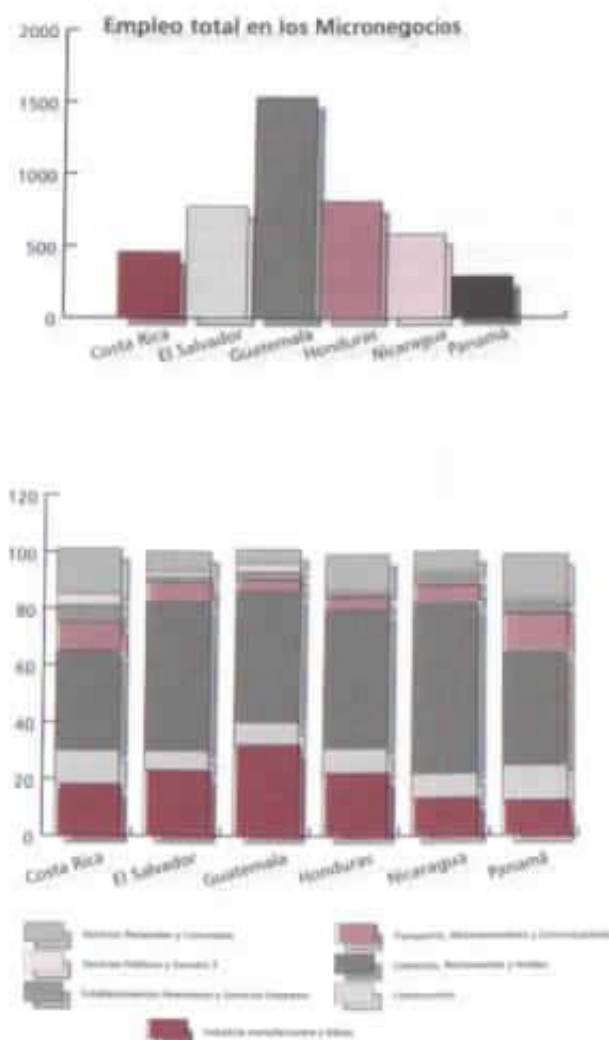
por el sector. En el interior de los micronegocios, los establecimientos se concentran en los estratos de mayor productividad y potencialidad, y predomina ligeramente la microempresa como forma de organización. Las actividades financieras, bienes inmuebles y servicios a las empresas (establecimientos financieros) generan solo un 3% del empleo de los micronegocios, y este se concentra mayoritariamente (82%) en el estrato moderno y en la microempresa (59%). Se encuentran entonces subrepresentados dentro de los micronegocios, quienes aportan solo un tercio del empleo del sector.

Ese mismo aporte sectorial (los micronegocios aportan un 34% del empleo del sector) se observa en el sector de servicios personales y comunales, con la diferencia que tiene un mayor peso dentro de los micronegocios, aportando el 9% del empleo y sobre todo, que su perfil productivo se concentra en las actividades de menor productividad y bajo la forma de autoempleo. El 57% del empleo de los micronegocios de servicios personales pertenece al estrato de subsistencia, y el 74% del empleo toma la forma del cuentapropismo. Finalmente, los servicios estatales y sociales aportan solo un 2% del empleo de los micronegocios, concentrados principalmente en el autoempleo (63%) y en el estrato moderno (95% del empleo).

El cuadro 18 (gráfico 19) detalla la estructura sectorial de los micronegocios no agrícolas por país. Allí se observa que el comercio es la actividad productiva dominante en todos los países, aunque su peso varía del 35% del empleo de los micronegocios en Costa Rica al 60% del empleo de los micronegocios en Nicaragua. En esta, los micronegocios dan cuenta del 85% del empleo generado por las actividades comerciales; porcentajes similares se observan para Honduras y Guatemala. La industria manufacturera se mantiene como el segundo sector generador de empleo entre los micronegocios, con la excepción de Panamá, relegado a un quinto lugar. No obstante, la importancia relativa de la actividad manufacturera oscila entre un 12% del empleo de los micronegocios panameños hasta un 32% del empleo en los micronegocios guatemaltecos. En Guatemala, la industria

sí se encuentra sobrerrepresentada en la producción en pequeña escala, pues estos establecimientos dan cuenta de dos de cada tres empleos industriales.

Gráfico 19.
América Central: Ramas de actividad de los ocupados en los micronegocios no agrícolas. 1999
(Ver cuadro N° 18)



Mientras que la construcción y los servicios personales aportan en el ámbito regional un 9% cada uno del empleo de los micro-negocios, la situación es más variada por países. En Costa Rica (16%), Panamá (16%) y Honduras (13%), los servicios personales tienen un mayor peso relativo, a pesar de que los dos primeros países también muestran un peso en el sector construcción por encima de la media (12% y 13% respectivamente) y en ambos casos se encuentra esta actividad sobrerrepresentada en la producción en pequeña escala. En El Salvador y Guatemala, tanto el sector de construcción como el de servicios a las personas tienen una participación por debajo de la media regional y ninguno se encuentra sobrerrepresentado en la producción en pequeña escala. Este es el caso también para Nicaragua en lo relativo a los servicios personales.

El otro sector productivo que tiene algún peso en la producción en micronegocios es el de transporte, que adquiere cierta importancia en Panamá (13%), Costa Rica (10%) y El Salvador (7%), y que se encuentra sobrerrepresentado en la producción en pequeña escala de todos los países, excepto Guatemala. En general, se observa que Panamá y Costa Rica muestran una estructura productiva de la producción en pequeña escala más diversificada que el resto de los países, cuya producción se concentra en comercio e industria.

CAPÍTULO 3

Los Mitos sobre la MYPE

América Latina ha sido testigo, durante los últimos años, de la aparición y crecimiento de diversos mitos en torno a la micro y pequeña empresa. Los mitos no son negativos en sí; por el contrario, pueden tener una utilidad muy grande, por ejemplo, en la comprensión de las culturas. Sin embargo, este no ha sido el caso de los mitos generados sobre la MYPE.

Tales mitos han facilitado la formación de paradigmas equivocados acerca de qué y cómo debe ser el desarrollo de la MYPE, afectando las posibilidades de contar con estrategias adecuadas. En este sentido, en la práctica, dichos paradigmas han servido para definir intervenciones equivocadas o parciales "en favor" de la MYPE, que –en la mayoría de los casos– explican los limitados logros alcanzados hasta la fecha en la tarea de su promoción. Así, en la base del diseño y desarrollo de la mayor parte de las políticas, estrategias y programas en favor de la MYPE en América Central, se encuentran mitos que se han formado mediante la mezcla de fragmentos de realidad con deseos y percepciones de objetividad discutible.

Los mitos se originan, por lo general, en la falta de información estadísticamente objetiva y en la ausencia de reflexiones sistemáticas que permitan aprender de la práctica, para de tal manera observar la realidad en su verdadera dimensión. En el caso de

la MYPE, dicha falta no sólo ha contribuido a la generación de mitos y paradigmas erróneos, sino que también ha permitido que muchísimas intervenciones en su favor se realicen a ciegas.

Por ello, tomando como referencia la información estadística presentada en el anterior capítulo, a continuación se analizan algunos de los mitos más extendidos sobre la MYPE, esperando que con ello se contribuya a diseñar políticas y programas de fomento basados, en la medida de lo posible, en las necesidades de los empresarios y en la comprensión correcta de su realidad.

3.1 Mitos relativos a su aporte a la economía

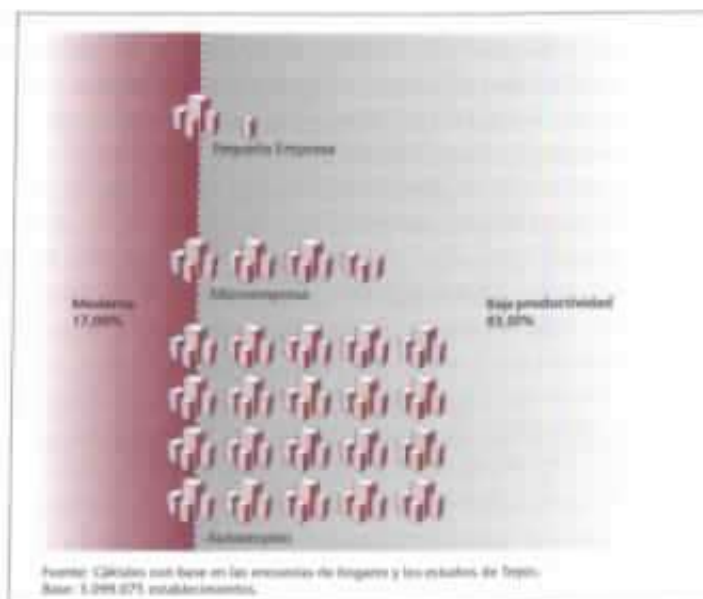
- La MYPE es el motor de la economía de los países, cual locomotora que arrastra los demás vagones del desarrollo.
- Su aporte al producto interno bruto de los países es muy importante. En algunos países se llega a establecer en cifras que superan el 35%.

En América Central, cuando se habla de la MYPE, se hace referencia a un vasto conjunto de empresas en el que predomina la unidad económica de baja productividad: pobre y marginal (integrada al sector informal de la economía), de los pobres y para (el mercado de) los pobres.

De un total de 3.099.075 de establecimientos de pequeña escala sólo 527.000 (17%) son unidades modernas; mientras que el resto, 2.572.075 (83%), son unidades de baja productividad o de baja capitalización. Por otro lado, casi cuatro de cada cinco empleos generados por las MYPE se localiza en establecimientos de menor productividad y potencialidad, tomando en cuenta 5,5 millones de ocupados. También tres de cada cinco empleos en la MYPE se encuentran en el nivel de subsistencia (3,5 millones de empleados).

Figura N° 3

América Central: Parque micro y pequeño empresarial según estratos moderno y de baja productividad



Los datos muestran que la MYPE se compone mayoritariamente de un grupo de unidades económicas cuyo origen, en la mayor parte de los casos, ha sido la falta de empleo y la necesidad de sobrevivencia de los pobres, quienes se han visto obligados a generar su propia fuente de ingresos, transformándose en "empresarios".

En torno a este último concepto, vale la pena indicar que las personas realizamos o emprendemos actividades económicas en función de una multiplicidad de intereses, aunque, básicamente, estos pueden agruparse en dos tipos:

- La satisfacción del consumo familiar y personal, o la reproducción familiar;
- la acumulación o la reinversión de capital.

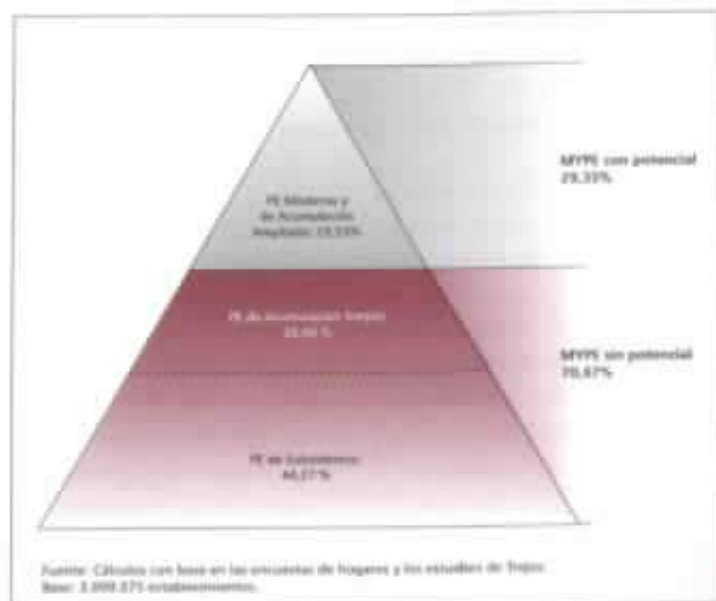
En el primer tipo encontramos a quienes producen para el autoconsumo, a quienes buscan trabajo en condiciones de dependencia y quienes, por no haber encontrado trabajo en condiciones de dependencia, generan su propio empleo insertándose en el mercado en condiciones parecidas a las de quienes se ubican en función de la acumulación. En el segundo tipo hallamos a los denominados emprendedores o, mejor dicho, empresarios: personas que, a partir de cierto nivel de acumulación previo –propio o ajeno– invierten bajo riesgo en la constitución de algún negocio. Según nos ubiquemos en alguno de estos tipos de intereses, definiremos una forma de guiar nuestros actos, económicamente hablando: a esto llamaremos racionalidad económica. Esta racionalidad económica definirá nuestro comportamiento frente a decisiones sobre aspectos referidos a la competencia, la búsqueda del lucro, la asunción de riesgos o el destino de los excedentes financieros (reversión o consumo).

La racionalidad económica afecta, con independencia de otros aspectos (como el mercado o los factores de producción), las posibilidades de desarrollo posibles para una actividad económica. Cada racionalidad incide igualmente en el interés de los empresarios por recibir o utilizar determinados tipos de servicios, como el crédito o la capacitación. Si bien es posible esperar que, con relación a sus actividades económicas, las personas cambien sus orientaciones en el tiempo o puedan ser guiadas simultáneamente por más de una racionalidad, ello no implica que no podamos establecer con suficiente aproximación el tipo de racionalidad que suele prevalecer en sus decisiones sobre sus actividades económicas. Por eso, es importante anotar que la racionalidad económica define en gran medida la calidad de la inserción de las microempresas en el mercado.

Por su génesis y las condiciones de su formación, se puede afirmar que las MYPE son un conjunto de unidades cuyos propietarios están marcados mayoritariamente por la racionalidad económica del consumo o de la reproducción familiar (subsistencia), y no la de la acumulación, razón por la que en realidad se trata de "empresarios a la fuerza".

Si observamos las unidades económicas que tienen potencial de crecimiento y las que no lo tienen, encontramos que, por lo general, las primeras son conducidas por propietarios con racionalidad económica de acumulación; es decir, en ellas se conjugan factores de mercado y de racionalidad económica que permitirían una mejor inserción en el mercado y por ende un mayor potencial de acumulación. Las segundas, por su parte, cuentan con propietarios marcados mayormente por la racionalidad económica del consumo familiar; es decir, en ellas se presentan factores de mercado y de racionalidad económica que provocan una inserción desfavorable en los mercados y poca o ninguna capacidad de acumulación, razón por la cual este último conjunto se ubica marginalmente en la economía de los países. Las primeras son 908.875 (29,33%), tomando en consideración las unidades modernas y las de acumulación ampliada, mientras que las segundas son la gran mayoría, 2.190.200 (70,67%), considerando las unidades de acumulación simple y las de subsistencia.

Figura N° 4
América Central: Establecimientos de micro y pequeña empresa con potencial y sin potencial de crecimiento



En conclusión, en América Central, cuando hablamos de micro y pequeña empresa, nos referimos esencialmente a la unidad económica predominante en la composición de la estructura empresarial de los países, dado que representa alrededor del 97% de las unidades existentes, pero también al conjunto de unidades económicas que genera el mayor aunque más precario empleo en la subregión: 42% en términos del total de empleos y 61% en términos del empleo no agrícola.

Nos referimos fundamentalmente a un conjunto integrado por unidades económicas que presentan en su gran mayoría serias limitaciones para su desarrollo. Dichas limitaciones, internas, que provienen del tipo de inserción que poseen en los mercados y de la racionalidad económica que guía las decisiones de quienes las conducen, principalmente son las siguientes:

• **En cuanto a los productos:**

- Su producción suele ser muy limitada, en términos de cantidad y calidad, marcada por sus bajos niveles de capitalización y tecnologías muy pobres; por ello:
- Tiene serias dificultades para competir en general.
- Tiene reducida capacidad para incursionar en los mercados internacionales.
- Tiene dificultades para alcanzar economías de escala.

• **En cuanto a los insumos:**

- Patrimonio débil.
- Capacidad de innovación y tecnología limitadas.
- Insumos para la producción adquiridos con limitaciones.
- Deficiencias gerenciales.
- Formación débil de los recursos humanos.

Nos encontramos así ante un tipo de empresa que desenvuelve sus actividades en el círculo vicioso de la baja capitalización. Frente a este panorama, consideramos imposible sostener la hi-

pótesis de una MYPE como "motor de la economía" y mucho menos como "locomotora que arrastra los demás vagones del desarrollo".

Figura N° 5
Baja capitalización en la MYPE



En relación con el aporte de la MYPE al producto interno bruto de los países, se cuenta con un trabajo de FLACSO Costa Rica (1994), según el cual, en Costa Rica y Panamá, dicho aporte se ubica entre el 10 y el 13,5 %. Utilizando la misma metodología por los demás países, llegamos a la conclusión de que el aporte de la MYPE al PIB no supera el 15% en promedio. No obstante, esta es información que queda aún pendiente de ser validada.

3.2. Mitos relacionados con el potencial de los negocios

- La MYPE tiene un gran potencial de desarrollo, vinculado a su capacidad para insertarse en nichos de mercado, su capacidad de inventiva e innovación, su adaptabilidad a las diversas circunstancias y su flexibilidad para responder a las exigencias de los mercados. Por lo tanto, es muy grande su capacidad para enfrentar los retos que impone la globalización.

- La MYPE es un estado temporal, en tránsito a ser mediana y gran empresa; en tal sentido puede ser competitiva y, consecuentemente, crecer (por aquello de "si no crece, muere").

Para examinar la afirmación respecto a su capacidad para enfrentar los retos que impone la globalización, correspondería identificar en primer lugar las características de operación que deberían presentar las empresas susceptibles de ser consideradas competitivas en la globalización. La experiencia parece demostrar que entre las características mencionadas existe por lo menos un par que se tornan fundamentales:

- Elevados niveles de productividad
- Capacidad de acumulación o retención de excedentes

Sin embargo, las estadísticas ya examinadas muestran que la mayor parte de las MYPE se caracteriza más bien por presentar bajos niveles de productividad y débiles procesos de acumulación. De allí que la evidencia empírica dificulte la aceptación generalizada de la primera afirmación del primer mito. Efectivamente, la mayor parte de las características mencionadas existe; es decir, la MYPE es flexible y muestra importantes dosis de innovación e inventiva, pero las dos desventajas ya mencionadas no le permiten enfrentar los retos derivados de la globalización.

No debemos olvidar que algunas de las características aludidas no son el producto del desarrollo de estrategias empresariales, como si ocurre con empresas de otros estratos, sino que devienen de las condiciones en las que operan; así, por ejemplo, la tantas veces aludida flexibilidad se origina en la escasa disponibilidad de recursos de capital fijo o en la alta inestabilidad de los segmentos de mercado que ocupan.

Adicionalmente, debemos mencionar que las posibilidades de ser competitivas en el mercado globalizado no dependen sólo de las características de las empresas, sino también de una serie de factores externos a ellas, entre los cuales destacan, por su importancia, las políticas explícitas de promoción desde el Estado y el

desarrollo de servicios empresariales especializados y de calidad. En estos aspectos, la región muestra todavía una situación poco adecuada, reflejada en lo siguiente:

- La falta de análisis de cómo las políticas macroeconómicas afectan las condiciones de desarrollo de la MYPE.
- Manejo de las políticas de apertura comercial, que afectan negativamente la competitividad de las actividades de la MYPE.
- Ausencia de políticas adecuadas de fomento empresarial.
- Ausencia de gremios de pequeños empresarios lo suficientemente fuertes como para influir en las políticas para el sector.
- Legislación vigente inapropiada. Por ejemplo, las normas laborales suelen ser inflexibles, lo cual encarece la mano de obra.
- Mercados deprimidos e imperfectos.
- Mercado de servicios empresariales (financieros y de desarrollo empresarial) reducido y/o limitado para la MYPE.
- Por lo general, las instituciones financieras y de SDE comerciales atienden principalmente a las empresas medianas y grandes y no a la MYPE, por su limitada capacidad de pago.
- Por lo general, las entidades de servicios a la MYPE, principalmente de la cooperación (ONG), le brindan una atención equivocada, ofreciéndole muchas veces lo que no necesita y al margen del mercado.

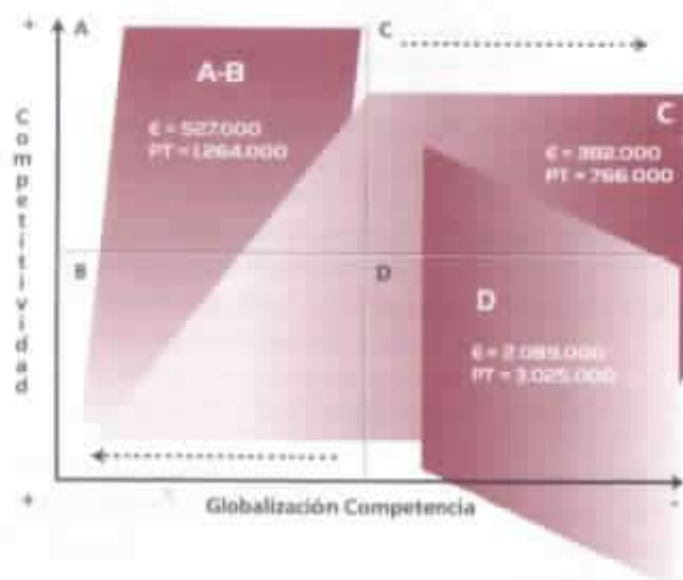
En especial, en el marco de los procesos de globalización, conviene analizar las posibilidades de desarrollo y competitividad de la MYPE en función a su ubicación (y de las condiciones que ello implica) en los mercados donde predomina la concurrencia de bienes y servicios transables, de aquellos otros donde tal concurrencia es poco importante o no existe.

En este sentido, dadas las cifras, es evidente que la mayor parte de las MYPE opera en el segundo tipo de mercados (el de los no transables), donde su competencia principal son empresas similares que producen básicamente para poblaciones locales y de-

primidas, cuya capacidad adquisitiva se reduce cada vez más, por lo que sus condiciones relativas de inserción pueden tomar como referencia la situación de otras MYPE. En el caso de las MYPE que intervienen en el mercado de transables, la competencia y, por tanto, la referencia a su situación, proviene de empresas nacionales o extranjeras que pertenecen a estratos de mayor acumulación. Por eso, en este último tipo de mercado, las condiciones relativas de inserción de la MYPE son en general más desfavorables, y los efectos de la globalización, más críticos.

Utilizando la tipología de mercado por concurrencia –de transables y no transables– y el tipo de inserción que puede alcanzar la MYPE –favorable o desfavorable– es posible concluir que la mayor parte de ellas se ubica en el mercado de los no transables; en algunos casos –los menos–, en condiciones favorables. Aquellas pocas que se hallan en el mercado de los transables, se encuentran en una posición básicamente desfavorable. Esta situación permite inferir significados diversos para conceptos como el desarrollo posible o la competitividad de la MYPE.

Figura N° 6
Inserción de la MYPE en el mercado



En la figura 6, se aprecia que (dependiendo de los mercados a los que concurre) la MYPE puede insertarse en mercados en los que su competencia proviene de empresas con mayor o menor grado de globalización, así como alcanzar mayor o menor competitividad frente a las empresas que ocupan tales nichos de mercado.

Configurando las siguientes cuatro situaciones probables, Machacuy (2002) expone lo siguiente:

- **Cuadrantes A y B**

Incluyen aquellas MYPE que compiten con empresas globalizadas mostrando grados diversos de competitividad. En América Central se podría considerar que este sector de las MYPE está compuesto por aproximadamente 527.000 empresas que dan empleo a 1.264.000 personas²⁰. Del total de establecimientos indicado, 45.000 son pequeñas empresas, 152.000 son microempresas, y 330.000 autoempleos. En este mercado se encuentra la demanda orientada tanto por precio como por calidad.

- **Cuadrante C**

Incluye aquellas MYPE que compiten con empresas o actividades no globalizadas y que alcanzan una buena competitividad. En este cuadrante se situarían principalmente las pequeñas empresas y microempresas de acumulación ampliada, con un total aproximado de 382.000 establecimientos que dan empleo a 766.000 personas. De este total, 16.000 son pequeñas empresas, 79.000 microempresas, y 287.000 autoempleos. Estas empresas compiten entre sí por mercados de bajo poder adquisitivo y normalmente orientados por precios.

- **Cuadrante D**

Incluye aquellas MYPE que muestran una competitividad bastante menor a las unidades ubicadas en el cuadrante anterior y que se ven confinadas a ocupar segmentos muy poco atractivos

20 Tomando en cuenta sólo las unidades económicas modernas.

de mercado. Se puede considerar que el cuadrante D incluye las pequeñas empresas de acumulación simple (101.000 unidades y 506.000 trabajadores), los micronegocios también de acumulación simple y los de subsistencia que corresponden a 2.089.000 unidades y 3.025.000 puestos de trabajo. Tales unidades compiten por mercados de muy bajo poder adquisitivo, totalmente orientados por precios y normalmente de carácter eminentemente local.

Refirámonos ahora a la tendencia a pensar que la MYPE constituye un estado temporal en tránsito a la mediana y gran empresa, idea que parece provenir de paradigmas referidos al desarrollo de integración vertical que primaron en la segunda mitad del siglo pasado. Esta tendencia no toma en cuenta que los procesos de descentralización y articulación empresarial, llevados a cabo en los países industrializados y más avanzados económicamente, muestran que una MYPE con potencial de desarrollo no necesariamente tiene que convertirse en una empresa de tamaño más grande para mantenerse eficazmente en el mercado.

En general, el significado más inmediato del desarrollo de la MYPE (basado en los mitos ya señalados) suele estar asociado a la idea de capitalización y expansión (activos, patrimonio, umbral tecnológico, ventas y otros): procesos que demandan un ritmo sostenido de acumulación –generación y reinversión de excedentes– y cuyas posibilidades quedan marcadas por las características de los mercados y por las condiciones de inserción que tengan en ellos las unidades económicas. Sin embargo, las cifras ya citadas sugieren inmediatamente que no todas las MYPE pueden capitalizar y expandir sus actividades, por lo menos de manera significativa, debido a las fuertes limitaciones que nacen de su débil inserción en los mercados, entre otras restricciones. En este sentido, las características de los mercados y las condiciones de inserción particulares que tengan las MYPE en ellos, establecen límites y plantean retos que afectan sus procesos de acumulación de capital.

De tal manera, se debe desterrar el mito de considerar que las MYPE son el almacigo del desarrollo de empresas de mayor envergadura, lo cual no quiere decir que no existan algunas pocas

empresas que pueden efectuar tal tránsito. La MYPE debe ser considerada por tanto un estrato definido de empresas y actividades económicas que tienen características diferentes de las que muestran otros estratos empresariales. Desde este punto de vista, el lema de la MYPE de América Central no debe ser "si no crece, muere", más bien debe ser "si no ocupa eficientemente su segmento de mercado, muere".

3.3 Mitos vinculados a las características del empleo y de los empresarios

- La MYPE es una importante, si no la única, opción de trabajo en la región, en la medida en que aporta el mayor empleo de América Central.
- La MYPE involucra un empresariado distinto, especial, con mucha fuerza y una visión social de sus circunstancias.
- Se trata de formas empresariales que configuran una nueva economía, popular y solidaria, en el marco de una economía social que integra al cooperativismo y diversas formas asociativas de producción.

Estamos convencidos de que el capítulo anterior ha demostrado ampliamente que la calidad del empleo generado en la MYPE es, en general, bastante precario, caracterizado por su alta desprotección social.

En términos reales, se trata del empleo de la peor calidad que se puede encontrar en la región. Este juicio no se relaciona solamente con las condiciones de trabajo, sino también con la baja productividad de la mayoría de los puestos de trabajo y con los bajos ingresos generados por ellos. Así, el empleo creado en la MYPE no puede ser considerado deseable desde el punto de vista del desarrollo económico y social de los países.

Adicionalmente, debe señalarse la confusión que existe con referencia a la capacidad de creación de empleo de las unidades que componen la MYPE. La estadística y la observación desde la práctica demuestran que la mayor parte de las unidades no incrementa puestos de trabajo; lo que sucede es que la mayor parte del nuevo empleo que se genera en el sector MYPE supone la creación de nuevas unidades económicas. Dicha situación debería preocuparnos profundamente porque cada vez hay más unidades MYPE luchando por mercados cada vez más deprimidos, con lo cual las políticas de promoción de generación de MYPE como solución a la falta de empleo pierden la mayor parte de su sustento.

Como resultado de todo lo anteriormente mencionado; es decir, por su posición marginal en el mercado y en la sociedad en general, la mayor parte de los conductores de la MYPE no se perciben como "ciudadanos económicos" de pleno derecho ni actúan como tales. Es decir, no valorizan, por ejemplo, su responsabilidad social como empresarios y no suelen entender su actuación como parte de un sistema económico mayor. No suelen incorporarse de manera natural al ordenamiento económico y jurídico ni conocen sus derechos como ciudadanos o como actores económicos (*Homo economicus*). Tampoco reconocen los derechos de los demás. Tienen poca iniciativa para remediar su propia formación débil o la de sus recursos humanos, y sus deficiencias gerenciales les dificultan crecer con su empresa y como ciudadanos económicos.

La bajísima predisposición a la asociación o la articulación existente en la MYPE, expresada en la tradicional debilidad institucional de sus asociaciones empresariales, a pesar de que identifican intereses comunes, indica adicionalmente un nivel elevado de desconfianza dentro del estrato de la MYPE. En estas circunstancias, es sumamente difícil el desarrollo de formas de cooperación interempresariales que configuren una nueva economía. Después de dos décadas de desarrollo organizacional que fortalece los gremios empresariales y de los intentos europeos de exportar modelos "exitosos" de asociación empresarial, hay que reconocer su fracaso rotundo.

CAPÍTULO 4

El Fomento de la MYPE en América Central

4.1 Consideraciones básicas

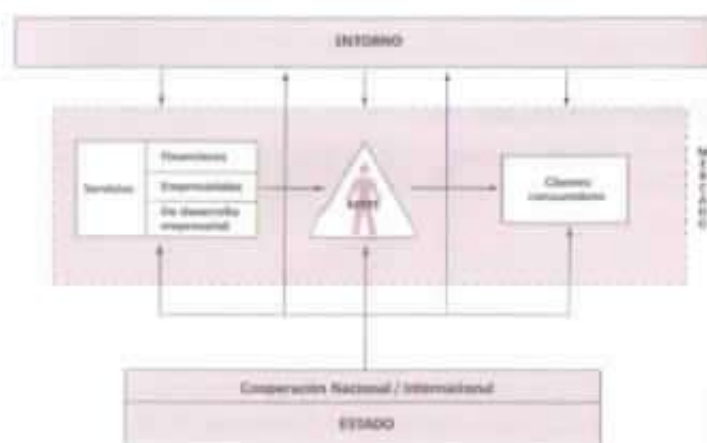
4.1.1 Los campos de fomento de la MYPE

Las MYPE se ubican en el centro de un mercado definido por un entorno que puede ser influido favorablemente por el Estado y por las entidades de la cooperación nacional e internacional en tanto y en cuanto actúen como "facilitadoras" de las dinámicas del mercado y de las interrelaciones de dicho entorno con el mismo mercado (ver figura 7).

El entorno, en este caso, debe ser entendido como el conjunto de los factores estructurales de desarrollo que presentan los países y que conforman el ambiente en el cual operan las empresas, afectando de alguna forma su funcionamiento y sus condiciones de inserción en el mercado.

En este sentido, se distinguen tres niveles o campos donde se puede y debe fomentar el desarrollo de la MYPE. Los tres están interrelacionados y son claramente distinguibles: (1) el entorno conformado por los factores estructurales de desarrollo de los países; (2) el mercado, dentro del cual debe diferenciarse el mercado de los servicios a las empresas del mercado de las empresas a sus clientes o consumidores; (3) el ámbito de la intervención del Estado y de la Cooperación.

Figura N° 7
Niveles para el Fomento de la MYPE



En general, partimos del convencimiento de que, para fomentar un desarrollo equilibrado y sostenible de las empresas, se requiere de la atención equilibrada a todos los campos ya señalados. Sin tal equilibrio, será muy difícil lograr la competitividad de las empresas, de un sector o de un país. El concepto de competitividad sistémica se caracteriza por reconocer que un desarrollo industrial y empresarial exitoso no se logra meramente a través de una función de producción en el nivel micro. Por lo tanto, no basta, por ejemplo, mejorar los servicios ofrecidos a las empresas o modernizar la legislación vigente (aunque ambos pasos son indudablemente necesarios); se requiere también que las iniciativas de fomento guarden coherencia y sincronía entre sí, y supone reconocer que, aún cuando esto ocurra, sería insuficiente si existieran factores estructurales de desarrollo desfavorables que crearan ambientes sumamente adversos al fortalecimiento de las actividades empresariales, como, por ejemplo, una alta tasa de analfabetismo.

El concepto competitividad sistémica²¹ nos da herramientas para analizar el entorno que rodea a la MYPE, porque reconoce el desarrollo empresarial no solamente como producto de la función de producción (nivel micro) y las condiciones económicas (nivel macro), sino también como resultado de medidas de los Estados y de las entidades de la sociedad civil para fortalecer mediante acciones deliberadas la competitividad de las empresas (nivel meso) en conjunto con patrones socioculturales y básicos de organización (nivel meta). Así, la competitividad se realiza a través de la interacción de estos factores.

La competitividad es sistémica al menos por tres razones:

- Una empresa en general no es competitiva por sí misma, especialmente si no cuenta con un entorno de apoyo de proveedores o servicios adecuados.
- Un entorno favorable a la competitividad está arraigado en un sistema nacional de normas, reglas, valores e instituciones que definen los factores e incentivos que moldean el comportamiento de las empresas.
- Los Estados representan un papel decisivo en el momento de definir el desarrollo empresarial y la (re)estructuración productiva de un país, especialmente bajo las modalidades emergentes de gobernabilidad.

Adicionalmente, hay que señalar que, según esta lógica, el "enfoco hacia un mercado de servicios" es importante para evitar que cooperantes o instituciones del Estado ofrezcan productos que reduzcan las oportunidades de mercado de los oferentes comerciales de servicios. Sin el desarrollo de un sistema de prestación de servicios a la MYPE, los costos, la calidad y la cobertura que alcancen estos servicios serán siempre poco adecuados. A modo de ejemplo positivo, podemos señalar lo que ha estado sucediendo con el mercado de servicios financieros, donde se ha pensado en términos de desarrollo del sistema y no solo de entidades individuales, y donde empiezan a aparecer servicios de

²¹ Para el caso, ver "Competitividad Sistémica de las Micro, Pequeñas, y Medianas Empresas en Centroamérica: Condiciones, retos y propuestas de política" (documento preliminar de Enrique Dussel Peters, para la CEPAL, mayo 2002).

soporte a la operación de las entidades que prestan servicios de crédito: las centrales de riesgo, las aseguradoras de garantía, los formadores de personal bancario, los *brokers* de crédito, y otros.

En condiciones normales de apertura comercial, no existen empresas competitivas en la ocupación de mercados externos que no lo sean para la ocupación de sus mercados internos. Renunciar a revisar las relaciones entre la ocupación efectiva de mercados internos y a la ocupación de mercados externos, significa renunciar a aprovechar de manera adecuada el uso de segmentos de mercado que constituyen, para la mayor parte de las MYPE, oportunidades de capitalización más a la mano.

La palabra "competitividad" ocupa parte importante de las apuestas de los servicios para el desarrollo de las MYPE; sin embargo, no se suele encontrar estándares que, referidos a comportamientos en mercados específicos, permitan dotar de contenidos explícitos a este concepto, para así establecer el punto de partida o los progresos que las MYPE vayan alcanzando.

En ese sentido, resulta importante reconocer que la competitividad cobrará significados concretos diferentes según la situación de la que parte cada MYPE y de las condiciones del mercado que pretenda ocupar. Percepciones de competitividad que son válidas para determinados mercados y condiciones, no pueden ser automáticamente generalizadas a todas las situaciones.

En los apartados subsiguientes pasaremos revista a los campos de fomento identificados, a través del examen de algunas de sus dinámicas o de la descripción de su estado actual.

4.1.2 Los factores estructurales de desarrollo y su relación con los factores de desarrollo empresarial

Existen factores estructurales de desarrollo (FED) que configuran un contexto o entorno que afecta de manera directa la dinámica de los factores que podemos considerar netamente empresariales, los cuales en adelante denominaremos factores de desarrollo empresarial (FDE).

Entre los FED encontramos:

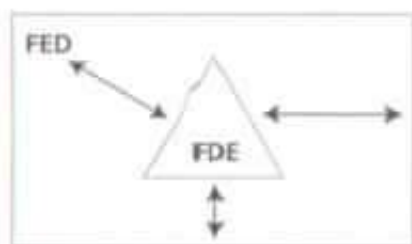
- Las políticas de gestión de la macroeconomía.
- La calidad y la cobertura de servicios de interés público como, por ejemplo, la educación o la infraestructura vial.
- El desarrollo de procesos de democracia, participación y diálogo.
- El desarrollo de la institucionalidad y los sistemas que, operando como agentes fuera del mercado, afectan la dinámica o el ejercicio de las actividades empresariales privadas de los diversos sectores, como las entidades de la cooperación o, por ejemplo, las entidades de desarrollo de tecnología, sistemas de información estadísticos o el sistema de supervisión financiero.

Entre los FDE encontramos:

- Los procesos internos de producción o gestión.
- Las características del mercado al que concurren las actividades.
- La racionalidad económica del conductor²².
- Las características de desarrollo o dinámicas del subsector al que pertenece la actividad.

La experiencia demuestra que allí donde existe sinergia entre los FED del país y los FDE, se presentan las mejores posibilidades para la intervención promocional en favor de todo tipo de actividades económicas. Como se muestra en la figura siguiente, los FDE deberían integrarse consistente y bidireccionalmente con los FED de manera que se produzca la mencionada sinergia.

²² Como ya se indicó, entendemos como tal a la finalidad que guía el comportamiento y las decisiones del conductor de una actividad económica. Al respecto, se suele distinguir entre dos grandes orientaciones: la de acumulación (en función de la unidad económica) y la de reproducción familiar (o de acumulación en la familia.)



En el caso de la región centroamericana, se percibe la siguiente caracterización:

Panamá y Costa Rica

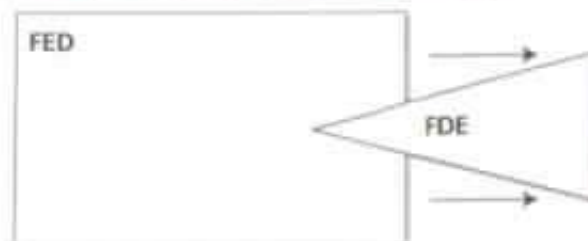


Estos países parecen mostrar un mayor desarrollo de los FED²⁵, reflejado, por ejemplo, en el grado de educación de la población trabajadora, en el proceso de desarrollo de las actividades no agrícolas, en el desarrollo de relaciones laborales contractuales o en los bajos niveles de subempleo. Esta situación parece evidenciar la existencia de una plataforma estructural que podríamos calificar de positiva en relación con el desarrollo de las actividades económicas privadas. De allí la posibilidad de pensar que, en estos países, la intervención promocional debería centrarse principalmente en el desarrollo de los factores propios de la dinámica económica o empresarial de las actividades económicas (mercados, procesos de producción y gestión, dinámica del subsector a los que pertenecen, racionalidad económica del conductor), sin que ello signifique dejar de lado la acción sobre los factores estructurales de desarrollo, sobre todo aquellos referidos a las políticas macroeconómicas y los sistemas de regulación sec-

²⁵ Con la restricción de que solo estamos partiendo de la información contenida en los estudios mencionados.

toriales. En estos países parece recomendable centrarse en programas de atención que, segmentando adecuadamente su población objetivo, traten de concentrarse en las actividades que presenten mejores posibilidades de articulación con los sectores modernos de la economía.

Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua



Estos cuatro países, en cambio, muestran un desarrollo menor de los FED, reflejado, por ejemplo, en el bajo nivel de educación de la población trabajadora, en la importancia del sector agrícola, en el bajo desarrollo de relaciones contractuales de relación laboral y en los altos niveles de subempleo. Esta situación parece evidenciar la existencia de una plataforma estructural que retarda o, en el mejor de los casos, no permite un mayor aprovechamiento de las actividades dirigidas a mejorar los factores de desarrollo empresarial. De allí la posibilidad de pensar que, en estos países, la intervención promocional debería preocuparse por desarrollar equilibradamente la mejora en una u otra dimensión. Esto es particularmente crítico en el caso de Guatemala, por mostrar la situación más desfavorable en relación con los FED.

También es posible pensar que, en estos países, las intervenciones promocionales centradas exclusivamente en los FDE tendrán efectos limitados o se verán afectadas negativamente, si no se prevén e incorporan de manera sostenida intervenciones destinadas a afectar la situación de los FED.

4.2 Políticas, normativas e institucionalidad

4.2.1 Las políticas de fomento

En América Central, las políticas de fomento de la MYPE no son recientes. Se tiene noticia de la existencia de normas en favor de la pequeña empresa, principalmente legales, desde fines de los años cincuenta. No obstante, sí es reciente el interés por definir acciones y políticas de amplio alcance para la MYPE tal y como se la conoce hoy (como un fenómeno socioeconómico masivo, refugio del cada vez mayor número de desempleados de la región) y se remonta a comienzos de la década de los noventa.

Durante los años noventa, en el marco de los denominados programas de ajuste estructural (PAE), de la reestructuración de los Estados y de las reformas sociales, los Estados centroamericanos asumieron un rol protagónico en la ejecución de acciones en favor de la MYPE y, principalmente, a partir de las experiencias sudamericanas y con el decisivo apoyo de la cooperación internacional, pusieron en marcha programas nacionales de apoyo a este sector en un afán por contribuir a la reducción de la pobreza. Por ello, en los primeros años de esta década, la mayor parte de los programas nacionales de apoyo a la MYPE se insertan como instrumentos de los conocidos Fondos de Inversión Social (FIS) o en las instancias gubernamentales a cargo de las políticas sociales y laborales, como los Ministerios de Trabajo o las Vicepresidencias de la República.

Los PAE perseguían la estabilidad macroeconómica y el crecimiento de los países y, en tal medida, estaban orientados a superar los desequilibrios de periodos anteriores: el déficit fiscal, la inflación, el PIB negativo, la balanza de pagos deficitaria, etc. Sin embargo, en la práctica, los programas de ajuste no lograron ni la estabilidad macroeconómica ni el crecimiento económico que los países necesitaban; por el contrario, la situación económica de los países centroamericanos se fue agravando y, con ella, el desempleo fue creciendo desbordantemente, ampliando el fenómeno de la MYPE en la región. Por ello, los esfuerzos iniciales en favor de la MYPE se diluyeron y aportaron muy poco a la superación de la pobreza.

Ante esta situación, y frente a la necesidad de lograr un mayor y más efectivo impacto en favor de la MYPE (y de la reducción de la pobreza), dichos programas empezaron —alrededor de 1995— a independizarse de los FIS e iniciaron su transformación en estructuras permanentes vinculadas a los Ministerios de Economía o de Comercio e Industria, salvo en el caso de Costa Rica, que mantiene su programa nacional dentro del Ministerio de Trabajo.

Por otro lado, en sus orígenes, estos programas nacieron para brindar servicios directos o de segundo piso a la MYPE, principalmente crédito. Posteriormente, alrededor de los años 1997 y 1998, mudan en su mayoría hacia una función de tercer piso, como facilitadores de procesos, mucho más funcionales y con mayor capacidad de cobertura. También en sus inicios, los programas nacionales de apoyo a la MYPE desempeñaron un papel fundamental en la generación de los mecanismos y condiciones para el funcionamiento de la mayor parte de los servicios de crédito a la MYPE. Cabe destacar en varios países el aporte de estos programas a la construcción de una institucionalidad sólida que maneja hasta hoy la mayor parte de los servicios crediticios a la MYPE. En cambio, su papel en el campo de los servicios de desarrollo empresarial avanzó muy tímidamente.

En este marco, operando como estructuras independientes estos programas, encuentran que sus acciones en favor de la MYPE y, en consecuencia, su aporte a las economías de los países, resultan de mayor impacto y mucho más efectivas si se encuadran en función de políticas nacionales que efectivamente favorezcan el desarrollo de dichas unidades económicas. Por ello, en un primer momento, se inicia la formulación de lineamientos generales en favor del desarrollo de la MYPE, luego —en algunos países— estos son transformados en políticas de Gobierno y, por último, en leyes de fomento del desarrollo de la MYPE.

Las características básicas de dichos lineamientos y políticas fueron consecuentes con la liberalización y desregulación del Estado, en contraposición a los criterios oficiales de la década anterior: la definición de un rol estatal promotor y facilitador del desarrollo de la MYPE, la eliminación de los subsidios, la ausen-

cia de los incentivos fiscales e, implícitamente, una orientación especialmente benéfica de la unidad económica con potencial de desarrollo frente a aquella que no lo tiene o que enfrenta más restricciones. En la práctica, se trata de políticas y lineamientos enmarcados en una lógica de mercado, según la cual, cuando el Estado se mantiene al margen de los procesos de mercado, estos tienden a obtener una estructura óptima, ya que las empresas más eficientes alcanzan el tamaño que para ellas es el mejor, y las empresas deficientes desaparecen del mercado.

El tránsito del Estado de una función de ejecución a una función de facilitación tiende a disgregar la gestión gubernamental en diversos niveles o pisos e instancias; así, por ejemplo, el nivel ministerial debe producir orientaciones o lineamientos de política; el nivel intermedio, donde se ubican los programas nacionales, debe garantizar las condiciones para la ejecución de los lineamientos de políticas y debe coordinar dicha ejecución; el nivel de ejecución, en el cual se ubican las instancias de servicios empresariales y otros mecanismos similares, es el espacio de confluencia donde se encuentran el nivel macro (el cual elabora los lineamientos de política y facilita su implementación), el nivel meso (donde radica la oferta de servicios empresariales y la capacidad de ejecución) y el nivel micro (donde radica la demanda de servicios empresariales). Cuando el Estado abandona su función ejecutora, ésta debería pasar a cargo de las instituciones del nivel meso: gremios empresariales, banca, entidades de servicios privadas, ONG.

Paralelamente, en un proceso de racionalización funcional en el nivel gubernamental, debería darse una reagrupación de los instrumentos de acción existentes. No obstante, esto no ha ocurrido en ninguno de los países: persiste la tendencia estatal a mantener intervenciones dispersas y desarticuladas en favor de la MYPE. Por otro lado, el proceso de descentralización de funciones desde el Estado presenta un vacío fundamental: no contempla dicha descentralización en función de la posibilidad de que los gobiernos locales asuman un rol mucho más preponderante en la promoción y desarrollo de la MYPE.

En conclusión, en este proceso identificamos las siguientes constantes, sean estas presentes o potenciales, las cuales constituyen elementos fundamentales de las nuevas orientaciones:

- Paso de una lógica predominantemente social a una lógica económica en cuanto al desarrollo de la MYPE.
- Cambio del enfoque que se centraba en la micro y pequeña empresa (MYPE sin potencial de desarrollo) a un enfoque que se centra en la pequeña y mediana empresa (PYME con potencial de crecimiento).
- Con el cambio de enfoque, la MYPE deja el "campo del alivio de la pobreza" para inscribirse en el campo de la búsqueda de productividad y competitividad. Lo anterior también explica el paso de los programas nacionales de los FIS y similares en favor de las carteras de Economía o de Comercio e Industria.
- Se empieza a imponer la necesidad de crear las condiciones básicas para la generación de un mercado de servicios empresariales.

El tema de las políticas de fomento de la MYPE lleva a plantear que, más allá de la eliminación de las medidas de apoyo al sector heredadas de las décadas anteriores como resultado de los PAE, se perfila un cambio en la modalidad de gestión gubernamental, la cual tiende a limitar el papel de los gobiernos en el campo de las políticas de apoyo al sector y a trasladar, mediante una readecuación institucional, el peso de las acciones de fomento hacia instancias autónomas y mecanismos de mercado.

4.2.2 El marco normativo y regulador

La normativa mercantil que involucra a la MYPE se refiere esencialmente al conjunto de reglas que deberían facilitar el funcionamiento de las empresas (aunque en la práctica obstaculizan la dinámica empresarial) y que, en el caso de las MYPE, representa una barrera por lo general insalvable. En tal sentido, aludimos aquí a todos los procesos administrativos de carácter público a los que están obligadas las empresas a efectos de poder ser reconocidas formalmente.

a. Acceso a la información

En todos los países de América Central, la relación del Estado con los ciudadanos que le solicitan la prestación de un servicio o la realización de un trámite, está signada por la desinformación y, en algunos casos, por la arbitrariedad. Este es el caso de la MYPE. En efecto, pese a los avances logrados en el nivel de la gestión pública durante los últimos años, uno de los problemas que más afectan a los ciudadanos en su relación con los Estados es el desconocimiento de las obligaciones, de los requisitos, de los procedimientos, de los tiempos y de los costos que deben asumir para formalizarse u obtener un pronunciamiento por parte de la Administración Pública. Dicho desconocimiento involucra incluso a la dependencia o dependencias públicas a las cuales se debe acudir.

b. Exceso de trámites

Una característica común a todos los países de América Central es el exceso de trámites que deben realizar las empresas para poder operar formalmente, además del costo de estos. En algunos países se requiere de entre 18 a 48 trámites básicos para dar capacidad formal de operación a una unidad económica, con costos que van de los \$US 500 a los \$US 950²⁴. Por lo general, se trata de trámites que colisionan con la desregulación y la simplificación administrativa o que responden a condiciones tecnológicas obsoletas, como por ejemplo los referidos a la calificación pública de la "respetabilidad" de los operadores del mercado (Registros de Comerciante o la publicación de los balances.)

Además, no sólo existe un número excesivo de procedimientos, sino que estos no se interrelacionan, por lo que los Estados exigen de cada agente económico que resuelva la falta de comunicación entre las diversas dependencias públicas. En otras palabras, muchos de los procedimientos se han creado solo para resolver esta falta de comunicación interestatal, lo cual carece de

²⁴El número y el costo exacto de los trámites y procedimientos varían según el tipo de actividad económica por desarrollar y su localización.

fundamento hoy en día, toda vez que existe la tecnología suficiente para intercomunicar a las diversas dependencias de los Estados.

Ahora bien, como dichos procedimientos administrativos no responden a un criterio sistémico e integrador por parte de los Estados, en la práctica sólo intentan satisfacer de modo aislado y descoordinado las razones que llevaron a cada dependencia pública a exigirlos, sin que los Estados como conjunto puedan saber a ciencia cierta cuáles obligaciones ha cumplido o no un agente económico privado.

c. Exceso de requisitos

A través de sus diferentes dependencias, los Estados exigen de cada agente económico el cumplimiento de diversos requisitos, los cuales por lo general no responden a criterios similares. Son, además, irracionales, engorrosos, complicados y, muchas veces, incomprensibles por el usuario. Por esa razón, muchos de ellos se convierten en barreras de acceso al mercado, marginando a aquellos actores económicos, principalmente la MYPE, que por su situación socioeconómica no pueden sobrepasar esas barreras.

De la revisión de la información referida a los requisitos exigidos por los Estados para cumplir con los trámites para la formalización empresarial en América Central, se observa que, para las personas jurídicas, los Estados exigen mayor formalidad que para las personas físicas, a pesar de que ambas son iguales ante la ley: ¿cuál es el fundamento jurídico para su discriminación?

Los trámites difieren entre sí no sólo por los requisitos formales que deben acompañarlos, sino también por los requisitos que deben satisfacerse ante otras dependencias públicas, o por formularios de diferente estilo, o por información solicitada que no corresponde con los objetivos del trámite, entre otros.

Es más, los trámites y requisitos que deben seguirse y cumplirse para obtener un permiso son disímiles; por ejemplo, los registros municipales difieren radicalmente de un municipio a otro, por lo que resulta imposible predecir cómo será el trámite

en otra municipalidad. Por eso es fundamental priorizar la armonización de los trámites, especialmente en el nivel municipal.

Cabe señalar que algunos requisitos exigidos se contraponen al principio de la declaración jurada (fórmula utilizada en los procedimientos administrativos modernos) sobre la veracidad de la información proporcionada. Así, por ejemplo, encontramos las exigencias de adjuntar copia de la cédula de identificación y copia de escritura de constitución, entre otros documentos, a pesar de que son instrumentos públicos, por lo que deberían ser eliminados de la lista de requisitos.

Otros requisitos, en cambio, recargan en el usuario los costos y trámites adicionales, como sucede con la exigencia de presentar determinado número de fotocopias de algún documento. Otro punto es que aunque a primera vista pueda considerarse como algo de menor importancia, lo cierto es que la propia confección y diseño de un formulario es el primer cuello de botella para el usuario.

d. Plazos indeterminados

Otra deficiencia corresponde a que algunos trámites carecen de un plazo definido para que la autoridad pública resuelva sobre ellos, por lo que devienen en interminables. Otro tema, vinculado a los plazos, se refiere al hecho de que, en muchos casos, los Estados autorizan la realización de una actividad económica, pero sólo por un tiempo determinado, obligando al operador privado a iniciar nuevamente todos los trámites o a solicitar la renovación respectiva.

e. Ausencia de credibilidad

Uno de los ámbitos en el cual la inconsistencia del marco regulador es manifiesta, se encuentra relacionado con la labor de fiscalización que ejercen los Estados sobre el desarrollo de las actividades de los particulares, especialmente en aquellas ocasiones en que las actividades desarrolladas presentan algunas de las denominadas "imperfecciones de mercado". Como se sabe, la opción legislativo-normativa en este ámbito no se ha inclinado to-

talmente por la fiscalización posterior (*ex post*) de la actividad ciudadana. Es decir, los Estados no han privilegiado el respeto a la libertad de iniciativa privada y a la elección de las decisiones económicas que los ciudadanos y consumidores pueden efectuar. Así, complican las autorizaciones, licencias o permisos previos. Los Estados han optado por "no creerle" al ciudadano y por desconfiar de él, partiendo de la "no veracidad" de sus declaraciones.

Los Estados no han aprendido a creer en el ciudadano o agente económico, y este, a su vez, no ha aprendido a no falsear información frente a los Estados. Estrechamente vinculada con la actitud desconfiada de los Estados frente al agente económico o ciudadano, encontramos la exigencia de que lo afirmado por el usuario sea confirmado (o certificado) por un abogado notario u otro profesional (contador, auditor), lo cual privilegia a un segmento de la población (profesionales) que no está considerado como un sector social vulnerable y además encarece indebidamente los trámites.

f. Determinación de tasas y derechos

En tanto estructuras políticas y administrativas de la sociedad, los Estados centroamericanos realizan algunas funciones o labores que, siendo inherentes a su condición de ente rector de la vida en sociedad, deben ser brindadas o, en todo caso, se brindan en exclusiva. El problema surge cuando se establece la necesidad de "tarifar" los servicios administrativos que los Estados brindan en condición de monopolio.

Ello puede observarse en la subjetividad y libre albedrío con que cuentan las dependencias públicas para fijar el valor de los derechos que se pagan por un trámite, siendo en muchos casos mayores, y en otros incluso menores, a los costos reales que demandan a la propia administración pública.

g. Ausencia de estadísticas

Resalta el hecho de que la gran mayoría de las instituciones públicas solicitan información y documentación que destinan al archivo, sin que tengan capacidad ni voluntad de procesar estadísticamente dicha información.

h. Ausencia de promoción de la personería jurídica

Respecto de la constitución de personas jurídicas, es de advertir el poco uso que las empresas (especialmente las MYPE) de América Central hacen de ellas, lo que podría deberse a varios factores: (1) desconocimiento de sus ventajas; (2) poca tradición de asociación; (3) bajo nivel de desarrollo de una lógica económica del capital (o de acumulación); (4) marco regulador obsoleto y poco competitivo.

Cualquiera que sea la razón, lo cierto es que las estadísticas nos muestran una realidad que resulta preocupante en lo que respecta a la micro y pequeña empresa, para la cual teóricamente debería existir, por ejemplo, la modalidad de Empresa Individual de Responsabilidad Limitada, toda vez que respeta su individualidad pero protege el patrimonio familiar.

Otro elemento que encarece la formalidad es el referido a la constitución de personas jurídicas. De la revisión de la documentación exigida se observa que son transcripciones de las normas legales respectivas, diferenciadas por: (1) la denominación o razón social; (2) la relación de socios o accionistas; (3) el capital social y la conformación accionaria; (4) la conformación del directorio; (5) la designación del Gerente; (6) el otorgamiento de poderes y; (7) excepcionalmente, alguna norma especial de relación entre los socios.

i. Régimen tributario

Este es un tema vinculado con el campo de la regulación. No existe en América Central un régimen tributario especial para las MYPE. Cabe mencionar que en algunos países se ha optado por un régimen de discriminación positiva en su favor, sin embargo, este no está aparejado con una necesaria definición tribu-

taria de las denominadas "empresas económicamente vinculadas", por lo que se presta a la elusión. Además, altera las estadísticas del sector MYPE porque se permite registrar a varias empresas como micro o pequeñas empresas, cuando en realidad se trata de empresas medianas o grandes. No sólo hay un número muy reducido de contribuyentes a los que podríamos considerar MYPE, sino que su aporte a los Estados es también mínimo. Ello, no obstante, no debe ser materia de preocupación, debido a que al ampliar la base de contribuyentes se permite un mejor ejercicio de la labor de fiscalización tributaria.

j. Régimen de aseguramiento

Al igual que la materia tributaria, el régimen provisional está alejado de la mayoría de las unidades MYPE (calculamos grosso modo que no más del 7% de los trabajadores de la MYPE de baja productividad cuenta con seguro social), ya que la mayoría de ellas no asegura a sus trabajadores, ni incluso a sí mismos en el caso del autoempleo. En este caso, además de lo engorroso de los trámites el problema radica en el elevado costo del aseguramiento, en su inflexibilidad y en la enorme desconfianza que provoca la seguridad social en la mayor parte de los empresarios de la MYPE.²⁵

4.2.3 La institucionalidad de apoyo a la MYPE

En el marco de lo descrito en el punto 4.2.1, las funciones promotoras del desarrollo de la MYPE en América Central se deben entender según el siguiente cuadro:

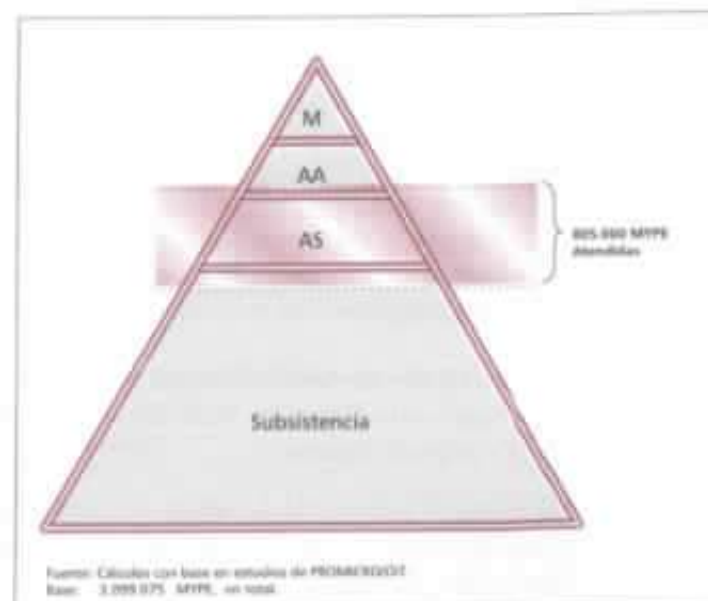
²⁵ Un estudio de PROMICRO/OIT sobre las actitudes de los comerciantes del Mercado Central de San Salvador, El Salvador, en relación con el Seguro Social, en 1997, indicó que las tres causas principales para el no-aseguramiento, en orden de importancia, fueron: la desconfianza a la entidad del Seguro Social, la falta de conocimiento de los alcances de la Seguridad Social y la falta de recursos para cubrir el costo respectivo.

Pisos	Funciones	Instancias
4	Normativa/controladora	Estado: central y local
3	Facilitadora/promotora	Estado; instituciones públicas especializadas de los Gobiernos central y local
2	Operadora o prestadora de servicios a la MYPE	<ul style="list-style-type: none"> • Unidades de la cooperación nacional (ONG, gremios, cooperativas, etc.) • Unidades comerciales: financieras, bancos, consultores, etc.
1	Productiva, de bienes y servicios	MYPE - clientes

En América Central existen alrededor de 800 entidades de apoyo a la microempresa: Programas Nacionales (9), gremios empresariales (con servicios a la microempresa, 65), cooperativas (principalmente de ahorro y crédito, 63), bancos y financieras (con servicios a la microempresa, 24) y ONG u OPD (639). Este conjunto atiende a más o menos unas 805 mil unidades económicas (25,98% del universo total, tomando en cuenta a la MYPE moderna y de baja productividad). Del conjunto atendido, unas 655 mil (81,37%) reciben servicios financieros, esencialmente crédito; alrededor de 110 mil (13,66%) reciben alguna forma de capacitación, y otras 40 mil (4,97%) cuentan con algún tipo de asistencia técnica (en total, alrededor de 150.000 unidades reciben algún SDE). Es importante indicar que los segmentos atendidos son principalmente los "del medio" de la pirámide empresarial MYPE: los estratos de acumulación ampliada y de acumulación simple, según se muestra en la figura 8. Esto significa que no se atiende a la micro y pequeña empresa moderna y muy poco a la de subsistencia.

La cooperación internacional merece una mención especial: en medida muy importante, los programas de apoyo a la MYPE, públicos y privados, existen gracias a los recursos financieros de aquella. Sin embargo, esto no es algo que deba alegrarnos, dados los sesgos y limitaciones de dicha cooperación. Por ejemplo, la mayor parte de las intervenciones se definen con base en la oferta de recursos y no en la demanda o a las necesidades de la MYPE. Por otro lado, en general, se trata de recursos invertidos al margen de las estrategias nacionales de desarrollo y de mane-

Figura 8
Segmentos de la MYPE que reciben atención



ra dispersa, sin que medien formas y mecanismos de articulación, lo que diluye los esfuerzos y recursos, haciéndolos improductivos.

Por otro lado, es evidente la poca presencia de la cooperación internacional en ámbitos como el apoyo a la generación de conocimiento (información estadística sectorial, por ejemplo); el fortalecimiento de los centros de producción y difusión tecnológica; el apoyo a los gobiernos locales y al desarrollo económico local o micro regional. Un mapeo institucional muestra la presencia de la cooperación internacional en todos los niveles, aunque con tendencia a la concentración en el campo del desarrollo institucional, organizativo, técnico y financiero de los actores de los niveles macro y meso y en el desarrollo de su capacidad operativa.

Al nivel regional, vale la pena destacar la reciente creación del Centro para la Promoción de la Micro y Pequeña Empresa en Centroamérica (CENPROMYPE) por los siete países de Amé-

rica Central (incluyendo Belice), con el apoyo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y del Banco Centromericano de Integración Económica (BCIE). El CENPROMYPE, cuyas operaciones empezaron en marzo del 2002, es un organismo internacional, de carácter regional, perteneciente al Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) cuya misión es contribuir al desarrollo productivo de la MYPE en América Central, y como consecuencia, impactar en la calidad del empleo y la calidad de vida de las personas que trabajan como empresarios y asalariados de la MYPE; a través del fortalecimiento de las entidades públicas y privadas que la apoyan. Son beneficiarios del CENPROMYPE:

- a. Los siete Estados de América Central, a través de sus Consejos, Programas o Instancias Nacionales responsables de la micro y pequeña empresa.
- b. Las entidades que promueven micro y pequeña empresa en la región, con un mejor conocimiento sobre el sector y un entorno más favorable para su desarrollo.
- c. Las entidades proveedoras de servicios para la micro y pequeña empresa de América Central.
- d. Los ejecutivos y profesionales (promotores, técnicos, consultores y oficiales) de entidades proveedoras de servicios para la MYPE de América Central.
- e. Las Coordinaciones y ejecutores del Plan Puebla Panamá (PPP) y las municipalidades concernidas con su ejecución.

Son objetivos específicos del CENPROMYPE:

- a. Fortalecer a las entidades que apoyan a la micro y pequeña empresa, mejorando sus niveles de especialización y modernización.
- b. Crear y fortalecer los mecanismos e instrumentos regionales que faciliten el desarrollo de la MYPE, fomentando la integración económica y el intercambio comercial de la MYPE al nivel regional e internacional.

- c. Mejorar el conocimiento de la MYPE en términos generales y específicos.
- d. Contribuir con el diseño de políticas públicas para fomentar la competitividad y fortalecer el desarrollo de la MYPE.

Para alcanzar dichos objetivos, el CENPROMYPE implementará una estrategia que consiste en: (a) Apoyar la identificación y organización de la demanda de servicios de la micro y pequeña empresa; y, (b) Fortalecer la oferta de dichos servicios (que desarrollan las entidades de apoyo y los operadores de servicios, en general), necesarios para satisfacer la demanda.

4.2.4 Las especificidades en los países

a. Panamá

En este país se crea por Ley, entre 1999 y el 2000, la Autoridad de la Micro y Pequeña Empresa (AMPYME), encargada de aplicar la Ley de Fomento MYPE que también se sanciona por esos años. La AMPYME, aunque autónoma y descentralizada, se adscribe al Ministerio de Comercio e Industria e involucra, en su Directorio, una amplia e importante participación de los agentes de la sociedad civil, principalmente representantes de todos los estratos empresariales. La AMPYME se define esencialmente como una instancia de tercer piso que debe atender a todo el universo MYPE, con prioridades diferenciadas entre MYPE con potencial de desarrollo y MYPE con restricciones para su crecimiento.

La Ley de fomento MYPE en Panamá es un marco de política facilitador de la inserción de la MYPE en la economía nacional, nada proteccionista y, como lo indica su declaración de principios, busca la armonización del empleo con el crecimiento de la producción, el equilibrio entre las necesidades de las personas y las empresas.

b. Costa Rica

Este país cuenta con el Programa Nacional de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa (PRONAMYPE), ubicado en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), centrado en la prestación de servicios crediticios de tercer piso a la MYPE con potencial limitado de desarrollo o sin él. Por su parte, el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) cuenta con una instancia no estructurada de atención a la pequeña y mediana empresa con potencial de desarrollo.

En el último tiempo, el PRONAMYPE, a través de un Fondo de Garantías, se ha sumado a los esfuerzos del Banco Nacional (el mayor banco de Costa Rica), que en 1999 puso en marcha un programa de banca de desarrollo, para lograr una mayor cobertura financiera en favor de la MYPE mediante el trabajo integrado de un grupo de cuarenta ONG que poco a poco están aumentando la capacidad de colocación del Banco Nacional. En este marco, se espera que la cartera del Banco Nacional alcance a fines del 2002 los cincuenta mil clientes, provocando un cambio irreversible en las acciones del citado banco. Con este esfuerzo conjunto, el PRONAMYPE y el Banco Nacional, han podido desarrollar un mecanismo de *down scaling* de la banca y de *up scaling* de las ONG participantes, que ha permitido satisfacer las necesidades de una banca de desarrollo para la MYPE.

Durante 1998 se creó el Sistema Integrado de Apoyo a la MYPE con una serie de mecanismos transversales dirigidos a integrar los esfuerzos que habían estado desarrollando diversas instituciones, tanto en el campo de los servicios financieros como en el de los servicios de desarrollo empresarial. Este Sistema estableció la rectoría del sector en el MTSS. Inició sus funciones en enero de 1999 y su pretensión fue la coordinación de esfuerzos para potenciar la acción del Estado y de las entidades de la sociedad civil, en el apoyo al sector. No obstante lo anterior, desde el año 2000 el Consejo Directivo del Sistema dejó de funcionar. Atentó contra el funcionamiento del indicado Consejo la dicotomía que resultó de la forma dual de percepción de la MYPE en la economía costarricense: por un lado, el Ministerio

de Trabajo, que cuenta con el PRONAMYPE entre sus mecanismos de intervención, concibe el papel de la MYPE principalmente desde la perspectiva de fuente de generación de empleo y búsqueda de mejores condiciones de las familias en términos de ingresos; por otro lado, el MEIC pretende asumir funciones en el campo de la promoción MYPE, pero enfocándose en la PYME, con énfasis en el papel de este sector en la generación de valor agregado y su vinculación con el sector externo.

En conclusión, no existe propiamente una política nacional de apoyo a la MYPE. Sin embargo, como parte de las iniciativas para su fomento, desde el segundo semestre del 2000 se ha estado discutiendo una ley marco de apoyo al sector, la misma que fue sancionada en el 2002.

c. Nicaragua

Nicaragua cuenta con la Dirección de Políticas de la Pequeña y Mediana Empresa (DPYME), integrada a la estructura del Ministerio de Fomento de la Industria y el Comercio (MIFIC) y con el Instituto Nicaragüense de la Pequeña y Mediana Empresa (INPYME). La DPYME se define como una instancia estrictamente de cuarto piso (normativa), aunque en la práctica ejecuta acciones de segundo piso. El INPYME, por su lado, se define como una instancia de tercer piso, aunque también realiza acciones de segundo piso. En ambos casos, existe una marcada orientación hacia la pequeña empresa con potencial de desarrollo, en desmedro de la MYPE sin posibilidades de crecimiento. En clara demostración de ello, el nombre del INPYME excluye la mención de la microempresa.

Actualmente, el INPYME y la DPYME trabajan en la formulación de una propuesta de estrategia y política de fomento de la MIPYME, lo cual incluye una Ley de Fomento, que debería empezar a operar a mediados del año 2002.

d. El Salvador

Desde 1993 el Gobierno salvadoreño, ha privilegiado la atención a la MYPE creando la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE) y generado una política na-

cional favorable a su desarrollo. La CONAMYPE es una institución pública creada por Decreto Ejecutivo del Ministerio de la Presidencia, adscrita al Ministerio de Economía.

La misión de la CONAMYPE es el fomento y desarrollo de las micro y pequeñas empresas salvadoreñas, que sean autofinanciables, rentables y competitivas en el mercado en el cual interactúan.

Sin embargo, no existe la legislación especializada o sectorial que tenga por objeto el fomento del sector MYPE y que dé marco jurídico e institucional a la propia CONAMYPE. Existe un conjunto normativo disperso, que implícita o explícitamente afecta el desarrollo de la MYPE y atenta contra él.

La práctica de más de diez años del Estado salvadoreño en favor de la MYPE plantea, a estas alturas, la necesidad de contar con un marco jurídico que facilite el desarrollo del sector y permita que la CONAMYPE cumpla con su misión y con la ejecución de los programas, proyectos y acciones que dicho desarrollo requiere.

e. Guatemala

En Guatemala opera, desde el 2000, el Viceministerio de Desarrollo de la Microempresa, Pequeña y Mediana Empresa, adscrito al Ministerio de Economía. Este Viceministerio está encargado de facilitar el desarrollo competitivo de las MIPYME productoras de bienes y servicios. Está a cargo también de coordinar todas las políticas y estrategias que faciliten el desarrollo competitivo de los sectores productivos MIPYME. Para ello, el Viceministerio tiene asignadas las siguientes funciones, entre otras:

- Propiciar y gestionar la canalización de recursos financieros nacionales e internacionales para el desarrollo competitivo del sector.
- Contratar, supervisar y dar seguimiento a los servicios financieros, de capacitación, asistencia tecnológica, comercialización y otros.

- Actuar como rector y coordinador del sector público de acuerdo con las políticas nacionales de desarrollo de las MIPYME y coordinar a las instituciones privadas, nacionales e internacionales que puedan realizar actividades convergentes o complementarias.
- Favorecer y facilitar el desarrollo de mercados de servicios financieros y técnico- empresariales en el sector.

La creación del Viceministerio representa, sin duda, un paso adelante en el objetivo de procurar el desarrollo de las MIPYME guatemaltecas, ya que, entre otros logros, ha posibilitado una mayor coordinación y una interlocución permanente entre el Gobierno y las distintas instituciones y organizaciones nacionales e internacionales que trabajan en el sector²⁵. Esto ha contribuido a generar un clima de confianza y estabilidad, fundamental para el fomento de las MIPYME.

Pese a lo anterior, persisten problemas importantes que dificultan el trabajo del Viceministerio y reducen la efectividad de las intervenciones estatales en el sector de las MIPYME. El más importante es sin duda la ausencia de una política pública, integral, de apoyo a las MIPYME, lo cual no solamente le resta efectividad a las intervenciones puntuales en el sector, sino que también impide la implementación de una estrategia coordinada entre los sectores público, privado y la cooperación internacional. Por otra parte, la ausencia de una política integral de fomento del sector imposibilita la coordinación efectiva dentro de las mismas instancias gubernamentales²⁶. Finalmente, las posibilidades de intervención del Viceministerio están fuertemente limitadas por la existencia de severas restricciones presupuestarias, las cuales le impiden fortalecerse técnica e institucionalmente.

25 Dentro del Ministerio de Economía existe el Consejo Asesor Nacional (CAN), donde están representados el gobierno, la sociedad civil y los cooperantes.

26 Este es el caso por ejemplo, de la notable ausencia de coordinación respecto a la política de capacitación, la cual es implementada por diferentes instituciones de gobierno con poca o ninguna coordinación entre sí.

F. Honduras

En este país, durante la primera mitad de los noventa se constituyeron, adscritos al Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS), dos programas nacionales de apoyo a la MYPE: el PASI, con recursos de la Cooperación de Holanda, y el PROCATMER, con recursos de la Comisión Europea. Ambos programas, cuyo principal mérito fue introducir la preocupación por la MYPE en Honduras, en todos los niveles, facilitaron la construcción de una importante institucionalidad que hasta la fecha sigue brindando servicios a la MYPE; aunque, a la fecha ya no operan.

A partir de una iniciativa del PASI y con el soporte del proyecto PROMYPE de la GTZ, durante el 2001 se constituyó, adscrita al Ministerio de Economía, el Consejo Nacional de Micro, Pequeña y Mediana Empresa (CONAMIPYME), como una instancia concertadora de las intervenciones públicas y privadas a favor de la MIPYME hondureña. No obstante, es aún muy prematuro juzgar el papel de dicha entidad, dado el poco tiempo de su existencia.

4.3 Los servicios en favor de la MYPE

Los distintos tipos de empresas tienen obviamente distintas necesidades para el funcionamiento o el desarrollo de su competitividad. Ya hemos mencionado la necesidad de una revisión profunda de las nociones acerca del posible desarrollo de la MYPE, con el fin de incrementar las posibilidades de alcanzar los resultados esperados al brindarle servicios. Se percibe, de manera implícita o explícita, que buena parte de los enfoques que dan soporte a los servicios para la MYPE sostienen que estos servicios se orientan a que las MYPE alcancen procesos sostenidos de capitalización, que les permitan transitar hacia su incorporación a estratos empresariales de mayor poder económico. Así, se suele esperar que los autoempleados se conviertan en conductores de microempresas y que éstas evolucionen a su vez hacia pequeñas empresas y así sucesivamente. Esta expectativa olvida que el ta-

maño y sobre todo la tecnología de una unidad o actividad económica están directamente relacionadas con las posibilidades de explotación y acumulación en determinados mercados.

Para el caso de las MYPE, es poco factible que la mayor parte de ellas, sobre todo las de menor nivel de productividad, transite hacia estratos de mayor acumulación como producto de sus esfuerzos o de las bondades de los servicios que se les da. Muchas veces el desarrollo de las MYPE significará simplemente una mejor ocupación horizontal (saturación) de los mercados que ocupan o simplemente una estabilización en el tiempo de la propia actividad económica.

Según el potencial y la racionalidad económica mencionados anteriormente, las empresas articulan necesidades diferenciadas. La pregunta es: ¿cuáles son las necesidades según el potencial específico y cómo se traduce la necesidad en demanda?

La MYPE es un sector extremadamente complejo y heterogéneo. De acuerdo con el potencial de desarrollo y crecimiento de las empresas —tomando en consideración la dimensión de la empresa, la capacidad de acumulación y la capacidad emprendedora del conductor— varían también sus necesidades y demandas de servicios.

Cada segmento de la MYPE tiene necesidades y demandas específicas y distinguibles que pueden ser atendidas con una amplia y variada gama de servicios básicos de soporte, servicios financieros, de desarrollo empresarial, de transferencia tecnológica o de apoyo comercial. Dichos servicios son ofertados por proveedores bastante heterogéneos.

Los servicios básicos de soporte (generalmente de naturaleza pública), como la normatividad, la seguridad social, la educación, los servicios públicos y la infraestructura productiva son comunes a todas las empresas e individuos. Los servicios financieros, de desarrollo empresarial, tecnológicos y comerciales son bienes susceptibles de transacciones comerciales entre la oferta (proveedores) y la demanda (MYPE) en sus respectivos mercados.

Es necesario diferenciar los servicios ofrecidos a las MYPE de subsistencia (de bajos ingresos y productividad), de aquellos que son entregados a las empresas con potencial económico, generadoras de puestos de trabajo sostenibles. Para el segundo grupo, la tendencia es a promover su acceso a servicios sobre bases comerciales: para el primero, el nivel de subsidio estatal tendrá que ser más significativo. Por ello, es indispensable distinguir entre las políticas orientadas al alivio, reducción o eliminación de la pobreza mediante estrategias de generación de ingresos y mejora del empleo, para el primer grupo, de las políticas que apuntan a desarrollar la competitividad de la MYPE con potencial, las del segundo grupo.

Para las MYPE de subsistencia, el acceso a la educación básica y a la formación técnica, usualmente de carácter público, tiene el mayor impacto. En este caso, las políticas deben orientarse a ampliar la cobertura, mejorar la calidad, favorecer una visión emprendedora en la educación y fortalecer la institucionalidad que ofrece educación básica y laboral. También puede tener impactos positivos en este estrato de unidades económicas el acceso a servicios financieros, como los bancos comunales, bastante cercanos a las condiciones de mercado, con el objetivo de generar una cultura crediticia y de ahorro. Frecuentemente, estos servicios financieros recuperan parcial o totalmente los costos.

Las MYPE con potencial de crecimiento tienen mayores requerimientos y necesidades de servicios de desarrollo empresarial (por ejemplo, capacitación técnica específica y en gestión). Este tipo de MYPE también puede verse beneficiada al acceder a servicios financieros en condiciones de mercado, con tasas de interés que cubran la totalidad de los costos, como los créditos ofrecidos por las entidades de microfinanzas. En estos casos, las políticas están dirigidas a desarrollar los mercados de servicios financieros y de desarrollo empresarial, sostenibles y accesibles.

Los empresarios de unidades industriales muy pequeñas, que generalmente cuentan con un menor nivel de acumulación de capital financiero, físico y humano, tienen menor capacidad de pago, menor capacidad de formular sus problemas y menores niveles de exigencias de calidad con relación a los servicios que

las empresas más grandes. En consecuencia, debiéramos considerar, por ejemplo, la educación básica previa y la experiencia del conductor de la empresa, así como el grado de formalidad de la gestión de la empresa para definir el tipo de capacitación en gestión empresarial que se puede ofrecer a un empresario o trabajador de esta.

Los conductores de pequeñas empresas probablemente tengan necesidades y demanda efectiva de un tipo de capacitación muy especializada en aspectos gerenciales y tecnológicos, así como de formación profesional de profundidad para su personal. De igual modo, requerirán servicios financieros o comerciales más sofisticados y diversificados, por los cuales estarán dispuestos a pagar.

Los servicios de mayor complejidad y especificidad (tales como la asistencia técnica, la consultoría, la transferencia de tecnología o de exportación) son útiles y necesarios para todas las escalas empresariales, pero tienen mayor demanda efectiva, en cantidad, calidad y complejidad, en la medida en que la empresa tenga un mayor nivel de desarrollo.

Las políticas de promoción de los mercados de servicios deben tomar en cuenta la especificidad de cada segmento de clientes MYPE y de cada tipo de servicio; en otras palabras, los programas para las microempresas y las pequeñas o medianas empresas no pueden ser iguales. Algunos de estos instrumentos son eficaces para ampliar las oportunidades de las MYPE de subsistencia. En este caso, es preferible que el estado facilite el acceso a los servicios que brindan los proveedores especializados en lugar de constituirse en oferente directo de servicios.

Los servicios son ofrecidos, con mayor o menor éxito, por un rango amplio de instituciones o empresas privadas tales como las ONG, consultoras privadas, institutos de capacitación, universidades, entidades de microfinanzas y comercializadoras, entre otras. El desafío principal de estos proveedores es diseñar y producir servicios pertinentes, específicos y de calidad para las empresas de acuerdo con sus necesidades y demandas específicas. Son necesarias las políticas que ayuden a los proveedores a

transformarse en empresas o instituciones competitivas, eficientes y sostenibles, con un mayor impacto y cobertura en la MYPE.

Por estas consideraciones, si bien la promoción de la MYPE contribuye a la reducción de la pobreza y la generación de empleo, las políticas y estrategias para el tratamiento de este sector deben buscar auspiciar la mejora de su desempeño para competir en el mercado. Fomentando a la MYPE con potencial de crecimiento se promueve empleos sostenibles y de calidad.

Por otra parte, aun a riesgo de ser reiterativos, nos parece importante señalar de qué hablamos cuando nos referimos a los servicios para la MYPE. Sostenemos que existen los siguientes tipos de servicios:

- **De soporte básico:**
 - Servicios sociales: formación profesional, seguridad social, etc.
 - Servicios públicos: abastecimiento de energía eléctrica, agua y alcantarillado, telecomunicaciones, etc.
 - Información básica, como la estadística
 - Infraestructura productiva
 - Mejora del entorno: Marcos normativos y reguladores
- **Servicios financieros:**
 - Crédito
 - Ahorro
 - Garantías
 - *Leasing*
 - *Factoring*
 - Inversiones
 - Otros
- **Servicios no financieros:**
 - Empresariales
 - De desarrollo empresarial (SDE): capacitación, asistencia técnica (asesoría y consultoría), apoyo para la comercialización, información específica, etc.

Los servicios empresariales son aquellos que se incorporan a los procesos administrativos o productivos de las empresas (formando parte de ellos); por ejemplo, la contabilidad, el maquinado, las ventas, etc. Los SDE comprenden aquellos servicios orientados a mejorar las capacidades, o a dotarlos de ellas, de los empresarios o de los trabajadores de las empresas.

Se ha podido comprobar empíricamente que el tipo de servicios más adecuado para la MYPE depende del estrato o estadio de desarrollo en el que se encuentre. En este sentido, puede afirmarse, por ejemplo, que el crédito es indispensable en los estratos más bajos de la pirámide empresarial (la subsistencia y la acumulación simple), mientras la asistencia técnica lo es en los estratos más altos (la acumulación ampliada y la moderna); los servicios de soporte básico son requeridos en todos los niveles por igual (ver figura 9).

Figura 9
Requerimientos de servicios de la MYPE según su estado de desarrollo



En ese marco, puede afirmarse que los SDE son requeridos principalmente por las unidades económicas con potencial de crecimiento, porque necesitan mejorar su oferta de bienes o servicios; por ello, los SDE (en especial los de asistencia técnica, apoyo a la comercialización e información) resultan indispensables para facilitar el crecimiento de las unidades económicas en la medida en que deberían orientarse a la mejora de la oferta de sus bienes y servicios.

4.3.1 Los servicios financieros ²⁷

En América Central operan 607 entidades que ofrecen servicios financieros para la MYPE. Este conjunto institucional administra una cartera de \$US 290 millones de dólares en los seis países²⁸. El número de usuarios de los servicios de financiamiento es de 655 mil, representando el 21% del total de las MYPE.

Del conjunto de entidades que brindan crédito a la microempresa, la mayoría (alrededor de 85%) ha aparecido en los últimos diez años. Gran parte de estas entidades administra pequeños programas de crédito (60% atiende a 15% de la cartera, aproximadamente, mientras que hay un 20% que atiende a más del 60% de la cartera). Sólo la REDCAMIF, que agrupa a redes de entidades de servicios financieros de Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua administra 48% de la cartera total. La mayoría de dichas entidades que, como ya lo indicamos, atiende los segmentos intermedios de la pirámide MYPE, mantiene saldos unitarios promedio de entre \$US 200 y 800, con plazos promedios de 13 meses.

La tasa efectiva promedio que estas entidades cobran a la microempresa se ubica en 1,42, la tasa comercial de cada país; sin embargo, sólo el 10% de la cartera se encuentra colocada con tasas equivalentes a 1 ó menos que el costo de las tasas comerciales. En algunos países, las tasas pueden llegar hasta 2,6 veces las tasas comerciales. Por otro lado, es importante anotar que las MYPE más deprimidas pagan las tasas más altas, mientras las empresas en mejor situación cubren las tasas más bajas. Evidentemente, algo no está bien. Podríamos afirmar, incluso, que hay alguna perversión en el hecho de que tengan que ser las MYPE más pobres las que deban pagar el crédito más alto existente en el mercado, exceptuando desde luego la usura.

²⁷ Un cálculo grueso de PROMICRO indica que alrededor del 30% de esta cartera se encuentra depositada en los bancos, beneficiando a los banqueros.

²⁸ La información sobre los servicios financieros (cartera, clientes, entidades, etc.) procede de distintas y variadas fuentes: los Programas Nacionales de Apoyo a la MYPE y REDCAMIF. Sin embargo, a pesar de la seriedad de las fuentes, debemos advertir que se trata aún de información preliminar. También se ha tomado en cuenta la información de la publicación de Doménech, Machuca y Menjivar (1998).

No obstante, en los últimos diez años se han logrado avances asombrosos y esfuerzos consistentes al nivel de los servicios financieros. Para ello han contribuido: una adecuada identificación de las condiciones del entorno y los marcos reguladores, las mejores prácticas financieras y la tecnología financiera adecuada que generara una provisión eficiente, masiva y sostenible de financiamiento para la MYPE. El apoyo de los donantes se concentró durante mucho tiempo en incubar estas experiencias en las ONG, lo cual permitió que muchos de sus programas de crédito lograsen niveles altos de sostenibilidad y eficiencia.

Muchos proveedores de crédito que antes contaban con una pequeña cartera de clientes, mantenían moderados niveles de recuperación, subsidiaban la tasa de interés y no cubrían sus costos operativos, lograron transformarse gradualmente en empresas de amplia cobertura, eficientes en la recuperación de sus colocaciones y de sus costos en condiciones de mercado.

Frecuentemente, los proveedores de crédito operan en un marco regulador que propicia su transformación en intermediarios empresariales y formales. Se demostró de esta forma que se puede proveer servicios financieros para las empresas más pequeñas y los más pobres desde negocios microfinancieros rentables.

Como ya se indicó, los servicios a la MYPE predominantes en América Central son los crediticios. El predominio del crédito obedece esencialmente a dos razones. La primera es la necesidad de capital de la MYPE y, la segunda, las ventajas de prestar este servicio para las entidades que promueven la MYPE, dado que pueden llegar a ser autosostenibles y resulta de más "fácil" ejecución que los servicios de asistencia técnica, por ejemplo.

En términos generales, sin embargo, puede afirmarse que las entidades de apoyo financiero a la MYPE han logrado indudables niveles de calificación y experiencia que las habilitan adecuadamente para la prestación del crédito. Así, así, es necesario agregar que ello ocurre a pesar de que dichas entidades no funcionan –mayoritariamente– en el marco de condiciones reales de mercado, por lo que se trata aún de un crédito muy caro (el más caro de todos los que existen, excepto la usura). A pesar de su

alto costo, sin embargo, el crédito es seguramente un factor decisivo para la continuación de las operaciones de la MYPE (especialmente la de subsistencia) y, en algunos casos, debe significar alguna ligera mejora de los ingresos del empresario; no obstante, se ha probado que no ha sido la herramienta ideal para procurar el crecimiento de las unidades económicas. En este sentido, por un lado, el crédito por sí solo no es funcional a las necesidades del crecimiento de las MYPE. Por otro lado, un crédito más barato (al menos igual al del mercado) sería bastante más funcional para evitar el mayor deterioro de la calidad del empleo que la MYPE implica.

El paradigma del desarrollo de los mercados financieros para la MYPE muestra una reputación y un vigor conceptual envidiables amparados en multitud de experiencias exitosas en todo el mundo.

No obstante, el problema central es otro: ¿cuánto desarrollo han generado efectivamente las microfinanzas o los programas de crédito a la MYPE? ¿Cuál ha sido el impacto real de los programas de crédito en el crecimiento efectivo de las MYPE?

4.3.2 Los servicios de desarrollo empresarial

En términos generales, debe decirse que los SDE en América Central son insuficientes y, en gran medida, inadecuados. Las cifras al respecto han sido muy claras: sólo 150 mil unidades (4,8% del total de MYPE) reciben alguna forma de SDE, y quienes reciben este tipo de servicio no necesariamente son quienes los requieren.

A la luz de las microfinanzas, en los últimos cuatro años, se ha tratado de manejar un nuevo paradigma para el despliegue de los mercados de servicios de desarrollo empresarial, el cual busca asimilar las lecciones y prácticas de los programas financieros a la MYPE sin tomar en cuenta que se trata de dos tipos de servicios muy distintos que responden a necesidades igualmente distintas, orientados hacia públicos muy diferenciados. Por eso, la práctica en el campo de los SDE hasta ahora ha sido muy reducida y poco exitosa.

Sobre la insuficiencia de los SDE ya hemos abundado en el punto anterior. Sobre la inadecuación de los SDE, debemos decir que son inadecuados porque: (1) no responden efectivamente a las necesidades de la demanda; (2) se ubican fuera del mercado; (3) la capacidad de los oferentes de SDE es muy limitada para responder consistentemente a las exigencias del mercado.

a. Incapacidad para responder a las necesidades de la MYPE

La incapacidad de las entidades oferentes para responder a las necesidades del mercado está dada principalmente por lo siguiente:

- Se trata de SDE concebidos, diseñados y desarrollados en función de la oferta de recursos existentes.
- La concepción, el diseño y el desarrollo de los SDE corresponden a paradigmas equivocados con respecto a la realidad misma de las MYPE. En cierta medida, se pretende hacer lo que se quiere, no lo que se debe.
- No se tiene un reconocimiento claro de la realidad de la MYPE, de manera que se pueda definir los SDE en función de los tipos de clientes, según sus posibilidades reales de desarrollo.
- Son SDE centrados en la búsqueda de la mejora de los procesos empresariales internos: gestión, producción o comercialización, descuidando notablemente los factores estructurales que condicionan el funcionamiento del mercado.
- Existe una ausencia de fomento de la demanda.

b. Actuación fuera del mercado

La mayor parte de los oferentes de SDE para la MYPE, esencialmente de la cooperación nacional, actúan fuera del mercado o al margen de sus reglas, particularmente por lo que podríamos llamar su pecado original: su dependencia de la donación o de la cooperación internacional. Aquí, el razonamiento es muy simple: en la medida en que quienes pagan los servicios no son

los clientes directos, se está al margen de las reglas del mercado, atentando contra ellas y creando relaciones ficticias y no duraderas, menos sostenibles.

Al respecto, cabe una pregunta central: ¿por qué no se entregan las donaciones (o, los subsidios) directamente a la MYPE, para que esta contrate los SDE que requiera y crea convenientes?

c. Capacidad limitada para responder a las exigencias del mercado

La mayor parte de las entidades de cooperación prestadoras de SDE no están preparadas para atender la demanda de SDE, dados los niveles de especialización y diversificación que ésta plantea. Por otro lado, se trata de entidades poco modernas (principalmente en términos de su gerencia) que tampoco hacen muchos esfuerzos por lograr niveles adecuados de complementación y de integración de esfuerzos y recursos. En este marco, la búsqueda de competitividad, el empleo de tecnología y herramientas de gestión modernas, la incorporación de la clientela a los procesos de diseño y desarrollo suelen estar ausentes de las operaciones de las entidades prestadoras de SDE.

4.4 Lecciones aprendidas

En América Central, el trabajo de promoción de la MYPE se ejecuta desde finales de los años ochenta. Sin embargo, ha sido durante los primeros cuatro años de los noventa que la MYPE ha recibido más atención y apoyo. El trabajo realizado, a pesar de las limitaciones indicadas, nos ha enseñado lecciones de fundamental importancia para mejorar nuestro quehacer en favor de la MYPE. Algunas de estas lecciones son:

- (1) El apoyo a la MYPE es indispensable por las siguientes razones:
 - El acelerado crecimiento del sector, en número de unidades económicas, producto de la agudización de las crisis económicas nacionales.

- Porque comprende principalmente a la población pobre de América Central; por ello, su atención también representa una manera efectiva de reducir los niveles de pobreza existentes.
- Porque un importante segmento del conjunto empresarial podría integrarse adecuadamente a las economías de los países, contribuyendo de esta manera a su competitividad.

(2) Debe tomarse en cuenta la necesidad de formular y ejecutar políticas, estrategias y acciones diferenciadas según los distintos segmentos y estratos MYPE, en función a su lógica económica. En tal sentido, existen básicamente dos caminos posibles para comprender qué significa el desarrollo de la microempresa:

- El crecimiento de las unidades económicas, y
- El evitamiento del deterioro de la calidad del empleo que la microempresa implica, entendiendo que —aunque generan el mayor empleo de la región— se trata de un empleo de la peor calidad en términos de ingresos, condiciones de trabajo y productividad.

Por ello, no es posible ni realista aspirar al crecimiento de todas las MYPE. No es posible ni realista pretender que las poco más de 3 millones de unidades económicas MYPE de América Central tienen opción para crecer y transformarse en pequeñas empresas, luego en medianas empresas, y finalmente en grandes empresas.

Grasso modo, se puede calcular que avanzar en el crecimiento de la MYPE involucraría sólo el 30% de las unidades económicas (tomando en cuenta las unidades modernas y las de acumulación ampliada). Para el 70% restante (unidades de acumulación simple y de subsistencia), habrá que entender su desarrollo como el freno al deterioro de la calidad del empleo que ofrece y, en el mejor de los casos, la mejora de dicho empleo.

- (3) La mayoría de los programas y proyectos de apoyo a la MYPE en América Central ha sido concebida equivocadamente en función de procurar el crecimiento de dichas unidades, teniendo como paradigma la pequeña empresa industrial exportadora. En gran medida, este hecho puede explicar las grandes limitaciones de un buen número de dichos programas y proyectos.
- (4) Los Estados están obligados a involucrarse muy activa y decididamente en el apoyo al sector de la MYPE, no sólo por las razones antes indicadas y su responsabilidad frente al desarrollo y la reducción de la pobreza; sino también porque sin su participación decidida la capacidad de atención a todo el sector se reduce considerablemente.
- (5) El involucramiento de los Estados resulta mucho más funcional y efectivo cuando implica un rol normativo y promotor-facilitador, de cuarto y tercer pisos. Particularmente, destacamos la importancia de la intervención estatal en el establecimiento de políticas públicas para favorecer el desarrollo de la MYPE. Estas políticas deben ser de fomento y promoción de la MYPE; en tal medida deben implicar estrategias integrales de atención al conjunto del sector MYPE, considerando toda la problemática de estas unidades económicas, individual y sectorialmente. Este tipo de políticas requiere un reconocimiento del sector MYPE en su dimensión e importancia reales, la búsqueda de su inserción adecuada en las economías de los países y su "desmarginalización", permitiendo que los empresarios MYPE se tornen en verdaderos ciudadanos económicos.
- (6) No sólo se trata de lograr una participación estatal en políticas públicas; el Estado también puede intervenir directamente en acciones de facilitación y promoción, siempre que se ubiquen en un tercer piso. La labor de promoción del Estado también puede contribuir a la creación de un entorno favorable para la MYPE, estableciendo mecanismos e instancias de coordinación con los sectores públicos y privados

concernidos. Asimismo, debe significar la obligada incorporación de los gobiernos locales como efectivos agentes del desarrollo económico local.

- (7) En algunos países, esta labor de promoción estatal se ha visto favorecida exitosamente por la creación de instancias de concertación Estado-Sociedad Civil, como son los Consejos o Comisiones Nacionales de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa, en calidad de entes "rectores" y apoyados por una efectiva participación de los principales agentes concernidos: MYPE, Gremios, Cooperación, etc.
- (8) Las medidas en favor de la MYPE no sólo comprometen la acción estatal; también involucran a los agentes de la propia sociedad civil (de la cooperación: cooperativas, gremios, ONG u OPD, etc. y comerciales: bancos, financieras, consultoras, etc.). En términos generales, puede afirmarse que las entidades privadas de apoyo a la MYPE han logrado indudables niveles de calificación y experiencia que las habilitan adecuadamente para la prestación de servicios. Empero, es necesario agregar que ello ocurre a pesar de que dichas entidades no funcionan –mayoritariamente– en el marco de condiciones reales de mercado y en un importante porcentaje suelen montar sus intervenciones a partir de la oferta de recursos de la cooperación.
- (9) Los servicios a las MYPE deben prestarse dentro de una concepción integradora, comprensiva y sectorial. No se puede pretender el desarrollo de las MYPE sólo con un tipo de servicio. El crédito, por ejemplo, no facilita el desarrollo por sí sólo; peor aún si es dado en condiciones onerosas. No obstante, el crédito, a pesar del alto costo que puede tener, es sin duda un factor decisivo para la continuación de las operaciones de la MYPE y, en algunos casos, puede significar alguna ligera mejora de los ingresos del empresario. Sin embargo, se ha probado empíricamente que no ha sido la herramienta ideal para procurar el crecimiento de las unidades económicas; en este sentido, el crédito por sí sólo no es funcional para las necesidades de creci-

miento de las MYPE; se requiere una ampliación y diversificación de los productos financieros para la MYPE, adecuados a sus requerimientos.

CAPÍTULO 5

¿Qué Hacer? Retos, Políticas y Estrategias

5.1 Los retos

Quienes trabajamos en favor de la micro y pequeña empresa, debemos enfrentar, al menos, seis retos en los próximos años:

- (1) Lograr que la MYPE transforme el empleo que actualmente genera en empleo digno; esto equivale a mejorar la calidad de dicho empleo en sus dimensiones de ingresos, condiciones de trabajo y productividad. También equivale a lograr que los empresarios de la MYPE alcancen efectivamente el nivel de ciudadanos económicos.
- (2) Lograr el crecimiento efectivo de las unidades económicas con potencial, de manera que se inserten favorablemente en las economías de los países y contribuyan a la competitividad de ellos mismos.

Para el caso, debemos:

- (3) Lograr que los Estados asuman adecuadamente su responsabilidad de promover la MYPE, facilitando y concertando las condiciones para su desarrollo y procurando los marcos normativos y reguladores que, con un claro sentido de la realidad, favorezcan dicho desarrollo.

- (4) Mejorar y ampliar la capacidad, tanto en términos de cobertura como de impacto, de la institucionalidad que apoya a la MYPE, incluyendo a las instancias estatales, de manera que se transformen en entidades efectivamente modernas y con un alto grado de eficiencia.
- (5) Actuar desde y con una perspectiva de mercado, sin perder la visión social a la que obliga trabajar con los pobres.
- (6) Mejorar los niveles educativos, particularmente la formación técnica y laboral, de la población en general y en especial de los jóvenes.

Enfrentar estos retos obliga a que las intervenciones en favor de las MYPE se hagan en función de sus necesidades y demandas. Ya no se puede seguir definiendo el apoyo a la MYPE a partir de la oferta de recursos y servicios existentes, actitud prevalente hasta el momento. En este sentido, considerando que la micro y pequeña empresa en América Central implica un conjunto muy heterogéneo de unidades económicas, con opciones de desarrollo distintas, su fomento necesariamente debe significar políticas, estrategias y acciones diferenciadas.

5.2 Políticas y estrategias de carácter general

Trabajar para lograr el desarrollo de la MYPE conlleva la definición de políticas y estrategias de fomento claras, consistentes con la realidad, funcionales y viables. En este contexto, el término "políticas" es utilizado en un sentido amplio y no restrictivo al de las políticas públicas; es decir, refiere a orientaciones que podrían ser empleadas por diversos agentes públicos y privados con la finalidad de establecer u operar modalidades o sistemas de apoyo para el desarrollo de la MYPE. El propósito general es impulsar un proceso tendente a contar con un marco de políticas que, en armonía con las políticas nacionales defina y caracterice al sector MYPE; regule e instrumentalice mecanismos permanentes de integración de esfuerzos y recursos de las instancias públicas relacionadas con la MYPE, y adopte instru-

mentos de promoción y desarrollo permanentes, con contenidos que propicien la competitividad y la mejora de las condiciones de trabajo del sector.

Las políticas que se proponen más adelante se desprenden principalmente de la revisión de la información contenida en los estudios que han servido de base a este documento, y de la observación de las principales prácticas de promoción en marcha en América Central y otros países de América Latina. Ellas se presentan como un menú flexible de utilidad generalizable, y quizás su principal valor sea su empleo como insumos para el desarrollo de procesos de definición más precisos, en los que los protagonistas deberían ser los agentes institucionales comprometidos con el desarrollo de las MYPE.

5.2.1 Conceptos clave

a. La segmentación del sector y las políticas de fomento

Como ya se ha dicho, el desarrollo de las MYPE está en función, además de sus factores internos, de los factores externos; en especial, de la naturaleza y potencial de los mercados en las que éstas compiten y la forma en que se insertan en ellos. En este sentido, la experiencia nos muestra que existe un grupo de MYPE con una mejor inserción en los mercados, ya sea por sus niveles productivos o la calidad de sus productos y con capacidad de acumulación. Otro grupo de MYPE, en cambio, se inserta en mercados más pequeños, locales y dependientes, con serias restricciones, en los que no tienen posibilidades de acumulación y, en consecuencia, no pueden crecer.

Una vez que se tiene claro que lo anterior es determinante de las posibilidades de desarrollo de las MYPE, es indispensable segmentar el sector MYPE. Para el caso, tomando en cuenta la forma en que las MYPE concurren a los mercados (con mayores o menores grados de competitividad) y con base en sus estadios de desarrollo (moderno, de acumulación ampliada y simple y de subsistencia) deben establecerse dos grandes grupos o estratos MYPE, de la siguiente manera:

Estrato A: MYPE con potencial de desarrollo de su competitividad en mercados que permiten la acumulación. Incluye los estratos caracterizados en los estudios como pertenecientes a los sectores modernos y de acumulación ampliada de la pequeña empresa, de la ME y el AE, que representará casi el 30% de los establecimientos (908.875 unidades) y 36% del empleo MYPE (2.030.000 ocupados).

Estrato B: MYPE con serias restricciones de desarrollo de su competitividad, insertadas en mercados de escasas posibilidades de acumulación. Comprende los estratos de acumulación simple de la pequeña empresa, de la ME y el AE, y los de subsistencia de la ME y el AE; representan poco más del 70% de los establecimientos (2.190.200 unidades) y 64% del empleo MYPE (3.531.000 ocupados).

Figura 10
Segmentación del sector MYPE

Estado de desarrollo	MYPE según tamaño			Concurrencia de los MYPE a los mercados	
	PE	ME	AE		
Sector moderno				Con potencial = Cuadrante A	Estrato A 30% de establecimientos
Acumulación ampliada				Con potencial = Cuadrante B	
Acumulación simple				Con potencial = Cuadrante C	Estrato B 70% de establecimientos
Subsistencia (1)				Con potencial = Cuadrante D	

(1) Como ya se ha indicado, no existen PE de subsistencia.

Fuente: Cálculos con base en estudios de PDMARCOVIT
Base: 3.090.075 MYPE, en total

Como se recordará, el estrato moderno contempla los negocios pertenecientes a ramas propiamente modernas o con amplia generación de excedentes, división estructural del trabajo y empleo de mano de obra calificada, bien remunerada. El estrato de acumulación ampliada incluye negocios que mantienen la capacidad de generar excedentes, aunque en cantidades menores, que emplean mano de obra calificada y especializada, con cumplimiento del pago de salarios mínimos. El estrato de acumula

ción simple considera negocios con escasa capacidad de generar excedentes y poco empleo de mano de obra especializada, o con jornadas o pagos insuficientes como práctica ahorradora de costos laborales. El tercer estrato, de subsistencia, comprende los negocios sin capacidad de generar excedentes y con uso de mano de obra no especializada, cuando se utiliza, sin posibilidades de retribuirla con salarios superiores al mínimo legal.

La experiencia muestra que, generalmente, los estratos moderno y de acumulación ampliada tienen potencial de crecimiento debido justamente a su capacidad de acumulación. Los otros dos estratos, acumulación simple y subsistencia, carecen de potencial, fundamentalmente porque su inserción en mercados más restringidos limita seriamente la capacidad de acumulación.

La dinámica de mayor acumulación demostrada por las actividades económicas denominadas de acumulación ampliada, hace suponer que estas requieren por lo menos mantener procesos regulares de capitalización y que, por tanto, sus recursos están un poco más diferenciados respecto de los recursos familiares. Es decir, con independencia del tamaño de sus recursos, presentan necesidades genéricas similares de apoyo que las presentadas por las pequeñas empresas pertenecientes a los estratos modernos de la economía. Debe anotarse, sin embargo, que su menor disposición de recursos obliga a la necesidad de establecer innovaciones en la tecnología de prestación de servicios dirigidas a ellas.

Por otro lado, en relación con las actividades económicas de subsistencia, se consideran como tales todas aquellas actividades cuyo ciclo económico no alcanza a retribuir o reemplazar los factores de producción empleados (trabajo, capital). Es decir, tienen pérdidas permanentes. Desde el punto de vista de la economía clásica, tales actividades deberían dejar de existir luego de un tiempo; sin embargo, la experiencia muestra que muchas de ellas, como las bodegas muy pequeñas, suelen tener una larga vida. Lo anterior se explica porque tales actividades son de alguna manera subvencionadas por otros ingresos familiares, de allí que propongamos que estas sean caracterizadas como receptoras

de intervenciones que deben ser consideradas parte de una lógica de gestión de recursos familiares provenientes de varias fuentes, donde es difícil establecer diferencias claras entre los procesos interrelacionados como el consumo familiar, la generación de ingresos y la disminución de gasto por empleo de valor de uso.

En el marco de lo anterior, deben distinguirse claramente las políticas, estrategias y acciones de fomento para los dos estratos de la MYPE.

b. Enfoque subsectorial para las intervenciones

De manera directa o indirecta, las MYPE y, en general, todas las empresas se ven afectadas por los agentes de mercado que a su vez establecen relación directa con sus proveedores, comercializadores o prestadores de servicio. Así, por ejemplo, los pequeños extractores de madera y los transportistas determinan la calidad e influyen en la productividad de la madera que ingresa a los aserraderos y, por ende, afectan a los productores de muebles; de manera similar, las condiciones de crianza y desuelle del ganado condicionan la calidad del cuero que pueda obtener la curtiembre y, por tanto, la calidad y el coste de los artículos de cuero.

Así, es posible establecer que las MYPE pertenecen a conjuntos de empresas que establecen relaciones comerciales o productivas (eslabonamientos), de manera directa o indirecta, teniendo como eje un determinado producto o una materia prima, conjuntos que pueden competir o no con otros grupos similares de empresas y que son conocidos de manera genérica como subsectores.

Un subsector puede ser entendido como el conjunto de empresas o negocios que participan en la producción de un determinado bien dirigido a cierto mercado, ya sea suministrando materia prima o insumos, efectuando transformaciones productivas o distribuyendo un producto; por ejemplo, el subsector de muebles para el mercado interno. También puede entenderse como el conjunto de empresas o negocios que participan en los

procesos de transformación y distribución de producción de una materia prima clave; por ejemplo, el subsector de la madera.

Como las MYPE operan dentro de sistemas de producción y distribución que articulan directa o indirectamente a otras empresas (el subsector), concluimos que es poco probable que se puedan comprender adecuadamente las posibilidades de mejora de una MYPE observando únicamente la empresa y no el comportamiento de otros agentes empresariales que participan en el subsector. De allí la importancia de emplear el enfoque de análisis subsectorial, el cual establece la cadena de relaciones comerciales entre los diversos agentes económicos, lo que permite visualizar con claridad las funciones y roles diversos que asumen los productores más pobres y aquellos con mayor nivel de acumulación, lo cual permite analizar el grado de complementariedad probable entre las actividades de apoyo a tales estratos.

El enfoque subsectorial permite también comprender cómo la dinámica y el comportamiento de agentes no empresariales afectan a las MYPE: por ejemplo, el Estado central o local, con sus políticas de índole normativa (regulación tributaria, salvaguardas, aranceles, incentivos de inversión y otras), de manejo macroeconómico o de orientación de la inversión. Otro ejemplo son las universidades o centros de producción de investigación y tecnologías, que afectan con sus descubrimientos y propuestas los niveles de productividad que pueda alcanzar una empresa, o bien, los programas de promoción del desarrollo empresarial que afectan con sus intervenciones las posibilidades de desarrollo de conjuntos de empresas o actividades económicas.

Por ello, es de fundamental importancia emplear en la definición de las intervenciones en favor de la MYPE el enfoque subsectorial, con el fin de influir en las acciones de promoción que, al guardar coherencia con las dinámicas que tengan los subsectores e incidir sobre cuellos de botella que afectan el desarrollo de la competitividad del conjunto de la cadena sectorial, tengan a su vez mayores grados de factibilidad para alcanzar los resultados deseados en las unidades atendidas.

c. Orientación hacia los resultados y el impacto

Los servicios que se presten deben necesariamente orientarse hacia la satisfacción de las necesidades de los diversos segmentos de MYPE. Se trata de plantear intervenciones dirigidas a la obtención de beneficios concretos, de corto y largo plazos, que sean evidentes para la población atendida. Esto implica, entre otras cosas, un conocimiento claro y preciso de la realidad en la que se opera y el diseño de intervenciones consistentes con dicha realidad. También comprende el diseño y puesta en marcha de sistemas de monitoreo y medición del impacto.

d. Fortalecimiento de los procesos de acumulación local

Las posibilidades de desarrollo de las MYPE, especialmente de las que operan en ciudades intermedias y localidades pequeñas (en particular las de los ámbitos rurales) se encontrarán fuertemente atadas a los procesos de desarrollo económico de los lugares a los cuales pertenecen. Es poco probable que puedan desarrollarse sin que se fortalezcan a su vez los procesos de acumulación local en las que son además agentes protagónicos.

Lo anterior configura un escenario diferente del escenario del ámbito urbano. Desde tal punto de vista, las preocupaciones y los servicios que se les ofrezca a las MYPE no deben enfocarse sólo en el fortalecimiento de la obtención de excedentes por las unidades atendidas, sino en la retención de estos en las familias, las comunidades y las localidades. Aspectos como el intercambio desigual, la escasa disponibilidad de oportunidades de inversión, la calidad y cobertura de los servicios públicos, entre otros, plantean la necesidad de desarrollar y emplear enfoques de intervención y métodos innovadores respecto de los procesos de intervención promocional que se llevan a cabo en el área urbana de las grandes ciudades.

La experiencia demuestra que es poco probable que tales procesos de acumulación local se puedan alentar sin la conformación de instancias de planificación y acción concertada entre los diversos agentes involucrados: los de la sociedad civil (organizaciones de productores, organizaciones comunitarias, entidades

de promoción del desarrollo, organizaciones empresariales y otras) y los públicos (gobiernos locales, programas o dependencias sectoriales del estado central), que afectan, por su acción u omisión, los procesos de desarrollo económico de las localidades.

De entre los agentes mencionados, los gobiernos locales, en tanto instancias del Estado ubicadas más cerca de la problemática de desarrollo integral de las comunidades en las que operan las MYPE, constituyen un agente con importantes potencialidades para convertirse en el principal animador de los procesos de concertación mencionados.

e. Fortalecimiento del desarrollo de sistemas para la prestación de SDE

Como hemos mencionado, el desarrollo de los SDE no pasa sólo ni principalmente por el fortalecimiento de las unidades económicas individuales, sino que requiere del fortalecimiento de un sistema en el cual además de los propios prestadores de SDE, intervengan un conjunto de agentes que posibiliten el logro de las mejores condiciones para el desarrollo de las MYPE (municipios, organizaciones de productores, prestadores de servicios financieros y otros), así como agentes que promuevan el desarrollo de las capacidades y la mejora de los procesos de atención de los propios prestadores de SDE.

f. El concepto de sostenibilidad

Una extendida reducción del concepto de sostenibilidad, que aparece con frecuencia en torno a los servicios para la MYPE, privilegia la preocupación por la viabilidad económica de esos servicios, debilitando la atención hacia otras dimensiones de la sostenibilidad. Entre estas tenemos, por ejemplo, la de los resultados que se alcancen en el fortalecimiento de los agentes sociales que participan en los sistemas de prestación de servicios, el grado de la institucionalización de sistemas y políticas, la sincronía con la racionalidades y la cultura de los conductores de las MYPE y con el desarrollo de la equidad de género.

La reducción del concepto de sostenibilidad tiene efectos de carácter estratégico y operativo en las orientaciones asumidas para operar los servicios en favor de la MYPE (delimitación de usuarios, métodos, enfoques y otros). Al respecto, vale la pena reflexionar sobre las pistas que nos dan los servicios financieros, en donde el autosostenimiento económico tiene implicaciones directas: por ejemplo, la mayoría de la cartera de los programas corresponde a actividades de comercio; los ámbitos de atención son principalmente urbanos y se opera con un stock de clientes y no con un flujo de ellos (retención del buen cliente). Es decir, es aún poco probable, salvo el desarrollo de una nueva tecnología, que los programas autosostenidos de microcrédito tengan como clientes mayoritarios y directos a los pequeños productores y que atiendan además, por los altos costos de transacción, a importantes sectores del ámbito rural.

Si nos trasladamos al campo de la prestación de SDE, vemos que la situación puede tornarse aún más crítica, debido a los altos costos relativos del microcrédito, el cual genera barreras importantes para ampliar la cobertura a la mayor parte de las MYPE. Por ello, se debe privilegiar la preocupación por el aumento sustantivo de la productividad y la efectividad de las intervenciones (resultados sostenidos), y por el desarrollo de las capacidades de los agentes locales para ser actores de su propio desarrollo.

Asimismo, las intervenciones a favor de la MYPE deben ser entendidas y gestionadas como actividades catalizadoras que deben ser capaces de convocar y movilizar recursos de terceros (MYPE, municipios, organizaciones de promoción del desarrollo, programas, entidades sectoriales del estado central, organizaciones de empresarios, organizaciones comunitarias y otros).

5.2.2 ¿Capitalización: de la unidad empresarial o de la economía familiar?

En general, la opción de apoyar a uno de los dos estratos en que hemos segmentado a la MYPE, dependerá del establecimiento de criterios suficientemente claros que permitan priorizar la atención de los siempre escasos recursos promocionales en algu-

nos de tales estratos. Así, por ejemplo, desde el punto de vista de la importancia del empleo, parecería importante enfocar la atención en el estrato B. Sin embargo, desde otro punto de vista, como por ejemplo la capacidad de acumulación, podría optarse por apoyar al estrato A. Debemos entender que será siempre posible y dependiendo de los factores de priorización que se empleen (participación de la mujer, concentración urbana, perspectivas de mercados, y otros) optar por privilegiar el apoyo a uno u otro estrato.

Como ya hemos anotado, para la mejor determinación de políticas y estrategias de fomento a un estrato, sería recomendable tener en cuenta el contexto configurado por los factores estructurales de desarrollo (FED) e información sobre los factores de desarrollo empresarial propios de la actividad (características del recurso humano, productividad de factores y procesos internos, características de los mercados, y la dinámica del subsector al que pertenecen). Cuanto más precisas requieran ser las políticas o los servicios que se quieran desarrollar, más precisa deberá ser la información sobre tales factores. Al respecto cabe anotar la importancia, por ejemplo, que tendría en toda la región, en especial para Guatemala, Nicaragua y Honduras, invertir en el desarrollo de sistemas de información estadísticos.

Queremos enfatizar que las estrategias y los servicios no necesariamente deben delimitarse a la espera de que permitan incrementar de manera significativa el tránsito de las unidades de menor acumulación a estratos de mayor acumulación. En otras palabras, es poco probable que una porción significativa de las actividades cubiertas por los servicios puedan graduarse hacia segmentos de mayor acumulación, debido sobre todo a las restricciones provenientes del mercado. De allí que los efectos positivos esperados de los servicios deban guardar correspondencia con las limitaciones impuestas por los agentes económicos y el entorno en el cual se desenvuelven las actividades apoyadas.

La preocupación por delinear estrategias y servicios para los dos estratos identificados de la MYPE se asienta en el hecho de su importancia respecto de su contribución a la economía de los países y a los diferenciados potenciales de desarrollo que presentan.

La experiencia promocional, la observación atenta de los procesos de gestión de los recursos y, sobre todo, la identificación de la motivación o sentido principal que guía al conductor de la MYPE (racionalidad económica), permiten establecer que, de manera general, las actividades del estrato A se orientan a desarrollar procesos centrados particularmente en incrementar la capitalización en la propia unidad económica, con el fin de lograr la mejor explotación posible de sus mercados objetivos. Por su parte, las actividades del estrato B se encuentran más bien asociadas a una lógica de satisfacción de las necesidades de desarrollo familiar, es decir, se encuentran orientadas por la búsqueda de la capitalización de los recursos familiares (salud, educación, vivienda y otros).

Atendiendo a los conceptos establecidos, se presenta a continuación una tabla que muestra de manera esquemática los conceptos de servicios que podrían ser más pertinentes para atender a los dos segmentos referidos. Al respecto debe aclararse que los conceptos de servicios presentados son orientaciones básicas que deberían ser válidas sin importar el tipo específico de servicios que se pretenda operar (crédito, asesoría, capacitación, seguridad social y otras) y que deben ser entendidas como insumos para llegar a elaborar definiciones más específicas.

De manera general, todo concepto de servicio refiere cuando menos a tres aspectos: la identificación precisa de la población objetivo; los beneficios concretos que deberían obtener los usuarios de los servicios y la definición clara de la composición del servicio.

Descripción del tipo de actividad o de servicios	Conceptos de atención o de prestación de servicios				
	Forma de atención	Unidad de atención	Principal beneficiario esperado	Características de atención de prioridad	
Para la explotación de la propia actividad económica	A	La propia actividad o unidad empresarial	Consumo o ingreso en las actividades económicas de la unidad empresarial	<ul style="list-style-type: none"> Individualidad Elemento visible en el corto plazo y fácil de medir Especialización en actividades Más costo por unidad De alto retorno 	<ul style="list-style-type: none"> El sujeto es la actividad principal del conductor El conductor tiene una responsabilidad de participación en la actividad Activa y genera diferenciados de los de la economía familiar El servicio más importante para ser la fuente de la capitalización principalmente por su rol en la medida en que complementa la actividad. La información sobre el mercado principalmente como insumo de la actividad y la capacitación.
Para la explotación de la economía familiar	B	La economía familiar	Mayor en los ingresos de la economía familiar (educación, salud, ingresos, infraestructura, equipamiento y otros) a través de la mejora de los ingresos	<ul style="list-style-type: none"> Más indirectidad Elemento poco visible en el corto plazo y difícil de medir No especialización en actividades Bajo costo por unidad De alto retorno 	<ul style="list-style-type: none"> El sujeto es uno de los miembros de la economía familiar El conductor tiene una responsabilidad de participación en la familia Activa y genera los diferenciados dentro del ingreso y la economía familiar El servicio principal para ser el elemento de mayor medida, la capacitación con análisis en el desarrollo de competencias económicas Para los estratos de mayor desarrollo, el rol de los servicios de apoyo de producción.

5.2.3 ¿Quién debe hacer qué?

a. Fortalecimiento de sistemas de apoyo: complementariedad y especialización

Después de casi dos décadas de atención al sector de la MYPE, queda evidenciado que el incremento de la cobertura y de la productividad de los servicios requiere trascender los esfuerzos individuales realizados por los agentes públicos o privados interesados en prestarlos. Las lecciones extraídas de la prestación de servicios y, sobre todo del crédito, plantean interrogantes sobre las posibilidades de expansión y crecimiento de los programas de atención existentes. Si no nos preocupamos por desarrollar un conjunto de servicios o mecanismos que se constituyan en plataformas para el desarrollo de los servicios actualmente existentes, es poco probable que logremos atender un número significativamente mayor de las MYPE que actualmente atendemos. La hora de preocuparnos solo por el desarrollo que alcanzan individualmente ciertos prestadores de servicios, llegó a su fin. Es el momento de empezar a fortalecer sistemas de soporte para la prestación de servicios. La expansión de los servicios en el sector moderno, y los servicios de apoyo a la MYPE deben si-

tuarse en tal estrato, sólo se explican por el desarrollo de sistemas mayores (de segundo y tercer piso) que soportan la prestación de tales servicios. Así, por ejemplo, la expansión de los servicios de crédito personal no se entiende sin el desarrollo de centrales de información sobre historial crediticio, sin la existencia de mecanismos de formación bancaria, de coberturas de seguro, sin la articulación entre empresas o sin la existencia de mecanismos legales de regulación.

El segundo aspecto que no debemos descuidar es el de la especialización. El desarrollo de sistemas trae aparejada la necesidad de alentar cada vez más una mayor especialización. La experiencia parece demostrar, como era de esperarse, que las tecnologías empleadas en la prestación de servicios orientados a promover la capitalización individual deben diferir de las tecnologías empleadas en los servicios orientados a favorecer la capitalización de la economía familiar. Esta diferenciación puede ser observada, por ejemplo, en la correspondencia que suele encontrarse fácilmente en los programas de crédito, donde la metodología de crédito individual queda restringida a la atención a créditos que por sus características se orientan a satisfacer los estratos modernos o de acumulación de las MYPE, en tanto que, para los estratos de acumulación simple o de subsistencia de la ME, se emplean ya sea la tecnología de grupos solidarios o la de bancos comunales. De igual manera, desde el punto de vista de la productividad, la especialización de las entidades de apoyo se torna indiscutible.

Por lo anteriormente mencionado, debe concluirse que el desarrollo de sistemas de segundo y tercer piso que sirvan de plataforma para la mejor expansión de la actual cobertura de los servicios y el aliento a la especialización de los agentes que participan en la atención de a las MYPE son dos aspectos de un mismo esfuerzo.

b. Equilibrio de las intervenciones con relación a los factores de desarrollo

Hemos mencionado ya que las intervenciones en favor del sector deben prestar atención al ambiente conformado por los factores estructurales de desarrollo (FED), medio en el que se desarrollan las actividades económicas, con el fin de incidir adecuadamente en la dinámica de los factores de desarrollo empresarial (FDE).

No debemos olvidar que investigaciones realizadas en países fuera de la región muestran claramente que los ingresos de quienes participan en la ME y el AE, son función directa de los ingresos que perciben los trabajadores asalariados del sector moderno de la economía. En este sentido y en relación con la gestión macroeconómica derivada de los procesos de ajuste estructural debe anotarse que los ingresos afectan directamente las posibilidades de desarrollo del sector que nos preocupa.

Si deseamos alentar el desarrollo del mayor número posible de unidades, deberíamos tener presente que, por omisión, en el marco de los procesos estructurales de gestión, los gobiernos borran con una mano los esfuerzos bien intencionados que podrían estar realizando con la otra. En este sentido, las políticas públicas referidas al sector no deben circunscribirse a la búsqueda de políticas de fomento promocional, ya que, aunque ellas se produjeran, la ausencia de atención, como variable de observación y evaluación, de los efectos de las decisiones macroeconómicas sobre la dinámica del sector podrían ser por sí mismas desastrosas. La experiencia parece demostrar, por ejemplo, que los procesos de ajuste económico afectan negativamente, por lo menos en el corto plazo, las actividades del estrato B.

Por lo expuesto, valdría la pena atender a los siguientes factores estructurales:

Factor estructural	Posible línea de intervención
Servicios públicos	Acentuar la calidad de la educación, el desarrollo de servicios para ciudades intermedias del ámbito rural.
Institucionalidad y sistemas que afectan las actividades mercantiles	Sistemas del sector financiero y del sector de desarrollo de competencias. Sistemas de información.
Gestión macroeconómica	Inclusión en los procesos de toma de decisión de variables que permitan observar los efectos sobre el sector.
Refuerzo de redes sociales	Espacios de encuentro, diálogo y decisiones entre actores públicos y privados ligados al desarrollo del sector.

Adicionalmente, en relación con las características derivadas de los procesos de cambio en la dinámica del crecimiento de las actividades agrícolas y no agrícolas, debe señalarse la importancia que podrían tener los esfuerzos relacionados con el desarrollo de ciudades que, ubicadas en el ámbito rural, comienzan a convertirse en polos de atracción y urbanización. En otras palabras, nos referimos al desarrollo de ámbitos regionales o locales llamados a convertirse, gracias a procesos de articulación comercial y productiva, en polos de desarrollo en el interior de cada país. En este sentido, los procesos relacionados con la acumulación local, la atracción de capital de inversiones, el desarrollo y el mantenimiento de recursos locales, la negociación del poder entre los actores, deberían ser la meta de acciones dirigidas al fortalecimiento de gobiernos locales y entidades descentralizadas o desconcentradas del gobierno central.

c. Agentes que participan en la prestación de servicios

Visto lo anterior, es importante tener presente que diversos actores afectan el desarrollo de los servicios de atención a la MYPE: el Estado, central y locales; las entidades de la coopera-

ción nacional e internacional (agencias, ONG, cooperativas, etc.); las operadoras de servicios, las organizaciones gremiales y los propios usuarios. Por eso, valdría la pena establecer algunas ideas sobre los roles y las contribuciones principales que se podrían derivar de su participación activa:

Agente	Campo de acción principal ²⁹	Papel general posible	Contribución principal
Estado	<ul style="list-style-type: none"> Proceso de formulación y definición de políticas de apoyo al desarrollo de la MYPE, aglutinado con organismos clave. Procesos de articulación y integración de acciones públicas y privadas, para el desarrollo de los sistemas de prestación de servicios. Proceso de producción de normas, creación de espacios o ámbitos que faciliten la participación de los demás agentes, especialmente si que faciliten los procesos de articulación entre ellos. Incorporación de las políticas de apoyo a la MYPE, en uno de los ejes de las políticas de desarrollo empresarial o en el ámbito de las políticas de apoyo a la política agrícola o rural. Facilitar y promover el desarrollo local. 	<ul style="list-style-type: none"> Regular, participar, administrar y operar. Regular, participar, administrar y operar. Regular. Regular, participar, administrar y operar. 	<ul style="list-style-type: none"> El desarrollo de acciones o de actividades de apoyo. Atender a la incorporación entre los agentes, mediante normas, del desarrollo a la MYPE. Incrementar la productividad de agentes, un espacio de articulación de desarrollo. Crear roles de actores, especialmente si que los políticos de apoyo a la MYPE, puedan relacionarse con las actividades públicas del sector. Atender al desarrollo de unidades locales descentralizadas o desconcentradas y la generación de actividad económica.
Entidades de la cooperación internacional o descentralizada	<ul style="list-style-type: none"> Procesos de articulación y integración de acciones públicas y privadas, para el desarrollo de los sistemas de prestación de servicios. Procesos de desarrollo de acciones o espacios que faciliten la participación de los demás agentes, especialmente si que faciliten los procesos de articulación entre ellos. Procesos de desarrollo de sistemas, que faciliten la articulación individual de los operadores o que faciliten los procesos de articulación entre ellos y con los usuarios. 	<ul style="list-style-type: none"> Regular, administrar y operar. Regular. Operar, asesorar. 	<ul style="list-style-type: none"> Incorporación de agentes, incrementando su productividad, desarrollo de tecnología e innovación o de sistemas de la MYPE. Capacitación de agentes, incrementando su productividad, desarrollo de tecnología e innovación o de sistemas de la MYPE. Incrementar la productividad de operadores.
Operadores de servicios	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollo de estrategias que concierne a la atención de los procesos de producción y entrega de servicios. Procesos de apoyo de servicios. 	<ul style="list-style-type: none"> Operar y asesorar. 	<ul style="list-style-type: none"> Incrementar la productividad o calidad del apoyo. Logro de resultados económicos.
Organismos gremiales	<ul style="list-style-type: none"> Procesos de formulación y definición de políticas de apoyo al desarrollo de la MYPE, aglutinado con organismos clave. Proceso de producción de normas, creación de espacios o ámbitos que faciliten la participación de los demás agentes, especialmente si que faciliten los procesos de articulación entre ellos. Incorporación de las políticas de apoyo a la MYPE, en uno de los ejes de las políticas de desarrollo empresarial o en el ámbito de las políticas de apoyo a la política agrícola o rural. 	<ul style="list-style-type: none"> Regular, participar, administrar. Regular, participar, administrar, asesorar. Regular. 	<ul style="list-style-type: none"> La representación de agentes. Que los agentes incrementen su productividad de la MYPE. Que los políticos de apoyo a la MYPE, se incorporen descentralizadamente en los procesos públicos de gestión del sector.
Usuarios	<ul style="list-style-type: none"> Participación activa o pasiva en procesos de producción y consumo de servicios. 	<ul style="list-style-type: none"> Participación activa en procesos de producción y distribución de servicios. 	<ul style="list-style-type: none"> Obtención de beneficios económicos.

²⁹ No se intenta circunscribir a los agentes a estos campos, simplemente señalan puntos críticos de atención.

d. Las competencias a desarrollar por los agentes operadores

Dos parecen ser los principales aspectos que deben alentarse o fortalecerse en los agentes operadores de servicios:

- El establecimiento o definición, con la mayor precisión posible, del concepto de servicio con el cual operarán, entendiendo que un concepto bien formulado es la base sobre la cual se asienta gran parte de las posibilidades de éxito en la prestación de los servicios. Como hemos mencionado, asumimos que un concepto de servicio bien formulado involucra cuando menos tres aspectos: el acotamiento más específico del segmento de usuarios que se pretende atender; la definición más concreta del beneficio directo que se derive del servicio; la descripción clara del servicio que se preste.

Con relación a los aspectos señalados, podría decirse que las debilidades de los operadores promedio suelen encontrarse en el acotamiento específico del segmento de usuarios por atender, y sobre todo en la definición concreta del beneficio directo que se derive del servicio. Al respecto cabe señalar que la formulación incorrecta del concepto de servicio traerá siempre aparejada el uso inconveniente de los recursos de atención, sea por falta de adecuación a las necesidades y posibilidades del usuario, sea por las relaciones inadecuadas entre costo y beneficio.

- La incorporación creciente de los usuarios a los procesos de producción y recepción de los servicios que se presten, cualesquiera que estos sean. Esta recomendación se deriva de observar que en aquellos casos en que las entidades prestadoras de servicios logran mejorar la calidad de sus intervenciones, esto se debe no principal y directamente a la introducción de equipos y máquinas de alta tecnología, sino al desarrollo de innovaciones sociales.

Dicha situación se origina en las particularidades de los procesos de producción y entrega de servicios, respecto de la producción de bienes. Así, el tema de la productividad es complejo, en

tanto que la mayor productividad no trae necesariamente aparejada una disminución de la mano de obra, como sucede en las organizaciones de producción de bienes. Las entidades de servicios son, por la naturaleza de sus procesos, intensivas en el uso de la mano de obra. De igual manera, el tema de la expansión o de la transferencia exitosa de sus servicios se complica porque lo que se traslada o transfiere no es un bien físico, sino un sistema. El factor humano que forma parte de la operación añade otro grado de incertidumbre acerca del éxito. En general, en la expansión de los servicios, lo que se traslada no es el producto sino el productor.

Las entidades financieras son líderes en la producción de innovaciones sociales en el sector de prestación de servicios. Por ejemplo, operando el cajero automático hemos aceptado desempeñar voluntariamente el papel de empleado del banco; obviamente, se trata de una innovación social en tanto produce los resultados deseados por el banco (miles y miles de horas de salarios ahorrados), pero también por el usuario (ahorro de tiempo y oportunidad de acceso). En este caso, la presencia de la máquina por sí sola no acarrea productividad; se requiere que el usuario acepte voluntariamente el papel de operador.

Un aspecto sobre el cual se debe llamar la atención es que la innovación social requiere y expresa siempre la observación atenta de la cultura y la realidad del usuario. Ejemplos de innovaciones sociales en el ámbito de la prestación de servicios a la MYPE son los grupos solidarios, la línea de crédito en lugar del crédito y los grupos de autoadministración de crédito.

5.3 Los servicios a la MYPE

Debe remarcar que una adecuada formulación de políticas y estrategias debería establecer diferenciaciones de atención con respecto a los ámbitos urbano y rural, siendo esto particularmente importante para Guatemala y Nicaragua. Al respecto, sería importante que en tales procesos se contara con información

adicional, por ejemplo referida a condiciones de pobreza, existencia de infraestructura, desarrollo institucional, procesos de urbanización y otros pertinentes.

5.3.1 Servicios orientados al desarrollo de la capitalización empresarial o el crecimiento económico

A continuación se presentan las políticas para el desarrollo de servicios de atención dirigidos al estrato A. Las políticas se presentan diferenciadas según la prestación de los servicios esté centrada en las propias unidades o busque afectar el ambiente o contexto en el cual se desarrollan los servicios directos. Estos últimos servicios suelen ser conocidos como de segundo y tercer piso.

Cuando se habla de segundo piso, se alude a que los usuarios directos son las entidades prestadoras de servicios, como, por ejemplo, en el caso de la creación de sistemas de información sobre historial de crédito o sistemas de formación de asesores. Al referirse a intervenciones de tercer piso, se suele aludir, por ejemplo, a cambios estructurales en el ambiente en el que actúan las entidades operadoras, como puede ser el caso de regulaciones referidas a los procesos de garantías o encajes bancarios.

a. Consideraciones previas

- Se entiende por capital intelectual los recursos de índole no tangible que constituyen activos valiosos de las empresas, como pueden ser procesos de gestión o producción particulares, prestigio o marcas.
- Los sistemas de información de tiempo real se refieren a sistemas que prestan información que refleja la realidad vigente en el mundo de los negocios, que permiten, por ejemplo, identificar proveedores específicos, valores comerciales vigentes de insumos, tendencias de gustos o de consumo específicos.
- En el caso de las actividades que se desarrollan en el ámbito rural, el desarrollo de la dinámica de las cadenas de intermediación o de canales particulares suele ser un aspecto más crítico.

- En el caso rural y para los servicios de financiamiento, parece ser que una tendencia importante para la expansión de los servicios de financiamiento es el desarrollo de sociedades locales de inversión que se eslabonen o complementen con agentes financieros propios de las ciudades.
- Los servicios orientados a la capitalización empresarial deben distinguir entre una atención centrada en la unidad empresarial individualmente y la atención dirigida a grupos subsectoriales o sectoriales que comprenden conjuntos de unidades empresariales.

b. La atención centrada en la unidad empresarial individual

Estrato de desarrollo de actividades en empresas	Orientaciones sobre servicios			Desarrollo de sistemas de soporte general
	Financiamiento	Asesoría y capacitación	Asistencia empresarial	
Urbanos	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de unidades de financiamiento, oficinas de crédito. • Unión de bases de planes de negocio. • Creación de mecanismos similares a las empresas existentes. • Desarrollo de estrategias de apoyo empresarial. • Servicios asociados administrativos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de planes de negocios. • Planes de procesos de producción y gestión. • Estrategias de desarrollo de unidades. • Desarrollo de productos y servicios de asesoría. • Desarrollo de redes comerciales locales. • Creación de sistemas de información, sistemas de comunicación, sistemas de procesamiento de datos. • Servicios con énfasis en el acompañamiento empresarial. 	<ul style="list-style-type: none"> • Subsectores. • Clusters. • Franquicias. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistemas de información para el soporte de decisiones de negocio. • Desarrollo de tecnologías administrativas para gestión de recursos empresariales y de actividades de apoyo a ellas.
Rural	<ul style="list-style-type: none"> • Para identificación de empresas. • Desarrollo de procesos para el comercio local. 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de redes comerciales. • Planes de procesos de producción y distribución. • Estrategias de desarrollo de unidades. 	<ul style="list-style-type: none"> • Asociaciones para comercializar y apoyar comercial. • Alianzas con agentes de intermediación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistemas de información de tiempo real sobre mercados, para desarrollo de negocios.

c. La atención centrada en grupos sectoriales

Ámbito de desarrollo de actividades de atención	Orientaciones sobre servicios de apoyo y apoyo por			Desarrollo de sistemas de apoyo general
	Desarrollo	Asesoría / capacitación	Actividades empresariales	
Unidad familiar	<ul style="list-style-type: none"> • Servicios de apoyo sobre gestión y producción • Servicios de procesos de apoyo de funcionamiento 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de sistemas de atención • Capacitación de líderes comunitarios • Desarrollo de sistemas de apoyo y funcionamiento • Desarrollo de sistemas de apoyo a la producción y a la comercialización 	<ul style="list-style-type: none"> • Difusión de los servicios sobre actividades empresariales • Apoyo a procesos comerciales • Lanzamiento para promover ventas 	<ul style="list-style-type: none"> • Servicios especializados de información por telefonía • Organización de eventos • Desarrollo de canales e impulso de productos • Servicios especializados en apoyo para la producción y a calidad • Servicios de soporte para el cliente a lo largo del proceso de atención • Servicios de soporte para el desarrollo de procesos de organización y gestión de organizaciones que pueden ser viables • Servicios que faciliten el desarrollo de actividades económicas a los hogares • Desarrollo de sistemas de gestión de apoyo de apoyo

5.3.2 Los servicios orientados a la mejora de las condiciones de trabajo y de la familia

A continuación se presentan orientaciones referidas al desarrollo de servicios que buscan apoyar el fortalecimiento de actividades que forman parte de los procesos de capitalización familiar. Al respecto deben hacerse tres precisiones: en primer lugar, la atención a esta esfera de la actividad económica MYPE requiere un abordaje desde la esfera del consumo (alimentación, salud, educación, infraestructura básica) que no debe restringirse solamente al apoyo de la actividad de producción; en segundo lugar, la participación del Estado a través de sus políticas de gestión de la economía, de descentralización y calidad de los servicios públicos, de fomento empresarial y de desarrollo de la infraestructura, incide directamente en las posibilidades de desarrollo de estos estratos; finalmente, debe entenderse que no es útil intentar establecer diferenciaciones entre los recursos del negocio y los recursos familiares.

a. Consideraciones previas

- La adopción de tecnologías del benchmarking se refiere a la incorporación de la buena práctica de los líderes

empresariales del propio estrato, sea como caso de análisis y adaptación, sea como protagonistas directos en los propios procesos de asesoría o capacitación. Así, por ejemplo, en muchos casos, el mejor asesor de una panadería que pertenece a este estrato, desde el punto de vista de las expectativas razonables de desarrollo de la panadería, del conocimiento requerido y desde los costos, será el conductor exitoso de una panadería similar, y no un joven egresado universitario.

- En el campo de la asesoría y la capacitación, se requiere la urgente revisión de las propuestas existentes y el desarrollo de tecnología de atención que tome en cuenta que el espacio o el sujeto de atención no es un negocio en particular, sino el conjunto de la dinámica de la economía familiar.
- También en este caso, los servicios deben diferenciar entre una atención centrada en la unidad familiar y la dirigida a la promoción sectorial.

b. La atención centrada en la unidad familiar

Ámbito de desarrollo de actividades de atención	Orientaciones sobre servicios de apoyo y apoyo por			Desarrollo de sistemas de apoyo general
	Desarrollo	Asesoría / capacitación	Actividades empresariales	
Unidad	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de servicios de apoyo a nivel de unidades económicas • Sobre la base del análisis de la demanda de la actividad económica • Un solo responsable • Posibilidad de grupos de atención • Servicios de tecnología de apoyo personal de atención • Servicios especiales diferenciados 	<ul style="list-style-type: none"> • Adaptación de tecnologías de benchmarking • Planes de atención de apoyo a la venta • Desarrollo de capacitaciones • Planificación y gestión de actividades de los procesos de apoyo y capacitación • Servicios de atención diferenciados 	<ul style="list-style-type: none"> • De servicios técnicos y para otros servicios • Para apoyar centros de procesamiento de servicios 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de sistemas de atención e impulso de ventas • Desarrollo de sistemas de atención diferenciados de atención sobre la base del análisis de servicios personales • Fomento de atención con base en actividades
Red	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo a procesos de desarrollo de capacidades de grupos locales • Promoción grupal 	<ul style="list-style-type: none"> • Atención grupal • Desarrollo de actividades • Gestión de los recursos familiares en procesos diferenciados 	<ul style="list-style-type: none"> • Lanzamiento de líneas para mejorar las condiciones de la venta e impulso de ventas 	<ul style="list-style-type: none"> • Servicios de formación de organizaciones diferenciadas de la atención e impulso de actividades familiares diferenciadas

c. La atención centrada en la promoción sectorial

Ámbito de actividad de actividades en ejecución	Observaciones sobre servicios de segunda y tercer ejes	Observaciones de actividades de apoyo general
Tercera / local	* Impacto de la desregulación y la liberalización de los precios reducida la producción, sobre todo en unidades que producen artículos de segunda y tercer ejes. * Fortalecimiento de la producción local en la operación de las unidades de producción de artículos.	* Mayor integración entre unidades de apoyo con la producción de artículos de segunda y tercer ejes.

5.4 ¿Y ahora qué?

Don Rafael Hernández (62 años de edad), de Tegucigalpa, es un pequeño productor de zapatos. Lleva en el negocio 37 años y, aunque siempre ha sido un pequeño empresario, ha conocido épocas de bonanza (como la de fines de 1987, que le permitió comprar su casita) y épocas malas, de precariedad extrema, como la de los últimos cinco años, en los cuales el negocio se ha reducido a una cuarta parte de lo que fue a fines de los ochenta (ahora sólo cuenta con 4 operarios). El mercado está cada vez más restringido y, adicionalmente, ahora ofrece calzado importado de segunda de los EE. UU. y zapatos baratos de Taiwán, contra los que –según él lo indica– es imposible competir. La hipoteca de su casa ha vencido sin que pueda pagarla (el banco no la ha embargado aún porque el huracán Mitch arrasó con ella y, francamente, no está en condiciones comerciales).

Desde 1992, don Rafael ha recibido diversos apoyos de la cooperación estatal y privada, principalmente de ONG que dan créditos –demasiados caros a su entender–. Don Rafael siente que su situación ha empeorado a pesar de haber aprovechado al máximo las capacitaciones que ha recibido, de haber devuelto todos los créditos, etc.

En 1997, don Rafael fue elegido presidente del gremio de pequeños productores de calzado de Honduras y, en tal condición, inició una importante lucha contra la importación de calzado de segunda. Logró que las autoridades cumplieran con la ley: que aplicaran el control sanitario al que se debe someter toda importación de vestimenta de segunda. Con ello, consiguió que se redujera significativamente la hasta entonces llegada masiva de calzado de segunda. De tal modo, la demanda por la produc-

ción de don Rafael mejoró ligeramente; sin embargo, la dirección de su gremio lo tuvo tan ocupado en la lucha contra el calzado de segunda, que su negocio se debilitó mucho. Don Rafael está bastante cansado a estas alturas, aunque todavía es optimista. Cuando se le pregunta cómo ve el panorama general de la MYPE en Honduras responde: “La MYPE se encuentra en boca de todos y en manos de nadie, y así no vamos ni a la esquina. Mientras el apoyo asignado a la MYPE no llegue real y directamente a los empresarios, y mientras el Gobierno no asuma su responsabilidad mejorando las condiciones para que la pequeña empresa pueda ser competitiva, difícilmente podremos mejorar”.

¿Qué hacer, entonces? Ya sabemos que existe una serie de mitos sobre la MYPE que sobredimensiona sus posibilidades en el marco del desarrollo; también sabemos que, como en todo, existe una ineludible realidad que –en este caso– obliga a una decidida atención a la MYPE, pero en función de sus necesidades y demandas. Igualmente, tenemos un conjunto de lecciones aprendidas tras cerca de dos décadas de intervenciones en favor de la MYPE, con algunas ideas básicas en torno a qué debemos hacer, entonces, ¿ahora qué?

Creemos que la respuesta a esta pregunta, en primer lugar, se mueve en el terreno de las voluntades y, específicamente, en el terreno incierto de las voluntades políticas. En nuestra opinión, para cualquier trabajo con la MYPE es fundamental el logro de la voluntad política favorable a su desarrollo de parte de los Estados y de los Gobiernos. Para el caso, no basta con repetir los mitos ya conocidos (y refutados) en los discursos de domingo o en las inauguraciones. Dicha voluntad política debe expresarse tangiblemente, por ejemplo, en la asignación de recursos nacionales para el fomento de la MYPE y en términos de recursos financieros y humanos. La voluntad política y, obviamente, las prioridades nacionales de desarrollo se condensan y se expresan en la distribución de los presupuestos nacionales. Es más, sin una asignación efectiva de recursos –lo que también implica la creación de una institucionalidad verdaderamente operativa, eficiente y eficaz–, la cooperación internacional no tiene por qué preocuparse del desarrollo de la MYPE. En este sentido, la

cooperación internacional debería complementar los esfuerzos de los Estados centroamericanos y de la cooperación nacional, y en ningún caso reemplazarlos.

Por ello, en un sentido amplio, las cooperaciones internacional y nacional deberían replantear los discursos, no solamente para situarlos en función de la reacción a la voluntad política existente o inexistente en cada país (reacción macro), sino también en función de la realidad (reacción micro). Las propuestas y planteamientos técnicos deberán diseñarse y ubicarse estrictamente de acuerdo con la realidad y no en función de los mitos señalados o de otros. Por ningún motivo, utilizar la imaginación para atender la realidad debe significar imaginar la realidad. Esto también implica la revisión profunda de las estrategias de intervención y su ajuste correspondiente a la realidad. Por otro lado, debe advertirse que la reformulación de los discursos, las políticas y las estrategias no debería hacerse con actitud administrativa (burocrática), sino con espíritu imaginativo e innovador. Lo perfecto es enemigo de lo bueno, pero lo innovador abre espacios que conducen hacia lo mejor.

Existen muchas políticas, pero, como el papel aguanta todo, muchas de ellas acumulan polvo en los gabinetes de los funcionarios en lugar de ser implementadas con fuerza, voluntad y con el conocimiento técnico adecuado. En gran parte de los casos, esto ocurre así porque se trata de propuestas inviables o poco consecuentes con la realidad. En este contexto debe ser inevitable la formulación de políticas, estrategias y propuestas en el marco de las políticas nacionales de desarrollo, acordes con lineamientos para el fomento empresarial que se correspondan con la realidad, técnicamente sanas y con base en las buenas prácticas (por ejemplo: certificación de calidad, benchmarking, etc.) que se encuentran en el mundo globalizado. Las políticas y las estrategias de punta mejoran significativamente el entorno que todos necesitamos para lograr la eficiencia en nuestro actuar.

Es obvio que nadie podrá alcanzar lo anterior por sí mismo y solo. Se requiere de elevados niveles de integración de esfuerzos y recursos, de un trabajo concertado entre el Estado y la sociedad

civil; entre las entidades del propio Estado; entre las entidades de la cooperación internacional y nacional (ONG u OPD); entre las empresas (desde luego las medianas y grandes, también), y, por último -pero no menos importante-, se requiere un trabajo concertado entre los países de la subregión (colaboración país-país). Varias experiencias mundiales demuestran que los países y sociedades avanzan significativamente en su desarrollo económico-social cuando son capaces de construir una visión de país en la cual se ven representadas las fuerzas importantes de la sociedad.

La cooperación internacional puede contribuir a la formulación de esta visión, pero para ello debe salir de los ámbitos nacionales. Para brindar este apoyo en forma consistente y lógica la cooperación internacional (y la nacional) debe respetar principios fundamentales de fomento que imponen la realidad, por ejemplo: los principios rectores del fomento de los SDE que hemos señalados anteriormente, y especialmente no actuar al margen del mercado, sino integrando sus esfuerzos dentro de él (no necesariamente en un sentido neoliberal). Parece obvio, pero, si trabajamos en función del bienestar de los empresarios, hay que pensar en la identificación y ampliación de los mercados, campo en el que hemos hecho realmente muy poco. Como ya sabemos, nadie vende o compra por solidaridad. Por ello, debemos explorar nuevos caminos, por ejemplo, la adecuación de las certificaciones de calidad como el "sello verde" a la situación socioeconómica de la MYPE. En otras palabras, la realidad exige la modernización y la reingeniería de la cooperación nacional e internacional, lo cual implica, entre otras cosas, romper con la dependencia al "movimiento pro desarrollo" de la cooperación internacional. Hay que movilizar fuerzas internas listas para abrirse y permitir la aplicación de buenas prácticas mundiales.

Sólo haciendo lo indicado podríamos empezar a adquirir la certeza de que don Rafael Hernández y los más de tres millones de empresarios MYPE de la región sentirán que la MYPE no sólo está en boca de todos, sino en las manos eficientes de muchos.

Anexo 1

Cuadros Estadísticos

Cuadro 1
América Central: Población Ocupada por actividad, tamaño del establecimiento y estrato productivo. 1999
(Cifras absolutas en miles y relativas en porcentajes)

Actividad, tamaño del establecimiento y estrato	Ocupación Absoluta	% ET	Contribución % del empleo general			
			% EAAE	% ENAE	% ENAP	% ENAP
Total Ocupación	10,210	100				
Actividades Agrícolas	4,237	41	390			
Madereros	1,842	18	49			
Tropicales	2,395	23	95			
Actividades No Agrícolas	5,973	59	100			
Actividades Industriales	1,087	11	71			
Actividades Privadas	1,380	13	96	100		
Mediana y Gran Empresa (21 o más trabajadores)	1,054	10	20	21		
Micro y Pequeña Empresa Total	2,567	25	81	99	100	
Madereros	1,204	12	14	10	13	
De Actividades Agrícolas	266	3	8	10	14	
De Actividades No Agrícolas	1,841	18	16	21	28	
De Subempleo	1,890	19	21	24	34	
Pequeña Empresa (5 a 20 trabajadores)	1,190	12	12	18	21	100
Madereros	473	5	7	8	9	49
De Actividades Agrícolas	1,237	12	7	2	1	112
De Actividades No Agrícolas	558	5	6	6	6	38
Microempresa (1 a 4 trabajadores)	1,377	13	69	96	100	
Madereros	732	7	9	10	14	14
De Actividades Agrícolas	699	7	7	6	11	14
De Actividades No Agrícolas	1,135	11	12	14	10	20
De Subempleo	1,040	10	21	24	34	41
Microempresas 1	1,201	12	16	16	20	100
Madereros	642	6	7	7	9	30
De Actividades Agrícolas	727	7	2	2	3	4
De Actividades No Agrícolas	395	4	4	5	7	4
De Subempleo	462	5	5	6	8	30
Contratistas e intermediarios	1,690	16	20	16	16	100
Madereros	349	3	4	4	5	11
De Actividades Agrícolas	762	7	6	6	7	11
De Actividades No Agrícolas	1,649	16	10	10	11	20
De Subempleo	1,649	16	10	10	11	48
Servicio Doméstico	613	6	7	8		
S.S.A.	0	0				

ET: empleo total, EA: empleo agrícola, ENA: empleo no agrícola, ENAP: empleo no agrícola privado, MIPE: empleo micro y pequeña empresa, MI-PE y ME-AJT: empleo dentro de cada tamaño de establecimiento.

1/ De 1 a 4 trabajadores con empleo asalariado.

Fuente: Cálculos con base en las encuestas de hogares y los estudios sobre los países de Juan Diego Trejos.

Anexo 1

Cuadros Estadísticos

Cuadro 1
América Central: Población Ocupada por actividad, tamaño del establecimiento y estrato productivo. 1999
(Cifras absolutas en miles y relativas en porcentajes)

Actividad, tamaño del establecimiento y estrato	Cifras Absolutas		Distribución % del empleo generado				
	Total	% ET	% EA/EA	% ENA/ENA	% ENAP/ENAP	% MI/MI	% ME-AUT/ME-AUT
Total Ocupados	13,210	100					
Actividades Agrícolas	4,127	31	100				
Muestreo	1,845	14	45				
Submuestra	2,282	17	55				
Actividades No Agrícolas	9,083	69	100				
Actividades Comerciales	1,587	9	17				
Actividades Privadas	7,496	57	83	100			
Mediana y Gran Empresa (21 o más trabajadores)	1,858	14	25	25			
Micro y Pequeña Empresa Total	5,638	42	75	75	100		
Muestreo	1,264	10	14	14	23		
De Acumulación Ampliada	798	6	4	4	14		
De Acumulación Simple	1,461	11	14	14	21		
De Submuestra	1,890	14	21	24	34		
Pequeña Empresa (5 a 20 trabajadores)	1,115	8	13	14	20	100	
Muestreo	521	4	3	4	6	43	
De Acumulación Ampliada	327	3	2	2	3	13	
De Acumulación Simple	267	2	4	4	6	39	
Microempresa (1 a 4 trabajadores)	4,523	34	80	86	97	100	
Muestreo	792	6	4	4	11	14	
De Acumulación Ampliada	409	3	1	1	11	14	
De Acumulación Simple	1,122	8	13	14	20	24	
De Submuestra	1,890	14	21	24	34	40	
Microempresa 1	1,937	15	19	19	26	30	100
Muestreo	441	3	3	3	4	10	40
De Acumulación Ampliada	137	1	1	1	1	4	14
De Acumulación Simple	395	3	4	4	7	9	20
De Submuestra	442	3	3	3	4	10	25
Comercio y Servicios	1,587	12	17	18	19	22	100
Muestreo	441	3	3	3	4	10	12
De Acumulación Ampliada	137	1	1	1	1	4	10
De Acumulación Simple	395	3	4	4	7	9	20
De Submuestra	442	3	3	3	4	10	25
Servicio Doméstico	213	2	7	8			
A.R.E.	3	3					

ET: empleo total, EA: empleo agrícola, ENA: empleo no agrícola, ENAP: empleo no agrícola privado, MIPE: empleo micro y pequeña empresa, MI-PE y ME-AUT: empleo dentro de cada tamaño de establecimiento.

1/ De 1 a 4 trabajadores con empleo asalariado.

Fuente: Cálculos con base en las encuestas de hogares y los estudios sobre los países de Juan Diego Trejos.

Cuadro 2

América Central: Importancia y Estructura del Empleo en los Micronegocios no Agrícolas por país, 1999
(Datos absolutos en miles y relativos en porcentajes)

Tipo de establecimiento y estrato productivo	América Central	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
Empleo total en los Micronegocios ¹	4,456	456	777	1,537	812	585	288
Distribución % por país	100	10	17	34	18	13	6
Importancia de los Micronegocios en cada país							
% del empleo total	34	30	34	36	34	34	28
% del empleo no agrícola	49	38	44	59	52	53	34
% del empleo no agrícola privado	56	45	50	64	58	62	42
Estructura % del Empleo de los Micronegocios							
Por Estrato Productivo	100	100	100	100	100	100	100
Moderna	18	29	11	22	10	19	14
De Baja Productividad	82	71	89	78	90	81	86
De Acumulación Ampliada	14	10	11	17	16	14	11
De Acumulación Simple	25	33	28	22	19	33	28
De Subsistencia	42	28	49	39	55	34	48
Por tipo de establecimiento	100	100	100	100	100	100	100
Microempresa	33	49	32	32	25	33	31
Autoempleo	67	51	68	68	75	67	69

1/ En establecimientos privados no agrícolas de 1 a 4 trabajadores, excepto Nicaragua que incluye los de cinco trabajadores. Cifras en miles ajustadas a mediados de 1999 según las estimaciones de población de CELADE (CEPAL, 2000).

2/ Cifras preliminares

Fuente: Cálculos con base en las encuestas de hogares y los estudios sobre los países de Trejos.

Cuadro 3
América Central: Formas de inserción de los ocupados en los micronegocios no agrícolas, 1999
(Cifras absolutas en miles y relativas en porcentajes)

Tipo de establecimiento y estrato productivo	Total	Trabajadores Independientes	Trabajadores Asalariados	Familiares no remunerados
Empleo total en los Micronegocios ¹	4,456	2,768	1,156	531
% de los ocupados totales	34	63	16	34
% de los ocupados no agrícolas	49	97	21	68
Composición % del empleo de los micronegocios	100	62	26	12
Por estrato productivo				
Moderno	100	57	40	3
De Acumulación Ampliada	100	55	19	26
De Acumulación Simple	100	61	27	12
De Subsistencia	100	67	22	11
Por tipo de establecimiento				
Microempresa	100	20	80	0
Cuentapropismo o autoempleo	100	82	0	18
Distribución % del empleo de los micronegocios	100	100	100	100
Por estrato primitivo				
Moderno	18	16	27	4
De Acumulación Ampliada	14	13	11	11
De Acumulación Simple	25	25	26	26
De Subsistencia	43	46	36	38
Por tipo de establecimiento				
Microempresa	33	11	100	0
Cuentapropismo o autoempleo	67	89	0	100

1/ En establecimientos privados no agrícolas de 1 a 4 trabajadores, excepto Nicaragua que incluye los de cinco trabajadores. Cifras en miles ajustadas a mediados de 1999 según las estimaciones de población de CELADE (CEPAL, 2000).

Fuente: Cálculos con base en las encuestas de hogares y los estudios sobre los países de Trejos.

Cuadro 4

América Central: Formas de inserción de los ocupados en los micronegocios no agrícolas por país, 1999
(Cifras absolutas en miles y relativas en porcentajes)

Categoría Ocupacional	América Central	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
Ocupados en los Micronegocios ¹	4,458	458	777	1,537	812	180	288
Distribución % del empleo de los micronegocios							
Total Ocupados en Micronegocios	100	100	100	100	100	100	100
Trabajadores Independientes	62	60	64	60	67	58	72
Trabajadores Asociados	26	36	25	28	17	28	24
Familiares no remunerados	12	5	12	12	15	16	4
Peso % del empleo de los micronegocios en cada categoría							
Total Ocupados en Micronegocios	45	38	44	59	52	53	54
Individuos Independientes	92	92	93	97	97	98	87
Trabajadores Asociados	21	19	17	30	17	25	11
Familiares no remunerados	68	84	87	85	82	84	96

1/ En establecimientos privados no agrícolas de 1 a 4 trabajadores, excepto Nicaragua que incluye los de cinco trabajadores. Cifras en miles ajustadas a mediados de 1999 según las estimaciones de población de CELADE (CEPAQ, 2000)

2/ Cifras preliminares.

3/ Del empleo no agrícola.

Fuente: Cálculos con base en las encuestas de hogares y los estudios sobre los países de Trópicos.

Cuadro 5

América Central: Jornada de trabajo de los ocupados en los micronegocios no agrícolas, 1999
(Cifras absolutas en miles y relativas en porcentajes)

Tipo de establecimiento y estrato productivo	Total	Parcial	Jornada de trabajo 1 Completa	Sobreovertada
Empleo total en los Micronegocios ²	4,456	2,005	936	1,515
% de los ocupados no agrícolas	34	42	21	37
Composición % del empleo de los micronegocios	49	64	33	49
Por estrato productivo	100	45	21	34
Moderno	34	34	29	41
De Acumulación Ampliada	100	33	23	44
De Acumulación Simple	100	33	26	41
De Subsistencia	100	61	17	22
Por tipo de establecimiento	100	28	32	40
Microempresa	100	53	16	31
Cuentapropista o autoempleo	100	100	100	100
Distribución % del empleo de los micronegocios				
Por estrato productivo	18	13	20	21
Moderno	14	10	16	19
De Acumulación Ampliada	35	14	11	11
De Acumulación Simple	43	58	34	29
De Subsistencia				
Por tipo de establecimiento	33	20	48	38
Microempresa	67	80	52	62
Cuentapropista o autoempleo				

1/ Promedio ponderado por la estructura ocupacional de cada país de los ingresos expresados en dólares corrientes.

2/ Los datos corresponden a 1998 para Costa Rica, Panamá y Nicaragua y a 1999 para Guatemala, El Salvador y Honduras.
Fuente: Cálculos con base en las encuestas de hogares y los estudios sobre los países de Trópicos.

Cuadro 6

América Central: Tipo de jornada y jornada promedio de los ocupados en los micronegocios no agrícolas por país, 1999
(Cifras absolutas en miles y relativas en porcentajes)

Indicador	América Central Miles	Costa Rica Miles	El Salvador Miles	Guatemala Miles	Honduras Miles	Nicaragua Miles	Paraguay Miles
Ocupados en los micronegocios	1990	1000	1100	1300	812	1680	2340
Distribución % del empleo de los micronegocios							
Total Ocupados en micronegocios 2	49	60	67	86	70	88	106
Jornada Parcial	27	32	37	46	38	46	54
Jornada Completa	22	28	30	40	32	42	52
Jornada Subsistencia	0	0	0	0	0	0	0
Porcentaje de ocupados en los micronegocios por cada jornada 3							
Total Ocupados en micronegocios 3	49	60	67	86	70	88	106
Jornada Parcial	55	53	54	54	47	52	51
Jornada Completa	45	47	46	46	53	48	49
Jornada Subsistencia	0	0	0	0	0	0	0
Porcentaje de ocupados en los micronegocios por cada jornada 4							
Total Ocupados en micronegocios 4	49	60	67	86	70	88	106
Jornada Parcial	55	53	54	54	47	52	51
Jornada Completa	45	47	46	46	53	48	49
Jornada Subsistencia	0	0	0	0	0	0	0
Porcentaje de ocupados en los micronegocios 5							
Total Ocupados en micronegocios 5	49	60	67	86	70	88	106
Jornada Parcial	55	53	54	54	47	52	51
Jornada Completa	45	47	46	46	53	48	49
Jornada Subsistencia	0	0	0	0	0	0	0
Porcentaje de ocupados en los micronegocios 6							
Total Ocupados en micronegocios 6	49	60	67	86	70	88	106
Jornada Parcial	55	53	54	54	47	52	51
Jornada Completa	45	47	46	46	53	48	49
Jornada Subsistencia	0	0	0	0	0	0	0
Porcentaje de ocupados en los micronegocios 7							
Total Ocupados en micronegocios 7	49	60	67	86	70	88	106
Jornada Parcial	55	53	54	54	47	52	51
Jornada Completa	45	47	46	46	53	48	49
Jornada Subsistencia	0	0	0	0	0	0	0
Porcentaje de ocupados en los micronegocios 8							
Total Ocupados en micronegocios 8	49	60	67	86	70	88	106
Jornada Parcial	55	53	54	54	47	52	51
Jornada Completa	45	47	46	46	53	48	49
Jornada Subsistencia	0	0	0	0	0	0	0
Porcentaje de ocupados en los micronegocios 9							
Total Ocupados en micronegocios 9	49	60	67	86	70	88	106
Jornada Parcial	55	53	54	54	47	52	51
Jornada Completa	45	47	46	46	53	48	49
Jornada Subsistencia	0	0	0	0	0	0	0

1/ Cifras preliminares.

2/ En establecimientos privados no agrícolas de 1 a 4 trabajadores, excepto Nicaragua que incluye los de cinco trabajadores. Cifras en miles ajustadas a mediados de 1999 según las estimaciones de población de CELADE (CEPAL, 2000).

3/ Parcial (menos de 40 horas), completa (de 40 a 48 horas) y subsistencia (de 49 y más horas).

4/ Del empleo no agrícola.

Fuente: Cálculos con base en las encuestas de hogares y los estudios sobre los países de Trejos.

Cuadro 7

América Central: Ingreso laboral promedio de los ocupados en los micronegocios no agrícolas, 1999
(Ingresos por mes en U.S. Dólares del año respectivo)

Indicador	Ingreso Laboral Mensual 1		Índice Ingreso Laboral Sector moderno = 100	
	Ocupados	Asalariados	Ocupados	Asalariados
Ocupados Totales	212	206	58	57
Actividades Agrícolas	132	165	36	45
Actividades No Agrícolas	239	217	66	60
Actividades No Agrícolas Modernas	363	664	100	183
Ocupados en micronegocios no agrícolas	179	191	49	53
Por estrato productivo				
Moderno	437	567	121	156
De Acumulación Ampliada	280	302	77	83
De Acumulación Simple	157	160	43	44
De Subsistencia	53	50	14	14
Por tipo de establecimiento				
Microempresa	214	462	59	127
Cuentapropismo o Autoempleo	159	159	44	44

1/ Parcial (menos de 40 horas), completa (de 40 a 48 horas) y subsistencia (de 49 y más horas).

2/ En establecimientos privados no agrícolas de 1 a 4 trabajadores, excepto Nicaragua que incluye los de cinco trabajadores. Cifras en miles ajustadas a mediados de 1999 según las estimaciones de población de CELADE (CEPAL, 2000).

Fuente: Cálculos con base en las encuestas de hogares y los estudios sobre los países de Trejos.

Cuadro 8

América Central: Ingreso laboral promedio de los ocupados en los micronegocios no agrícolas por país hacia 1999
(Ingresos por mes en U.S. Dólares del año respectivo)

Indicador	América Central 1	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras 2	Nicaragua	Panamá
Ingreso de los Ocupados en micronegocios (ISE)	179	287	190	168	138	131	253
Como % del Ingreso Ocupados Totales	85	86	85	89	91	107	88
Como % del Ingreso Ocupados Actividades Agrícolas	136	133	137	121	130	179	138
Como % del Ingreso Ocupados Actividades No Agrícolas	75	78	78	76	81	94	86
Como % del Ingreso Ocupados Actividades Múltiples	89	82	84	83	84	80	86
Ingreso de los Ocupados en micro negocios (ISE)	179	287	190	168	138	131	253
Índice promedio regional = 100	100	160	106	94	77	73	141
Incluye Ingreso Laboral Sector informal = 100							
Ocupados en micronegocios	49	42	54	47	34	60	48
Por estrato productivo							
Múltiples	121	101	148	114	178	144	139
De Acumulación Ampliada	77	102	102	84	97	81	80
De Acumulación Simple	43	53	53	35	50	46	44
De Subsistencia	14	22	20	11	16	17	16
Por tipo de establecimiento							
Microempresa	59	66	59	62	47	80	66
Patrones	127	112	133	152	124	161	115
Auxiliares	42	47	39	47	42	45	37
Cuentapropistas o Autómatas	44	57	51	39	48	60	45

1/ Promedio ponderado por la estructura ocupacional de cada país de los ingresos expresados en dólares corrientes.

Los datos corresponden a 1998 para Costa Rica, Panamá y Nicaragua y a 1999 para Guatemala, El Salvador y Honduras.

2/ Cifras Preliminares.

Fuente: Cálculos con base en las encuestas de hogares y los estudios sobre los países de Trópico.

Cuadro 9

América Central: Ocupados por sexo y categoría ocupacional en los micronegocios no agrícolas, 1999
(Cifras absolutas en miles y relativas en porcentajes)

Tipo de establecimiento y estrato productivo	Total		Independientes		Asalariados		Familiares					
	Hombrs	Mujeres	Hombrs	Mujeres	Hombrs	Mujeres	Hombrs	Mujeres				
Empleados totales en los Micronegocios 1	4,636	2,178	2,168	1,181	1,088	1,156	821	335	176	355		
% de los ocupados totales	34	26	48	44	92	18	17	13	18	67		
% de los ocupados no agrícolas	48	46	53	54	99	20	25	16	92	93		
Composición % del empleo de los micronegocios	100	49	51	100	43	57	100	91	29	100	33	67
Por estrato productivo												
Múltiples	100	67	32	100	89	32	100	66	34	100	55	45
De Acumulación Ampliada	100	80	41	100	85	26	100	84	16	100	32	68
De Acumulación Simple	100	57	43	100	50	50	100	80	20	100	38	62
De Subsistencia	100	33	67	100	24	76	100	64	36	100	29	71
Por tipo de establecimiento												
Microempresa	100	71	29	100	73	27	100	71	29	100	100	0
Cuentapropistas o autónomos	100	38	62	100	39	61	100	33	67	100	33	67
Distribución % del empleo de los micronegocios	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Por estrato productivo												
Múltiples	18	24	11	16	26	9	27	25	31	4	6	2
De Acumulación Ampliada	14	18	11	13	19	6	15	12	6	31	30	32
De Acumulación Simple	25	30	22	25	29	22	27	30	19	21	31	21
De Subsistencia	42	29	56	46	26	62	36	33	44	39	34	47
Por tipo de establecimiento												
Microempresa	33	47	18	11	18	5	100	100	100	0	0	0
Cuentapropistas o autónomos	67	53	82	89	82	95	0	0	0	100	100	100

1/ En establecimientos privados no agrícolas de 1 a 4 trabajadores, excepto Nicaragua que incluye los de cinco trabajadores. Cifras en miles ajustadas a mediados de 1999 según las estimaciones de población de CELADE (CEPAL, 2000).

Fuente: Cálculos con base en las encuestas de hogares y los estudios sobre los países de Trópico.

Cuadro 10
América Central: Papel de las mujeres dentro de los micronegocios no agrícolas por país, 1999
(Cifras absolutas en miles y relativas en porcentajes)

Indicador	América Central		Costa Rica		El Salvador		Guatemala		Honduras		Nicaragua		Paraguay
	Cifras	%	Cifras	%	Cifras	%	Cifras	%	Cifras	%	Cifras	%	
Presencia relativa de las mujeres en el mercado de trabajo													
% de mujeres en el Empleo Total	38	32	41	36	36	35	34	34	34	34	34	33	33
% de mujeres en el Empleo No Agrícola	47	38	52	46	52	47	47	47	47	47	46	46	46
% de mujeres en los Micronegocios	51	33	58	54	55	50	48	48	48	48	48	48	48
Mujeres en Micronegocios 1													
% de mujeres ocupadas totales	2,278	15,1	451	840	452	203	203	203	203	203	203	203	203
% de mujeres en actividades no agrícolas	48	31	48	53	52	49	49	49	49	49	49	49	49
Mujeres en Micronegocios como % en cada forma de inversión													
Total micronegocios	51	31	58	54	55	48	48	48	48	48	48	48	48
Dueños de Micronegocios	57	31	66	62	68	54	54	54	54	54	54	54	54
Familiares	27	11	31	26	31	25	26	26	26	26	26	26	26
Cuentas Propias	61	37	71	66	64	57	57	57	57	57	57	57	57
Auxiliares en Microempresas	29	30	30	31	33	28	28	28	28	28	28	28	28
Familiares no remunerados	67	64	70	65	72	61	61	61	61	61	61	61	61
Distribución % de las mujeres en Micronegocios no agrícolas													
Por forma de inversión	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Dueños de Micronegocios	70	67	73	70	73	63	63	63	63	63	63	63	63
Familiares	1	10	4	2	4	2	2	2	2	2	2	2	2
Cuentas Propias	66	51	66	66	66	67	67	67	67	67	67	67	67
Auxiliares en Microempresas	15	30	12	16	7	17	17	17	17	17	17	17	17
Familiares no remunerados	18	9	14	14	20	10	10	10	10	10	10	10	10
Por estrato productivo	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Moderno	11	23	8	13	6	14	12	12	12	12	12	12	12
De Acumulación Ampliada	11	8	10	14	10	12	11	11	11	11	11	11	11
De Acumulación Simple	22	27	24	19	16	31	31	31	31	31	31	31	31
De Subsistencia	56	42	58	54	68	42	42	42	42	42	42	42	42
Por tipo de establecimiento	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Microempresa	18	40	16	18	12	19	23	23	23	23	23	23	23
Cuentapropismo o autoempleo	82	60	84	82	88	81	77	77	77	77	77	77	77

1/ Cifras preliminares.

2/ En establecimientos privados no agrícolas de 1 a 4 trabajadores, excepto Nicaragua que incluye los de cinco trabajadores. Cifras en miles ajustadas a mediados de 1999 según las estimaciones de población de CELADE (CEPAL, 2000).

Fuente: Cálculos con base en las encuestas de hogares y los estudios sobre los países de Trece.

Cuadro 11

América Central: Estructura por edad de los ocupados en los micronegocios no agrícolas, 1999
(Cifras absolutas en miles y relativas en porcentajes)

Estrato productivo y tipo de establecimiento	Total	Estructura de edad 1		Mejores
		Jóvenes	Adultos	
Empleo total en los Micronegocios 2	4,456	1,134	2,371	951
% de los ocupados totales	34	27	35	40
% de los ocupados no agrícolas	49	45	47	66
Composición % del empleo de los micronegocios				
Por estrato productivo	100	25	53	21
Moderno	100	18	62	20
De Acumulación Ampliada	100	25	57	18
De Acumulación Simple	100	24	56	20
De Subsistencia	100	29	47	24
Por tipo de establecimiento	100	35	52	13
Microempresa	100	21	54	25
Cuentapropismo o autoempleo	100	100	100	100
Distribución % del empleo de los micronegocios	18	12	20	16
Por estrato productivo	14	14	15	12
Moderno	25	24	27	24
De Acumulación Ampliada	43	49	38	47
De Acumulación Simple	33	44	32	20
De Subsistencia	67	56	68	80
Por tipo de establecimiento	33	44	32	20
Microempresa	67	56	68	80
Cuentapropismo o autoempleo				

1/ Jóvenes (10 a 24 años), adultos (de 25 a 49 años), mejores (50 ó más años).

2/ En establecimientos privados no agrícolas de 1 a 4 trabajadores, excepto Nicaragua que incluye los de cinco trabajadores. Cifras en miles ajustadas a mediados de 1999 según las estimaciones de población de CELADE (CEPAL, 2000).

Fuente: Cálculos con base en las encuestas de hogares y los estudios sobre los países de Trece.

Cuadro 12
América Central: Estructura y edad promedio de los ocupados en los micronegocios por país, 1999
 (Cifras absolutas en miles y relativas en porcentajes)

Indicador	América Central	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras 1	Nicaragua	Paraguay
Ocupados en los Micronegocios ²	4456	458	777	1537	813	585	288
Distribución % del empleo de los micronegocios							
Sexo							
Hombres	100	100	100	100	100	100	100
Mujeres	25	28	21	28	28	27	17
Adultos	53	57	54	51	52	54	61
Mayores	21	20	23	22	20	18	22
Edad promedio de los micronegocios en cada grupo de edad ³							
Total							
Jóvenes	49	38	44	59	52	52	34
Adultos	45	33	36	32	40	33	34
Mayores	47	36	41	58	51	53	31
Por sexo	66	52	65	74	70	50	44
Por tipo de establecimiento	37	36	39	37	36	35	39
Microempresa							
Fábrica	39	37	40	37	38	27	39
De Acumulación Ampliada	36	40	39	35	37	41	40
De Acumulación Simple	37	35	38	32	37	36	38
De Subsistencia	37	35	39	37	32	34	38
Por tipo de establecimiento							
Microempresa	23	34	34	32	31	31	34
Fábrica	41	42	43	41	40	41	44
De Acumulación Ampliada	30	31	32	31	28	31	44
De Acumulación Simple	39	41	41	39	37	39	32
De Subsistencia	42	42	44	42	41	41	40
Por tipo de establecimiento	34	30	27	24	22	24	23

1/ Cifras preliminares.

2/ En establecimientos privados no agrícolas de 1 a 4 trabajadores, excepto Nicaragua que incluye los de cinco trabajadores. Cifras en miles ajustadas a mediados de 1999 según las estimaciones de población de CELADE (CEPAL, 2000).

3/ Jóvenes (10 a 24 años), adultos (de 25 a 49 años), mayores (50 o más años).

4/ Del empleo no agrícola.

Fuente: Cálculos con base en las encuestas de hogares y los estudios sobre los países de Trejos.

Cuadro 13
América Central: Nivel educativo de los ocupados en los micronegocios no agrícolas, 1999
 (Cifras absolutas en miles y relativas en porcentajes)

Estrato productivo y tipo de establecimiento	Total	Baja	Educación Formal 1	Alta
Empleos total en los Micronegocios ²	4.456	2.121	1.819	516
% de los ocupados totales	34	33	39	23
% de los ocupados no agrícolas	49	66	49	24
Composición % del empleo de los micronegocios	100	48	41	12
Por estrato productivo				
Moderno	100	25	44	31
De Acumulación Ampliada	100	36	50	14
De Acumulación Simple	100	48	43	8
De Subsistencia	100	60	35	5
Por tipo de establecimiento				
Microempresa	100	36	49	15
Cuentapropismo o autosempleo	100	53	37	10
Distribución % del empleo de los micronegocios	100	100	100	100
Por estrato productivo				
Moderno	18	9	19	46
De Acumulación Ampliada	14	11	18	17
De Acumulación Simple	25	26	27	19
De Subsistencia	43	54	37	18
Por tipo de establecimiento				
Microempresa	33	24	39	43
Cuentapropismo o autosempleo	67	76	61	57

1/ Baja (menos de primaria completa), media (primaria completa y algo de secundaria), alta (secundaria completa o más).

2/ En establecimientos privados no agrícolas de 1 a 4 trabajadores, excepto Nicaragua que incluye los de cinco trabajadores. Cifras en miles ajustadas a mediados de 1999 según las estimaciones de población de CELADE (CEPAL, 2000).

Fuente: Cálculos con base en las encuestas de hogares y los estudios sobre los países de Trejos.

Cuadro 14
América Central: Nivel educativo y educación promedio de los ocupados en los micronegocios por país, 1999
 (Cifras absolutas en miles y relativas en porcentajes)

Indicador	América Central	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay
Ocupados en los Micronegocios ²	4.638	456	777	1.337	812	585	388
Distribución % del empleo de los micronegocios							
Total Ocupados en Micronegocios ³	100	100	100	100	100	100	100
Menos de Primaria Completa	46	19	30	39	49	40	14
Primaria Completa y Secundaria Incompleta	41	34	38	37	43	41	57
Secundaria Completa o más	12	4	4	4	6	13	31
Porcentaje de ocupados en los micronegocios en cada nivel educativo ⁴							
Total Ocupados en Micronegocios ³	46	38	84	99	52	63	34
Menos de Primaria Completa	86	53	62	89	70	64	36
Primaria Completa y Secundaria Incompleta	49	44	45	32	51	47	54
Secundaria Completa o más	24	24	21	22	23	22	22
Alfabetos de educación promedio	5	6	6	5	7	6	9
Por estudio productivo							
Moderno	9	10	16	9	7	8	12
De Acumulación Ampliada	6	7	7	8	6	8	12
De Acumulación Simple	5	7	5	7	6	8	9
De Subsistencia	4	6	8	4	5	6	8
Por tipo de establecimiento							
Micropymes	7	6	8	6	7	7	7
Autopropietarios	6	9	9	7	7	6	9
Autónomos	6	7	6	7	7	6	10
Cuentapropietarios o autoempleo	3	3	3	4	3	3	9
Familiares	1	1	2	4	1	1	6

1/ Cifras preliminares.

2/ En establecimientos privados no agrícolas de 1 a 4 trabajadores, excepto Nicaragua que incluye los de cinco trabajadores. Cifras en miles ajustadas a mediados de 1999 según las estimaciones de población de CELADE (CEPAL, 2000).

3/ Baja (menos de primaria completa), media (primaria completa y algo de secundaria), alta (secundaria completa o más).

4/ Del empleo no agrícola.

Fuente: Cálculos con base en las encuestas de hogares y los estudios sobre los países de Trópicos.

Cuadro 15
América Central: Ocupados por situación del hogar y zona de residencia en los micronegocios no agrícolas, 1999
 (Cifras absolutas en miles y relativas en porcentajes)

Estado productivo y tipo de establecimiento	Total	Situación del hogar	No Pobre	Total	Zona de Residencia
Empleo total en los Micronegocios ¹	4.456	1.934	2.522	4.456	Rural
% de los ocupados totales	34	32	25	34	Urbanas
% de los ocupados no agrícolas	49	61	43	49	2.882
Composición % del empleo de los micronegocios	100	43	57	100	65
Por estrato productivo					
Moderno	100	16	84	100	78
De Acumulación Ampliada	100	17	83	100	72
De Acumulación Simple	100	38	62	100	66
De Subsistencia	100	66	34	100	55
Por tipo de establecimiento					
Micropymes	100	27	73	100	70
Cuentapropietario o autoempleo	100	46	54	100	62
Distribución % del empleo de los micronegocios	100	100	100	100	100
Por estrato productivo					
Moderno	18	6	25	19	23
De Acumulación Ampliada	14	6	21	14	16
De Acumulación Simple	25	22	28	27	26
De Subsistencia	43	65	34	40	34
Por tipo de establecimiento					
Micropymes	23	27	36	24	37
Cuentapropietario o autoempleo	67	73	64	66	63

1/ En establecimientos privados no agrícolas de 1 a 4 trabajadores, excepto Nicaragua que incluye los de cinco trabajadores. Cifras en miles ajustadas a mediados de 1999 según las estimaciones de población de CELADE (CEPAL, 2000).

Fuente: Cálculos con base en las encuestas de hogares y los estudios sobre los países de Trópicos.

Cuadro 16

América Central : Zona de residencia y estrato socioeconómico de los ocupados en los micronegocios por país, 1999
(Cifras absolutas en miles y relativas en porcentajes)

	América Central	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras 1	Nicaragua	Panamá
Estrato socioeconómico y zona de residencia Ocupados en los Micronegocios 2	4,456	836	777	1,337	812	585	208
Distribución % del empleo de los micronegocios							
Total Ocupados en Micronegocios 3	100	100	100	100	100	100	100
Estrato socioeconómico							
Pobre	43	14	37	46	68	29	45
No Pobre	57	86	63	54	32	71	55
Zona de residencia							
Urbano	65	51	72	60	n.d.	76	68
Rural	35	49	28	40	n.d.	24	34
Peso % del empleo de los micronegocios en cada estrato y zona 4							
Total Ocupados en Micronegocios 3	49	38	44	59	52	53	34
Estrato socioeconómico							
Pobre	61	55	38	69	61	55	48
No Pobre	43	46	38	33	40	53	52
Zona de residencia							
Urbano	45	34	42	55	44	53	39
Rural	54	66	51	45	56	47	61

1/ Cifras preliminares.

2/ En establecimientos privados no agrícolas de 1 a 4 trabajadores, excepto Nicaragua que incluye los de cinco trabajadores. Cifras en miles ajustadas a mediados de 1999 según las estimaciones de población de CELADE (CEPAL, 2000).

3/ Estratos de pobreza según definiciones nacionales y zonas excluye Honduras por no disponer de información (n.d.).

4/ Del empleo no agrícola.

Fuente: Cálculos con base en las encuestas de hogares y los estudios sobre los países de Trópic.

Cuadro 17

América Central: Estimación de los establecimientos y el empleo en los micronegocios no agrícolas, 1999
(Cifras absolutas en miles)

Tipo de establecimiento y estrato socioeconómico	América Central	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras 3	Nicaragua	Panamá
Establecimientos							
Micronegocios 1	2,008	274	519	1,021	663	646	213
De Agricultura	862	78	97	193	309	408	78
De Actividades Artesanales	346	91	201	133	99	311	20
De Actividades Comerciales	1,772	105	201	425	255	127	115
De Subestancia							
Micronegocios 2	462	86	74	166	82	78	27
De Agricultura	152	27	18	52	23	23	7
De Actividades Artesanales	176	31	18	33	13	14	6
De Actividades Comerciales	134	28	38	81	46	41	15
De Subestancia							
Cuadrante privado o microempresas							
Micronegocios 1	2,423	309	441	859	481	488	188
De Agricultura	820	82	46	153	71	24	21
De Actividades Artesanales	381	91	213	182	86	112	51
De Actividades Comerciales	1,222	136	262	424	224	152	96
De Subestancia							
Trabajadores							
Micronegocios 1	4,468	488	777	1,037	612	680	288
De Agricultura	362	133	88	333	302	174	40
De Actividades Artesanales	834	143	285	342	182	311	40
De Actividades Comerciales	1,280	172	304	362	128	195	108
De Subestancia							
Micronegocios 2	1,457	220	248	492	207	189	80
De Agricultura	185	38	74	74	36	18	10
De Actividades Artesanales	386	84	85	101	48	54	30
De Actividades Comerciales	442	32	106	116	80	65	31
De Subestancia							
Cuadrante privado o microempresas							
Micronegocios 1	3,008	321	422	1,040	608	582	249
De Agricultura	452	44	61	140	70	91	31
De Actividades Artesanales	750	21	63	190	80	121	41
De Actividades Comerciales	1,448	156	298	341	108	138	68
De Subestancia							

1/ Establecimientos privados no agrícolas de 1 a 4 trabajadores, excepto Nicaragua que incluye los de cinco trabajadores. Cifras en miles ajustadas a mediados de 1999 según las estimaciones de población de CELADE (CEPAL, 2000).

2/ Establecimientos de 1 a 4 trabajadores con empleo ajustado, excepto Nicaragua que incluye los de cinco trabajadores.

3/ Cifras preliminares.

Fuente: Cálculos con base en las encuestas de hogares y los estudios sobre los países de Trópic.

Cuadro 18
América Central: Ramas de actividad de los ocupados en los micronegocios no agrícolas, 1999
 (Cifras absolutas en miles y relativas en porcentajes)

Estrato productivo y Tipo de establecimiento	Total	Industria y Midepa	Construcción	Comercio	Transporte	Estab. Financieros	Servicios Públicos y Sociales ¹	Servicios Personales Comunitarios
Empleo total en los Micronegocios²	4,456	1,043	401	2,136	282	140	94	390
% de los ocupados no agrícolas	45	50	56	74	34	32	7	34
Contribución % del empleo de los micronegocios	100	23	9	48	6	3	2	9
Por estrato productivo								
Moderno	100	13	6	39	9	14	12	7
De Acumulación Ampliada	100	18	12	55	8	1	0	6
De Acumulación Simple	100	20	15	51	8	1	0	7
De Subsistencia	100	31	6	48	3	0	0	12
Por tipo de establecimiento								
Microempresa	100	23	19	34	9	5	4	8
Cuasiempresario o autotempleado	100	24	4	55	4	2	1	10
Distribución % del empleo de los micronegocios	100	100	100	100	100	100	100	100
Por estrato productivo								
Moderno	18	10	11	14	27	82	35	14
De Acumulación Ampliada	14	11	18	17	21	5	2	9
De Acumulación Simple	25	22	42	27	23	3	2	14
De Subsistencia	43	57	28	43	20	7	2	57
Por tipo de establecimiento								
Microempresa	33	32	68	23	51	39	37	26
Cuasiempresario o autotempleado	87	68	32	77	49	41	63	74

1/ Incluye electricidad, gas y agua.

2/ En establecimientos privados no agrícolas de 1 a 4 trabajadores, excepto Nicaragua que incluye los de cinco trabajadores. Cifras en miles ajustadas a mediados de 1999 según las estimaciones de población de CELADE (CEPAL, 2000).

Fuente: Cálculos con base en las encuestas de hogares y los estudios sobre los países de Trejos.

Anexo 2

Bibliografía

- Castiglia, Miguel Angel et.al. 1994. Sector Informal Urbano. Su Contribución al Producto. FLACSO.
- Comité de Donantes para la Pequeña Empresa. 2001. Servicios de Desarrollo Empresarial para Pequeñas Empresas: Principios Rectores para la Intervención de los Donantes. Washington.
- Domenech, Carlos; Machacuay, Samuel y Menjivar, Rafael. 1998. Microempresas, sistema financiero y equidad en Centroamérica. San José. FLACSO de Costa Rica.
- Dussel, Enrique. 2002. Competitividad sistémica de las micro, pequeñas y medianas empresas en Centroamérica: Condiciones, retos y propuestas de política. México. Versión preliminar. CEPAL.
- GTZ. 1999. La Promoción a la Microempresa, Pequeña y Mediana Empresa en América Central: Instituciones, Políticas e Instrumentos de Fomento en El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua. Sin Lugar. Red Sectorial de Proyectos de Fomento Económico y de Empleo de la GTZ en América Central (Fachverbund WBF).

- GTZ. 2001. El Fomento a la Economía y del Empleo en el futuro. Directrices para la Gestión de Proyectos de Fomento. Sin Lugar. Red Sectorial de Proyectos de Fomento Económico y de Empleo de la GTZ en América Central (Fachverbund WBF).
- Machacuay, Samuel. 2001. Las Actividades No-Agrícolas de baja Productividad en Centroamérica.
- Machacuay, Samuel. 2002. Plan de Acción para el Impulso de los Servicios de Desarrollo Empresarial (SDE) en Guatemala. Guatemala, Proyecto BID-MINECO.
- Price, Jorge. 2001. Simplificación Administrativa para la Formalización de la MYPE en Nicaragua. INPYME y PROMICRO/OIT, Managua.
- Trejos, Juan Diego. 1999. La Microempresa de los Noventa en Costa Rica, Cuaderno de Trabajo 2. San José, Costa Rica. PRONAMYPE-PROMICRO-OIT.
- Trejos, Juan Diego. 2000. La Microempresa en Guatemala en la Década de 1990, Cuaderno de Trabajo 6. San José, Costa Rica. Viceministerio de la Microempresa, INE, GTZ/PROMOCAP, IDIES/URL, PROMICRO/OIT.
- Trejos, Juan Diego. 2000. La Microempresa en Panamá. Importancia, Características y Evolución durante los Años Noventa, Cuaderno de Trabajo 4. San José, Costa Rica. DGPE/MICI, FUNDES-Panamá, SIAL/OIT, PROMICRO/OIT.
- Trejos, Juan Diego. 2001. La Microempresa en El Salvador: Magnitud, Importancia y Características a Finales de los Años Noventa, Cuaderno de Trabajo 10. San José, Costa Rica. CONAMYPE, PROMICRO/OIT.
- Trejos, Juan Diego. 2001. La Microempresa en Nicaragua en la Década de los Noventa, Cuaderno de Trabajo 8. San José, Costa Rica. INPYME, INEC, PROMICRO/OIT.

Anexo 3

Editores

Jorge Arroyo

Administrador de Empresas, especializado en Fortalecimiento Institucional y Promoción de Pequeñas Empresas. Ha sido consultor externo de GTZ, OIT, BID, PNUD y diversas agencias de cooperación privadas, entre 1985 y 1996; también se ha desempeñado como Director del Instituto de Promoción del Desarrollo Sostenible (IPES) del Perú, entre 1989 y 1996. Entre 1996 y 1998 trabajó como Experto en Innovación del Proyecto Centroamericano de Apoyo a Programas de Microempresa (PROMICRO) de la Organización Internacional del Trabajo. Actualmente, desde 1998, es Asesor Técnico Principal del mismo proyecto.

Michael Nebelung

Socio-Economista, doctorado en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de las Universidades de Aachen, Alemania y Bath, Inglaterra; especializado en fortalecimiento institucional, fomento de micro y pequeñas empresas y capacitación. Ha sido Investigador del Instituto de Sociología Internacional de la Universidad de Aachen, Alemania (Investigación sobre cooperativas de campesinos en Bangladesh, 1986-1989). También se ha desempeñado como Oficial de Programas, actuando como experto en desarrollo social y fomento económico y tecnológico en el

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) en Ghana y Chile; entre 1989 y 1993. Entre 1993 y 1997 ha trabajado como Consultor externo de: GTZ, PNUD, ONUDI y diversas agencias de cooperación técnica de diferentes países. Actualmente, desde 1997, se desenvuelve como Asesor Principal-Coordinador del Programa Promoción de la Microempresa, Pequeña y Mediana Empresa en Guatemala (PROMOCAP) de la GTZ, Misión Técnica Alemana, en Guatemala.

Anexo 4

Algunas Ideas para un Programa de Simplificación Administrativa en los Países

1. Ideas básicas

Con la finalidad de superar la problemática de la normativa que rige el funcionamiento de las empresas y, que -en el caso de las MYPE- representa una barrera por lo general insalvable se hace necesario proponer para el debate medidas destinadas a precisar el marco normativo de simplificación administrativa y reforzar el sistema de seguimiento y control del cumplimiento de la misma⁴. Es necesario, sin embargo, hacer la salvedad que las ideas que se proponen constituyen un refuerzo de mejoramiento de las normas específicas que, en materia de simplificación administrativa, se viene desarrollando en América Central.

1.1. Fortalecer liderazgo

En el nivel de los Estados debe haber un liderazgo definido responsable del marco normativo de simplificación administrativa y reforzamiento del sistema de seguimiento y control del cumplimiento de dicho marco. Para el caso, se propone que en los países en los que exista Unidades para la Desregulación éstas

4. Aludimos aquí a todos los procesos administrativos de carácter público a los que están obligadas las empresas a efectos de poder ser reconocidas formalmente.

sean reformadas considerando una participación mayoritaria de representantes de la gran, mediana, pequeña y microempresa. Allí donde no existan estas Unidades, deberían crearse.

Las funciones de estas Unidades serían: (i) proponer cambios legislativos orientados a la simplificación administrativa; (ii) supervisar el cumplimiento de las normas de simplificación que se adopten; (iii) resolver las denuncias de los ciudadanos afectados por obstáculos de acceso, permanencia y salida del mercado.

1.2. Dar mayor participación al sector privado

Como la simplificación administrativa es una resultante de la reingeniería del Estado, es importante considerar la necesidad de dar mayores responsabilidades al sector privado, desconcentrando funciones tradicionalmente monopolizadas por el Estado.

De esta manera se propone: (i) encargar al sector privado la administración del Registro de Personas Jurídicas y de la Propiedad; (ii) encargar a los Contadores y Notarios la función de legalizar los libros contables y sociales de las empresas; (iii) promover la creación de las centrales de riesgo.

Estas medidas permitirán, además, fortalecer al sector privado en tanto actor social de importancia en toda propuesta de Estado.

1.3. Simplificación de requisitos

Los Ministerios de Economía o de Comercio e Industria (Órgano ejecutivo) deberían lograr que las Presidencias de la República exijan a todas las dependencias públicas la elaboración, aprobación, difusión y envío de las Guías de Procedimientos Administrativos (guías explicativas de proceso de trámites o documentos) dentro de un plazo prudencial (30 días). Los ministerios, instituciones y organismos públicos, y otras entidades integrantes de la Administración Pública de cualquier naturaleza, deberían estar obligados a aprobar normas legales denominadas "Guía de Procedimientos Administrativos", que constituyen una recopilación ordenada de los procedimientos y servicios

previamente existentes. En la elaboración de dichas Guías las entidades deben unificar, reducir y simplificar todos los procedimientos y trámites administrativos que se sigan ante ellas, así como los servicios que presten en exclusividad o monopolio y, bajo ningún concepto, podrían utilizar la referida Guía para crear procedimientos, trámites, requisitos, tasas o servicios, que no estuvieran previamente creados por otra norma.

Se debe establecer que las Guías tengan vigencia anual, salvo sustitución o modificación de la norma legal que regulen. Ello, teniendo en cuenta que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de evaluar de manera permanente sus procesos de simplificación administrativa. Las Guías deben garantizar un mínimo indispensable de información al ciudadano, sobre la base, principalmente, de incluir lo siguiente:

- La descripción detallada de procedimientos y servicios.
- La enumeración taxativa de los procedimientos y servicios existentes.
- La enumeración de los requisitos exigidos, señalando la base legal de la exigencia específica de cada uno de ellos.
- El monto de los derechos exigidos por el trámite, y la base legal que lo aprueba.
- Las modalidades de pago aplicable: efectivo, títulos valores, débito bancario, entre otros.
- La indicación sobre la existencia de formularios e inclusión de estos como anexos físicos.

Con base a la información así recolectada, se podrá identificar aquellos procedimientos, trámites y requisitos que no se basan en mandato expreso de una Ley, para su inmediata eliminación.

Con posterioridad, se podrá presentar un proyecto de Ley a las Asambleas Legislativas que otorgue a esta norma del Ejecutivo un rango de Ley.

1.4. Calificación previa de procedimientos y silencios

El Órgano Ejecutivo debe promover la dación de una Ley que defina legalmente que los procedimientos de evaluación previa son aquellos en los cuales es indispensable la sustanciación y comprobación de la autoridad competente, para emitir una decisión desestimatoria o estimatoria por parte de la entidad. En estos procedimientos, la entidad debiera contar con un plazo máximo de 30 días hábiles para emitir y notificar el pronunciamiento correspondiente, contados a partir de la fecha de presentación del escrito o formato. Transcurrido dicho plazo sin que haya sido comunicado al interesado el pronunciamiento de la entidad, el trámite quedará sujeto a los efectos del silencio administrativo que le hubiera sido asignado. El silencio administrativo positivo debiera ser de aplicación a los siguientes procedimientos:

- aquellos que habiliten para el ejercicio de derechos preexistentes, salvo que transfieran facultades de la Administración Pública o habiliten para realizar actividades que se agoten instantáneamente en su ejercicio;
- recursos destinados a cuestionar la desestimación de una solicitud cuando el particular haya optado por la aplicación del silencio administrativo negativo;
- aquellos en los cuales la trascendencia de la decisión final pueda repercutir directamente en administrados distintos del peticionario, mediante la limitación, perjuicio o afectación a sus intereses o derechos legítimos;
- todos aquellos otros seguidos a instancia de parte no sujetos al silencio negativo, con excepción de los procedimientos de petición graciable y de consulta que se rigen por su regulación específica.

El silencio administrativo negativo únicamente debería ser de aplicación a los siguientes procedimientos:

- Aquellos que versen sobre asuntos de interés público, incidiendo en la salud, medio ambiente, la extracción de recursos naturales, defensa civil, el sistema financiero, el

mercado de valores, la defensa nacional y el patrimonio histórico cultural de las naciones;

- Aquellos referidos al cuestionamiento de actos administrativos.
- Los procedimientos trilaterales y los que generen obligación de dar o hacer a cargo de los Estados;
- Los procedimientos de inscripción registral;
- Aquellos que, en virtud de Ley de las Asambleas Legislativas, sean aplicables a esta modalidad de silencio administrativo.

1.5. Determinación de Tasas y Derechos Administrativos

El monto de las tasas no podrá exceder del costo real de la actividad específica e identificable que la Administración deba realizar para satisfacer el requerimiento. Dicha tasa debe ser sustentada por la oficina de administración de la entidad, bajo responsabilidad. Para efectos de lo señalado, el costo real de la actuación administrativa debe corresponder al costo marginal de largo plazo, determinado en estricto cumplimiento de las normas que para tal caso expidan las Contralorías Generales.

Para ello se requeriría dos tipos de acciones: (i) la encaminada a establecer estos criterios para todos aquellos procedimientos y trámites cuyo valor de tasa o derecho no haya sido fijado por Ley; y, (ii) proponer un proyecto de Ley a la Asamblea Legislativa para modificar las normas legales existentes que disponen otros criterios para fijar los valores de los derechos.

1.6. Limitación a la exigencia de documentos, certificados, legalizaciones y autenticaciones

Debe establecerse una regulación que facilite a los ciudadanos la presentación de todo tipo de documento, bajo la aplicación del principio de presunción de veracidad que informa el procedimiento administrativo. Las copias de documentos, estén o no certificadas por notarios, funcionarios o servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, deben tener el mismo valor que los originales para el cumplimiento de los requisitos correspondien-

1.4. Calificación previa de procedimientos y silencios

El Órgano Ejecutivo debe promover la dación de una Ley que defina legalmente que los procedimientos de evaluación previa son aquellos en los cuales es indispensable la sustanciación y comprobación de la autoridad competente, para emitir una decisión desestimatoria o estimatoria por parte de la entidad. En estos procedimientos, la entidad debiera contar con un plazo máximo de 30 días hábiles para emitir y notificar el pronunciamiento correspondiente, contados a partir de la fecha de presentación del escrito o formato. Transcurrido dicho plazo sin que haya sido comunicado al interesado el pronunciamiento de la entidad, el trámite quedará sujeto a los efectos del silencio administrativo que le hubiera sido asignado. El silencio administrativo positivo debiera ser de aplicación a los siguientes procedimientos:

- aquellos que habiliten para el ejercicio de derechos pre-existentes, salvo que transfieran facultades de la Administración Pública o habiliten para realizar actividades que se agoten instantáneamente en su ejercicio;
- recursos destinados a cuestionar la desestimación de una solicitud cuando el particular haya optado por la aplicación del silencio administrativo negativo;
- aquellos en los cuales la trascendencia de la decisión final pueda repercutir directamente en administrados distintos del peticionario, mediante la limitación, perjuicio o afectación a sus intereses o derechos legítimos;
- todos aquellos otros seguidos a instancia de parte no sujetos al silencio negativo, con excepción de los procedimientos de petición graciable y de consulta que se rigen por su regulación específica.

El silencio administrativo negativo únicamente debería ser de aplicación a los siguientes procedimientos:

- Aquellos que versen sobre asuntos de interés público, incidiendo en la salud, medio ambiente, la extracción de recursos naturales, defensa civil, el sistema financiero, el

mercado de valores, la defensa nacional y el patrimonio histórico cultural de las naciones.

- Aquellos referidos al cuestionamiento de actos administrativos.
- Los procedimientos bilaterales y los que generen obligación de dar o hacer a cargo de los Estados;
- Los procedimientos de inscripción registral;
- Aquellos que, en virtud de Ley de las Asambleas Legislativas, sean aplicables a esta modalidad de silencio administrativo.

1.5. Determinación de Tasas y Derechos Administrativos

El monto de las tasas no podrá exceder del costo real de la actividad específica e identificable que la Administración deba realizar para satisfacer el requerimiento. Dicha tasa debe ser sustentada por la oficina de administración de la entidad, bajo responsabilidad. Para efectos de lo señalado, el costo real de la actuación administrativa debe corresponder al costo marginal de largo plazo, determinado en estricto cumplimiento de las normas que para tal caso expidan las Contralorías Generales.

Para ello se requeriría dos tipos de acciones: (i) la encaminada a establecer estos criterios para todos aquellos procedimientos y trámites cuyo valor de tasa o derecho no haya sido fijado por Ley; y, (ii) proponer un proyecto de Ley a la Asamblea Legislativa para modificar las normas legales existentes que disponen otros criterios para fijar los valores de los derechos.

1.6. Limitación a la exigencia de documentos, certificados, legalizaciones y autenticaciones

Debe establecerse una regulación que facilite a los ciudadanos la presentación de todo tipo de documento, bajo la aplicación del principio de presunción de veracidad que informa el procedimiento administrativo. Las copias de documentos, estén o no certificadas por notarios, funcionarios o servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, deben tener el mismo valor que los originales para el cumplimiento de los requisitos correspondien-

res a los procedimientos administrativos seguidos ante cualquier entidad de la Administración Pública. Igualmente, dichas entidades no deben exigir la presentación de traducciones oficiales, siendo suficiente la presentación de traducción simple, bajo responsabilidad del interesado. Las excepciones podrán establecerse mediante Decreto de la más alta autoridad y, en dicho supuesto, las entidades garantizarán la existencia de fedatarios públicos que presten sus servicios en forma gratuita.

Al igual que en el tema anterior, se requeriría dos tipos de acciones: (i) la encaminada a establecer esos criterios para todos aquellos procedimientos y trámites cuyo valor de tasa o derecho no haya sido fijado por Ley; y, (ii) proponer un proyecto de Ley a las Asambleas Legislativas para modificar las normas legales existentes que disponen otros criterios para fijar los valores de los derechos.

1.7. Capacitación de los funcionarios públicos

Los cambios en el marco normativo de simplificación no serán oportunamente desarrollados si no se tiene en cuenta el factor humano. La experiencia indica que en los casos de inobservancia de los principios de simplificación administrativa por parte de la Administración Pública, sea del Gobierno Central o Local, ha obedecido en gran medida a la falta de formación de los funcionarios encargados de tramitar y diseñar el procedimiento, más que al supuesto de inaplicar conscientemente dichos principios. El factor humano es decisivo para el logro de metas y objetivos. La Administración Pública no debería dar la espalda a la premisa anterior si su objetivo es acceder a una verdadera modernización de la gestión pública en beneficio del ciudadano.

Es imprescindible generar mecanismos que permitan la capacitación permanente de quienes forman parte del aparato estatal. Cualquier inversión en esta línea redundará, luego, en un ahorro significativo de costos para la propia Administración Pública y el ciudadano. Los funcionarios públicos deberían estar preparados para hacer de su gestión una herramienta de servicio al ciudadano. Los cursos de relaciones humanas, administración de recursos escasos, gerencia del tiempo y dinámica organizacio-

nal, junto con aquellos otros referidos específicamente a la función administrativa ejercida por la dependencia, deben de formar parte de la curricula obligatoria en su capacitación.

Pese a los intentos por modernizar los servicios que brinda la Administración Pública, subsistirán al interior de esta las dificultades que han impedido su modernización. Una de las principales causas de ello se encuentra en la actitud de algunos funcionarios públicos que hacen de su gestión un medio para mantener pequeñas parcelas de poder que alimenten su autoestima. Sólo así se explicaría los maltratos, prepotencias e incluso arbitrariedades a las que se encuentran sujetos muchos ciudadanos al realizar alguna gestión ante las dependencias públicas.

La generación de cultura es un proceso lento y delicado al que no se accede por la vía de la norma o disposición. En ese sentido, todas las dependencias públicas deben comprometer esfuerzos para incentivar prácticas de atención al ciudadano con calidad, acordes con la razón de ser del Estado.

Las instituciones no cambian al ritmo de las leyes, ni al ritmo de cambio que los gobiernos les imponen. Es más, la resistencia al cambio obedece a la creencia en mantener el status quo como garantía de subsistencia, al margen de que dicha situación existente guarde correspondencia con la necesidad social. Esta práctica ha generado y seguirá generando que existan instituciones al interior del Estado que se resistan a las reformas desconociendo la modernización que ellas representan o, incluso oponiéndose al cambio por el cambio mismo.

Esta realidad se presenta en mayor medida en aquellas dependencias públicas que sobre la base de la actividad que les es propia, argumentan en la especialidad de la misma o en el riesgo que ellas supuestamente implican para la población en su conjunto, la justificación para sustraerse del programa de modernización del Estado. Nada estaría más alejado del verdadero sentido de progreso y modernidad que conlleva el desarrollo de una economía social de mercado, orientada a la leal y honesta competencia, donde el Estado es el promotor y no el obstáculo. Lo señalado evidencia la necesidad de que dentro del proceso de

tes a los procedimientos administrativos seguidos ante cualquier entidad de la Administración Pública. Igualmente, dichas entidades no deben exigir la presentación de traducciones oficiales, siendo suficiente la presentación de traducción simple, bajo responsabilidad del interesado. Las excepciones podrán establecerse mediante Decreto de la más alta autoridad y, en dicho supuesto, las entidades garantizarán la existencia de fedatarios públicos que presten sus servicios en forma gratuita.

Al igual que en el tema anterior, se requeriría dos tipos de acciones: (i) la encaminada a establecer estos criterios para todos aquellos procedimientos y trámites cuyo valor de tasa o derecho no haya sido fijado por Ley; y, (ii) proponer un proyecto de Ley a las Asambleas Legislativas para modificar las normas legales existentes que disponen otros criterios para fijar los valores de los derechos.

1.7. Capacitación de los funcionarios públicos

Los cambios en el marco normativo de simplificación no serán oportunamente desarrollados si no se tiene en cuenta el factor humano. La experiencia indica que en los casos de inobservancia de los principios de simplificación administrativa por parte de la Administración Pública, sea del Gobierno Central o Local, ha obedecido en gran medida a la falta de formación de los funcionarios encargados de tramitar y diseñar el procedimiento, más que al supuesto de inaplicar conscientemente dichos principios. El factor humano es decisivo para el logro de metas y objetivos. La Administración Pública no debería dar la espalda a la premisa anterior si su objetivo es acceder a una verdadera modernización de la gestión pública en beneficio del ciudadano.

Es imprescindible generar mecanismos que permitan la capacitación permanente de quienes forman parte del aparato estatal. Cualquier inversión en esta línea redundará, luego, en un ahorro significativo de costos para la propia Administración Pública y el ciudadano. Los funcionarios públicos deberían estar preparados para hacer de su gestión una herramienta de servicio al ciudadano. Los cursos de relaciones humanas, administración de recursos escasos, gerencia del tiempo y dinámica organizacio-

nal, junto con aquellos otros referidos específicamente a la función administrativa ejercida por la dependencia, deben de formar parte de la curricula obligatoria en su capacitación.

Pese a los intentos por modernizar los servicios que brinda la Administración Pública, subsistirán al interior de esta las dificultades que han impedido su modernización. Una de las principales causas de ello se encuentra en la actitud de algunos funcionarios públicos que hacen de su gestión un medio para mantener pequeñas parcelas de poder que alimenten su autoestima. Sólo así se explicaría los maltratos, prepotencias e incluso arbitrariedades a las que se encuentran sujetos muchos ciudadanos al realizar alguna gestión ante las dependencias públicas.

La generación de cultura es un proceso lento y delicado al que no se accede por la vía de la norma o disposición. En ese sentido, todas las dependencias públicas deben comprometer esfuerzos para incentivar prácticas de atención al ciudadano con calidad, acordes con la razón de ser del Estado.

Las instituciones no cambian al ritmo de las leyes, ni al ritmo de cambio que los gobiernos les imponen. Es más, la resistencia al cambio obedece a la creencia en mantener el status quo como garantía de subsistencia, al margen de que dicha situación existente guarde correspondencia con la necesidad social. Esta práctica ha generado y seguirá generando que existan instituciones al interior del Estado que se resistan a las reformas desconociendo la modernización que ellas representan o, incluso oponiéndose al cambio por el cambio mismo.

Esta realidad se presenta en mayor medida en aquellas dependencias públicas que sobre la base de la actividad que les es propia, argumentan en la especialidad de la misma o en el riesgo que ellas supuestamente implican para la población en su conjunto, la justificación para sustraerse del programa de modernización del Estado. Nada estaría más alejado del verdadero sentido de progreso y modernidad que conlleva el desarrollo de una economía social de mercado, orientada a la leal y honesta competencia, donde el Estado es el promotor y no el obstáculo. Lo señalado evidencia la necesidad de que dentro del proceso de

creación de una cultura en materia de simplificación administrativa, también se desarrolle un intenso esfuerzo por capacitar a todos los integrantes de la Administración Pública sobre su papel en la construcción de una relación armónica Estado, ciudadano, servidor público.

Las medidas que se proponen en este documento estarían, desprovistas de la posibilidad de alcanzar el éxito, si no fueran acompañadas por una decidida y constante labor de convencimiento y motivación que lleve a dejar de lado la "cultura de la burocracia" y la sustituya por la "cultura de servicio al ciudadano".

Dentro de una filosofía que ponga a la Administración Pública al servicio del ciudadano, los funcionarios públicos deben tener la posibilidad de acceder a incentivos que les permitan revalorizar su labor cotidiana. Estos incentivos deben construirse sobre la base de ideas originales y creativas que promuevan la competencia entre los funcionarios por identificar a aquél que sea el que mejor y más eficientemente sirve a las necesidades del ciudadano. En esta línea, los reconocimientos públicos, premios y similares deben jugar un rol prioritario en el logro de la meta propuesta.

Si bien dichos objetivos exceden a las atribuciones de los Programas Nacionales que apoyan a la MYPE, si resulta factible hacerlo con sus propios funcionarios y con aquellas otras instituciones que prestan servicios a la micro y pequeña empresa.

1.8. Mejoras en el sistema de difusión

Lo que pueda avanzarse en materia de responsabilidad y mayor claridad en el ámbito de actuación de los funcionarios públicos, debe complementarse con una participación activa de los ciudadanos y usuarios, con base en una mejor información sobre sus derechos frente a la Administración Pública. Esta labor exige el concurso de todas las instituciones públicas y privadas preocupadas por el futuro del país. Implica no sólo establecer mejores

productos y redes de información, sino introducir una vocación de comunicación dentro del actuar diario de la Administración Pública.

1.9. Promoción de una cultura de calidad

El Estado no sólo puede compeler al cumplimiento de normas sobre desregulación y simplificación, sino que puede utilizar otros mecanismos informales para propiciar un cambio de conducta de los actores públicos y privados, en aras de una cultura de calidad.

Estas y otras medidas imaginativas han probado ser instrumentos decisivos para modificar conductas y hábitos.

1.10. Involucramiento de los gobiernos locales

Los gobiernos locales regulan sus relaciones con los agentes económicos privados desde la base de una irracional e imprevisible normativa, que genera el mayor cuello de botella para la simplificación administrativa.

Ello podría resolverse mediante una reforma profunda de la normativa municipal, pero su resolución demandará un plazo de maduración imprevisible.

Por tanto, podría involucrarse a algunos municipios –preferentemente los que concentran al mayor número de micro y pequeñas empresas– para promover en ellos la desregulación y simplificación de obligaciones, procedimientos y requisitos que no tengan base legal sino un sustento en acuerdos municipales.

2. Plan de Acción

La propuesta de un Plan de Acción a seguir para lograr la consecución de las medidas recomendadas considera:

2.1 Antecedentes

Diversos estudios señalan que una de las barreras para la competitividad de la Micro y Pequeña Empresa, la constituye el marco regulatorio. El sentido de esta afirmación proviene de la necesidad de vincular efectivamente a este sector con los mercados formales de la economía, de tal forma que se posibilite su interacción y acceso a nuevos, mejores y más amplios mercados de productos, insumos y servicios.

Es en este contexto y vinculado a otras iniciativas de apoyo a la competitividad del sector, los Programas Nacionales de apoyo a la MYPE deberían impulsar proyectos de simplificación administrativa para la formalización de la MYPE, al nivel de las instituciones de Gobierno, con el objetivo de garantizar a todos los agentes económicos reglas de equidad.

En los últimos años en América Central se ha procurado establecer lineamientos de política que busquen definir una nueva relación del Estado con los ciudadanos, a propósito de los trámites y requisitos exigidos para el desarrollo de una actividad económica.

El propósito del presente Plan de Acción es sentar las bases para institucionalizar el proceso de simplificación administrativa en América Central.

2.2 Objetivos

a. Objetivo general

Apoyar los procesos de simplificación administrativa para la formalización de la MYPE en América Central.

b. Objetivos específicos

- Institucionalizar los procesos de simplificación en América Central, descentralizando funciones al sector privado.
- Eliminación o simplificación de requisitos en los trámites para la formalización.

- Eliminación o simplificación de requisitos en los trámites especiales para la formalización.
- Propuesta de mejora de los procedimientos administrativos para la formalización.
- Análisis y propuesta a los procesos de trabajo institucional para mejorar su eficiencia.
- Lograr la agilización de los Procedimientos Administrativos: Procesos o Trámites que requieren autorización del Estado.

2.3 Metodología

- a. Las Unidades de Desregulación serán los ejecutores directos de los proyectos respectivos; sin embargo, considerando sus alcances para el logro de los objetivos corresponderá a éstas:
 - Aprobar el Plan de Trabajo propuesto por las instancias respectivas de Normalización de los Ministerios de Economía o Comercio e Industria.
 - Aprobar las propuestas de simplificación de requisitos para la formalización de la MYPE que se presenten.
 - Aprobar, en su caso las propuestas legislativas que se identifiquen como necesarias para apoyar el proceso de simplificación administrativa para la formalización de la MYPE.

Las Unidades de Desregulación se reunirán conforme el avance de los proyectos respectivos lo requieran.

- b. Conformación de Secretarías Técnicas que deberían ser asumidas por las instancias de Normalización correspondientes. Corresponderá a estas Secretarías:
 - Dirigir el proceso de simplificación administrativa para la formalización;
 - Aprobar una guía para el relevamiento de información;

- Solicitar a los organismos públicos la información que considere necesaria para la simplificación administrativa;
- Aprobar los términos de referencia de las consultorías a contratar;
- Selección del Consultor o Consultoras y aprobación de las contrataciones respectivas;
- Someter a consideración de las Unidades de Desregulación las propuestas de simplificación en los trámites básicos y especiales.
- Someter a las Unidades de Desregulación las propuestas legislativas y administrativas orientadas al logro de la simplificación;
- Proponer la mejora de los procesos;
- Coordinar las Mesas de Trabajo interinstitucionales.

Las Comisiones Técnicas coordinarán con los responsables del más alto nivel de las instituciones públicas a fin de lograr su aceptación y la expedición de instrucciones a sus funcionarios para que presten especial atención a las iniciativas y solicitudes.

El trabajo se orientará, en un primer momento, a los denominados procedimientos básicos (es decir comunes a todo tipo de empresa), para posteriormente abocarse a procedimientos especiales (que dependen de la actividad de la empresa o de otras circunstancias.)

Tratándose de propuestas legislativas, éstas serán publicadas en los medios de comunicación con la finalidad de hacerlas de conocimiento del público y recibir de ellos sus opiniones y comentarios.

2.4 Actividades

a. Del Objetivo Específico "a"

- Diseño de un guía para el levantamiento de la información sobre los requisitos que se exigen en los trámites básicos.
- Levantamiento de la información.
- Análisis de la información recolectada.

- Elaboración de propuesta de simplificación de requisitos.
- Presentación y análisis del diagnóstico y de la propuesta.
- Presentación de propuesta a las Unidades de Desregulación.
- Aprobación de la propuesta por las Unidades.
- Ejecución de las propuestas.
- Sistematización de la experiencia.

b. Del Objetivo Específico "b"

- Diseño de un guía para el levantamiento para el levantamiento de la información sobre los requisitos que se exigen en los trámites básicos.
- Levantamiento de la información.
- Análisis de la información recolectada.
- Elaboración de propuesta de simplificación de requisitos.
- Presentación y análisis del diagnóstico y de la propuesta.
- Presentación de propuesta a la Unidades.
- Aprobación de la propuesta por la Unidades.
- Ejecución de las propuestas.
- Sistematización de la experiencia.

c. Del Objetivo "c"

- Diseño de un guía para el levantamiento para el levantamiento de la información sobre los procesos o trámites para la formalización.
- Levantamiento de la información.
- Análisis de la información recolectada.
- Elaboración de propuesta de simplificación de procesos o trámites.
- Presentación y análisis del diagnóstico y de la propuesta.
- Presentación de propuesta a la Unidades.
- Aprobación de la propuesta por la Unidades.
- Presentación de propuestas legislativas.

d. Del Objetivo "d"

- Diseño de una guía para el levantamiento de la información sobre los procesos de trabajo o trámites para la formalización.
- Levantamiento de la información.
- Análisis de la información recolectada.
- Elaboración de propuesta de simplificación y mejora de procesos.
- Presentación y análisis del diagnóstico y de la propuesta.
- Presentación de propuesta a las Unidades.
- Aprobación de la propuesta por las Unidades.
- Presentación de propuestas institucionales.

2.5 Resultados / Productos

- a. Normas legales del Poder ejecutivo que eliminen o simplifiquen requisitos que carezcan de sustento legal o técnico, tratándose de procedimientos básicos;
- b. Normas legales del Poder Ejecutivo que eliminen o simplifiquen los requisitos que carezcan de sustento legal o técnico, tratándose de los procedimientos especiales;
- c. Propuesta de simplificación y automatización y mejora de procesos o trámites, los cuales tendrían un impacto inmediato en la eficiencia en la administración pública.

Anexo 5

Conclusiones Generales del IV Encuentro Latinoamericano

"Mercado de los Servicios de Desarrollo Empresarial para la Pequeña Empresa. ¿Subsidio o Rentabilidad?"

10 al 12 de Diciembre de 2001, Antigua Guatemala
(elaboradas por Iván Millán, Perú, Febrero del 2002)

1. ¿Cuáles son las mejores estrategias y prácticas compatibles con el desarrollo de los mercados de SDE para la PE por el lado de la oferta y cuáles no lo son?

Las estrategias y prácticas identificadas que contribuyen al desarrollo de los mercados de SDE para la PE por el lado de la oferta son las siguientes:

- a) **Fortalecimiento de los oferentes de SDE:** La consolidación de los proveedores SDE, como por ejemplo los Centros de Servicios, pasa por la realización de programas de asistencia técnica y capacitación apropiada para mejorar la calidad y competitividad de los SDE, profundizar el conocimiento del mercado de las PE, incluyendo investigaciones de mercado y aumentar el nivel de formación académica de los recursos humanos.
- b) **Buenos Diagnósticos Empresariales:** Los Servicios de Desarrollo Empresarial serán exitosos si parten de buenos diagnósticos empresariales que permitirá: detectar necesidades de las PE, definir participativamente metas e indicadores y desarrollar la oferta o reorientar la oferta existente a esas demandas.

- c) **Manejo de costos:** Es necesario un manejo "estándar" básico de los costos de los servicios en función del mercado buscando enfocar el manejo de los costos hacia el logro del acceso de los PE a los SDE.
- d) **Actualización tecnológica:** Los oferentes de SDE deben buscar la actualización permanente que facilite el uso de la tecnología para mejorar la calidad de los SDE, particularmente respecto a la tecnología de información y comunicación (INTERNET). Debe auspiciarse la creación de sistemas de información hacia las PE para obtener confianza, acercar la oferta y demanda y facilitar el acceso a los SDE.
- e) **Sistema regulatorio:** Es relevante estudiar la necesidad y factibilidad de establecer un sistema regulatorio legal para los SDE, que contemple, por ejemplo, las reglas para la certificación y validación de los oferentes.
- f) **Fomentar la innovación de nuevos productos:** Es necesario para este fin: a) promover el aprendizaje de metodologías que estimulen los procesos de innovación conducentes a generar productos y servicios adecuados a las necesidades de la PE; b) desarrollar productos masivos para generar rentabilidad por volumen a los proveedores y centros de servicios cuyo grupo meta es la microempresas; y c) estimular a la oferta de SDE a través de premios por innovación de nuevos productos.
- g) **Desarrollar mejores estrategias de mercadeo:** Para ello es importante segmentar los mercados de atención, divulgar las ventajas que supone el uso de SDE para las empresas PE, invertir en publicidad del negocio, presentar casos exitosos que grafiquen los resultados de los SDE y que llamen la atención de las PE, diseñar una oferta innovadora y enfocada a grupos meta definidos y crear espacios de información e intercambio como las Ferias de SDE regionales.

- h) **Consolidación y/o creación de cámaras oferentes de SDE:** Puede ser útil para el desarrollo de los mercados de SDE fomentar la organización de los oferentes de servicios en cámaras multidisciplinarias de proveedores.
- i) **Diseño de instrumentos adecuados a las PE:** Es indispensable manejar un lenguaje y comunicación pertinente y amigable que transfiera los mensajes de una cultura emprendedora y del trabajo.

2. ¿Cuáles son las mejores estrategias y prácticas compatibles con el desarrollo de los mercados de SDE para la PE por el lado de la demanda y cuales no lo son?

Las estrategias y prácticas identificadas que contribuyen al desarrollo de los mercados de SDE para la PE por el lado de la demanda tienen que ver con aspectos de segmentación de los mercados, los productos, la competitividad de los servicios, la planificación de las actividades y con aspectos de información.

- a) **Mercados:** Es recomendable estudiar las características y opciones del consumidor final y proceder a segmentar sobre la base del conocimiento de mercado. Por otro lado puede ser contraproducente y generar expectativas erróneas en los clientes el trabajar con la demanda sin previa investigación de mercado. En este contexto será necesario diseñar un programa de marketing para llegar al cliente.

Puede contribuir al desarrollo del mercado de servicios la creación de mecanismos de organización de la demanda mediante la promoción de la asociatividad empresarial por sector y localidad (clusters).

- b) **Productos:** Es necesario que los oferentes tomen decisiones respecto a los productomercado tales como ubicar claramente el mercado adecuado para el producto que ofertan, o diversificar los productos de SDE para el segmento de PE al que se dirige o definir diferentes productos para diferentes segmentos de PE.

Los productos de SDE deben utilizar metodologías fáciles de aprender y que tengan una alta aplicabilidad en los negocios PE. La innovación de productos es importante para el mercado y por tanto la prestación de servicios estándar para todos los segmentos puede desacreditar al proveedor.

- c) **Competitividad:** Para que el mercado de servicios se desarrolle es necesario que los proveedores sean crecientemente competitivos esto significa, entre otras cosas que el ingreso del proveedor dependa progresivamente del pago del usuario, que sea capaz de establecer la relación costo-beneficio de cada producto ofertado y puede obtener información para aprender de la competencia (benchmarking).
- d) **Planificación:** Puede ayudar a fomentar el mercado de SDE el diseño de un plan de desarrollo del sector de la PE que contenga las políticas e instrumentos de desarrollo de la empresa (incentivos). No contar con instrumentos de medición de impacto de los SDE en la empresa no ayuda al desarrollo del mercado de los SDE.
- e) **Información:** Un mecanismo de promoción del mercado de servicios por la demanda tiene ver con la creación de un sistema de difusión de información sobre los servicios de desarrollo empresarial disponibles, difusión de los estándares de calidad de la oferta y de las reglas de juego de la relación cliente-proveedor y divulgación de información sobre las necesidades de las PE. La calidad del producto SDE puede verse enormemente beneficiada si existe y propicia la acreditación de proveedores con estándares mínimos, pero es mejor aún cuando los pequeños empresarios acceden a información sobre el desempeño en el mercado SDE de los proveedores que los ayuda a tomar decisiones adecuadas de compra; el mercado en ese sentido es el que establece los mejores parámetros de calidad.
- f) **Subsidios:** Limitan el desarrollo de los mercados de SDE aquellos subsidios a la demanda de servicios convencionales, no especializados (como la capacitación generalista), que no alientan la innovación de productos. No ayuda a fo-

mentar el mercado de SDE el establecer subsidios a los servicios sin segmentar los diversos estratos de las PE, en la medida de que la aplicación de los mismos valores y mecanismos de subsidios a empresas de diferentes escalas y potenciales de crecimiento puede llevar a distorsiones del mercado o decisiones ineficientes de asignación de los subsidios. Habría que evaluar si resulta costo eficiente invertir estos subsidios en segmentos sin potencial de desarrollo empresarial o en segmentos que ya cuentan con una provisión regular y sostenible de SDE sin subvenciones.

3. ¿Cuáles son los mecanismos de subsidio recomendables para desarrollar los mercados de SDE para la pequeña empresa y cuales no son?

Los subsidios en general son "cuerpos extraños" a los mercados. Se suelen utilizar, dependiendo de la concepción de política económica, como incentivos para el desarrollo de determinados sectores o como instrumentos de corrección de determinadas fallas de mercado en la perspectiva de desarrollarlo.

- a) Los mecanismos de subsidios identificados que no son recomendables porque no ayudan al desarrollo de mercados eficientes y sostenibles de servicios de desarrollo empresarial son los siguientes:

A la Oferta: Los subsidios a la oferta o a través de la oferta obtenidos por proveedores como las ONG –por la vía de la presentación de Proyectos a la Cooperación Internacional para el sostenimiento de la institución y apoyar permanentemente su permanencia en el mercado, son subsidios que no contribuyen al desarrollo del mercado de los SDE, porque disminuye la energía empresarial del proveedor, que convierte a los donantes en sus clientes, en sustitución de los empresarios de las PE o, en el mejor de los casos, oferta los SDE que sabe hacer, gratuitamente o a precios subsidiados, que no corresponden necesariamente a las necesidades de los clientes. Los subsidios generales a las instituciones oferentes las sustraen a

la presión y estímulo de la competencia y de las exigencias de los clientes y, por lo tanto, elimina los incentivos para mejorar la calidad e innovar sus productos.

A las Transacciones: Los subsidios a las transacciones pueden ser una variante de los subsidios por oferta o por demanda en la medida que se orientan a reducir los precios de mercado o costos de transacción de los mismos servicios empresariales. En el caso de los subsidios a las transacciones que vienen por el lado de la oferta (el oferente reduce el precio del SDE), se introducen distorsiones en los precios que no reflejan los costos o escamotean las ineficiencias de los proveedores. En el caso de los subsidios a las transacciones, pero por el lado de la demanda, pueden ser inútiles si se otorga al empresario el subsidio para pagar el costo total del servicio y además sin la presencia de mecanismos de control contra el fraude e información disponible sobre la oferta.

A la Demanda: Los subsidios a la demanda, como es el caso de los bonos o cupones de capacitación o asistencia técnica, que establecen un descuento parcial para el precio de los SDE pueden ser poco aconsejables si a) no se orientan a una reducción progresiva del valor del cofinanciamiento y no exigen aporte propio o b) si los sistemas de bonos permanecen durante tiempos prolongados, generando una "bonoadicción" en los oferentes.

A los Costos de la Empresa: Los subsidios en los que se pretexto de incentivar servicios de algún tipo se subvencionan los costos de la empresa pueden ser los más perjudiciales para el desarrollo del mercado. Por ejemplo, los subsidios totales o parciales a los insumos, como puede ser el caso de un proveedor de servicios comerciales o a los trámites legales de la empresa PE.

Si bien es cierto que el "subsidio óptimo" es una utopía, en cualquiera de los casos anteriormente expuestos la regla general es que los subsidios no deben ser excesivos, completos (para el proveedor o para el servicio en sí) y no deben durar periodos pro-

longados sin orientación. Se debe evitar que en el proceso de entrega de los subsidios algunos de los actores se conviertan en "Arte y parte", para ello es necesario separar clara y categóricamente los roles de facilitador, que concede los subsidios, del rol de proveedor o pequeña empresa que los reciben.

b) La opinión unánime se refiere a que los mecanismos de subsidios identificados que ayudan al desarrollo de mercados de servicios de desarrollo empresarial son fundamentalmente aquellos que se orientan a cubrir los costos de pre o post transacción, los subsidios por demanda tipos bonos y algunas formas específicas de subsidio por la oferta.

A la pre y post transacción: Subsidiar los costos de pre y post transacción no incide necesariamente en el corto plazo en distorsiones de mercado. Nos referimos a una amplia gama de conceptos "subsidiables" tales como los costos de a) la obtención de información y estudios del mercado de SDE, b) sensibilización sobre el uso y efectos multiplicadores de los SDE en otras empresas (p.e. en las grandes y medianas empresas), c) la promoción y difusión de los SDE, d) apoyar a facilitadores mediante procesos de formación de formadores y consultores, e) mecanismos de articulación e información entre la oferta y demanda de SDE (p.e. Ferias de SDE), f) sistemas de acreditación y calidad creíbles, transparentes, accesibles y con sanciones, que aseguren la calidad y eficacia de los SDE, y g) los estudios de evaluación de los mercados o del impacto de los SDE.

A la Demanda: Los subsidios a la demanda recomendables para desarrollar los mercados de SDE son los sistemas como los bonos con valores fijos o porcentuales, con un cofinanciamiento del empresario de la PE y con subsidios decrecientes en un tiempo definido y en el cual se facilite la libre elección de oferentes por parte de los demandantes (incluyendo la posibilidad de fracaso). Los bonos pueden transitoriamente ser diferenciados tomando en consideración las características del grupo meta o

alguna otra variable. En los subsidios por la demanda es muy importante la separación de roles, de los donantes o facilitadores, proveedores SDE y clientes de la PE.

A la Oferta: Se consideró que algunos subsidios a la oferta podrían ser necesarios, por ejemplo para cubrir parcialmente los costos de asesoría técnica y capacitación, como costos de introducción o promoción del producto, especialmente si se trata de una asesoría o capacitación inicial y básica para el micro empresario.

En cualquiera de estos casos se recomienda que los donantes manejen transparente y concertadamente los subsidios para no generar más distorsiones y que los procesos de concesión de los subsidios sean fiscalizados por varias instituciones (fundamentalmente privadas) para garantizar transparencia en su otorgamiento.

Anexo 6

Proyecto BID-MINECO, Guatemala Propuesta de Acciones SDE para 2002 Samuel Machacuay, (Enero del 2002)

Para seleccionar qué actividades del plan propuesto, pueden ser razonablemente realizadas durante el año 2002, se ha tenido en cuenta las siguientes consideraciones:

1. Los objetivos del plan propuesto deben ser considerados como de mediano y largo plazo, de tal manera su consecución plena será el producto de intervenciones sostenidas a lo largo de varias etapas o fases.
2. La presentación, discusión y sobre todo la concertación alrededor del plan propuesto, debe ser enfrentada como un proceso que puede requerir de lapsos no necesariamente cortos.
3. Es recomendable empezar con actividades que permitan capitalizar las experiencias y procesos existentes, y desarrollar al mismo tiempo las capacidades de entidades claves, con la finalidad de ir fortaleciendo las condiciones para alcanzar mejores posibilidades de ejecución integral de los componentes del plan a lo largo de varias fases.
4. Experiencias concretas de efecto demostrativo, que muestren el logro de resultados concretos, ayudarán a un mejor entendimiento de los procesos del plan y una intensificación de la concertación alrededor de él.

5. Debe considerarse el grado de concordancia de las actividades seleccionadas, con las orientaciones generales y los recursos del proyecto de cooperación, que ha servido de marco para la elaboración del plan.
6. Las actividades seleccionadas deben corresponder a los tres objetivos generales del plan, dado que ellos guardan relación entre sí y son partes necesarias de un mismo proceso.
7. Las actividades seleccionadas, deben servir como insumo para la elaboración del plan operativo anual del Proyecto. Es decir la propuesta debe ser ajustada a partir de las decisiones que se tomen en relación con las actividades previstas para el componente financiero y las perspectivas del interés de las entidades participantes.

Se presenta a continuación el conjunto de actividades, seleccionadas del plan propuesto, que se recomienda realizar durante el año 2002.

A. ÁREA DE MEJORA DE LA CALIDAD DE LOS SDE

OBJETIVO GENERAL

Apoyar el desarrollo especializado de SDE para incrementar la competitividad de las MIPYMES, en mercados específicos, que se encuentran al alcance de sus capacidades

OBJETIVOS ESPECÍFICOS (OE)	OBJETIVOS OPERATIVOS	ACTIVIDADES
1. Diseñar un Programa de mejora de la competitividad sectorial de MIPYMES que sufran competencia de carácter globalizado, en el mercado interno o externo.	1.1. Establecer la base de un programa de desarrollo de la competitividad de las MIPYMES de un subsector seleccionado.	<p>1.1.1. Realizar un taller de presentación del enfoque de desarrollo subsectorial, de los instrumentos que se emplean en él y de un caso de éxitos demostrativos.</p> <p>1.1.2. Desarrollar un diagnóstico de la situación del subsector seleccionado e identificar estrategias de desarrollo de la competitividad de las MIPYMES que pertenecen a él.</p> <p>1.1.3. Realizar un taller para presentar el diagnóstico y las estrategias de desarrollo propuestas.</p> <p>1.1.4. Diseñar un programa de desarrollo del subsector sobre la base del diagnóstico y estrategias propuestas.</p>
	1.2. Identificar y desarrollar una cartera de proyectos para impulsar los SDE requeridos para alcanzar los objetivos del plan de desarrollo del subsector seleccionado.	<p>1.2.1. Ejecutar un taller para identificar perfiles de proyectos que permitan impulsar SDE requeridos para el desarrollo del programa.</p> <p>1.2.2. Trabajar con los actores sobre la base de los perfiles identificados.</p> <p>1.2.3. Taller de presentación de los proyectos elaborados.</p>
	1.3. Difundir el enfoque de intervención, programas, los proyectos y las lecciones aprendidas durante su desarrollo.	<p>1.3.1. Elaborar documentos que presenten los conceptos de intervención que sustentan el programa de mejora de competitividad sectorial, así como las lecciones aprendidas durante su elaboración.</p> <p>1.3.2. Taller de difusión del documento.</p>

OBJETIVOS ESPECÍFICOS (OE)	OBJETIVOS OPERATIVOS	ACTIVIDADES
2. Diseñar un programa de mejora de la competitividad de MIPYMES que refuerce competencias de carácter globalizado, en el mercado interno, sea local o nacional ¹ .	2.1. Establecer la base de un programa de desarrollo de la competitividad de las MIPYMES del conjunto referido.	2.1.1. Realizar un taller de promoción del enfoque de intervención propuesto para una muestra de MIPYMES, de las localidades que se seleccionen en el y de un caso de otros departamentos.
		2.1.2. Desarrollar un diagnóstico de la situación de una muestra de MIPYMES e identificar estrategias de desarrollo de la competitividad de las MIPYMES que pretenden a él.
		2.1.3. Realizar un taller para presentar el diagnóstico y las estrategias de desarrollo propuestas.
		2.1.4. Diseñar un programa de mejora de la competitividad sobre la base del diagnóstico y estrategias propuestas.
	2.2. Identificar y diseñar una cartera de acciones para impulsar las SDE respondidas para alcanzar los objetivos del plan de desarrollo del subsector seleccionados.	2.2.1. Facilitar un taller para identificar perfiles de personas que permitan impulsar SDE respondidas para el desarrollo del programa.
		2.2.2. Elaborar cartera de acciones sobre la base de los perfiles identificados.
		2.2.3. Taller de promoción de los procesos elaborados.
		2.2.4. Elaborar documentos que presenten los conceptos de intervención que sustentan el programa de mejoramiento de competitividad sectorial, así como las acciones apropiadas dentro de ellas.
	2.3. Difundir el enfoque de intervención propuesto, los procesos y las acciones elaboradas dentro de desarrollo.	2.3.1. Elaborar documentos que presenten los conceptos de intervención que sustentan el programa de mejoramiento de competitividad sectorial, así como las acciones apropiadas dentro de ellas.
		2.3.2. Taller de difusión del documento.

1. Sin carácter restrictivo, debe señalarse que probablemente las actividades mayoritarias del conjunto de MIPYMES en esta situación sean del sector de servicios y comercio, dado que la mayor parte de las actividades del sector de producción de bienes de consumo elaborados en serie y de fácil transporte, como prendas de vestir, se encargan la mayor parte de las veces competencias de carácter globalizado.

B. ÁREA OPTIMIZACIÓN DE LA ACCIÓN DEL ESTADO EN LA MEJORA DE LOS SDE

OBJETIVO GENERAL

Propiciar y mantener el fortalecimiento de la articulación de las intervenciones de entidades estatales en el área de los SDE, entre sí y con entidades de la esfera privada, en torno a las acciones del plan

OBJETIVOS ESPECÍFICOS (OE)	OBJETIVOS OPERATIVOS	ACTIVIDADES
1. Desarrollar entre las entidades del Estado, procesos de homogenización de conceptos sobre los SDE y su relación con el bienestar del desarrollo de las MIPYMES.	1.1. Realizar congresos/seminarios de formación e información sobre enfoques, métodos y experiencias de intervención del Estado en el desarrollo de las MIPYMES, especialmente en el área de SDE.	1.1.1. Realizar un taller para elaborar una agenda concertada de formación e información que concierne a las entidades del Estado que vienen ejecutando o tienen planificado ejecutar acciones ligadas al desarrollo de las MIPYMES y especialmente a los SDE.
	1.2. Desarrollar un sistema de información, especialmente dirigido al sector Estatal, con referencia a experiencias de intervención del Estado en la promoción del desarrollo de las MIPYMES.	1.2.1. Conformación de un equipo de tarea multidisciplinaria para el diseño, la puesta en marcha y el mantenimiento del sistema de información.
2. Fortalecer instancia o espacio de diálogo o coordinación entre las entidades del Estado y de la esfera privada, ligadas a la promoción de SDE.	2.1. Desarrollar eventos de análisis, formulación y concertación de estrategias y políticas entre entidades del Estado y de la esfera privada, referidas a la promoción de SDE.	2.1.1. Diseñar, organizar y ejecutar 2 eventos de análisis estratégicos y de formulación de políticas referidas a la intervención del Estado en el desarrollo de los SDE.
		2.1.2. Difundir entre los funcionarios de las entidades estatales las políticas y estrategias elaboradas.
		2.1.3. Realizar eventos de diálogo con entidades de la esfera privada, en torno a las estrategias y políticas elaboradas, difundidas a la opinión pública.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS (OE)	OBJETIVOS OPERATIVOS	ACTIVIDADES
3. Comprometer la participación de entidades del Estado (instancias, programas, proyectos) en el desarrollo de las actividades de los programas de apoyo de la Competitividad de los Servicios de Desarrollo Empresarial (SDE).	3.1 Promover la participación de entidades del Estado en las actividades del Área de mejora de la calidad de los SDE, desde su rol de asesoría y asesor-piso.	3.1.1 Realizar charlas, reuniones de espacios y diálogo con entidades del Estado respecto de los objetivos del plan, motivación, los regulamentos internacionales sobre su trabajo, especialmente sobre las actividades del Área de mejora de la calidad de los SDE. 3.1.2 Negociar, establecer y suscitar compromisos de participación en temas a las actividades del plan.
4. Establecimiento de una Estrategia Nacional de Incentivos del desarrollo de los SDE de Guatemala.	4.1 Promover la participación de entidades del Estado en los procesos de elaboración de la estrategia. 4.2 Acordar el establecimiento de una Estrategia Nacional.	4.1.1 Preparar y diseñar un documento que sirva de insumo en la elaboración y adopción de una estrategia de desarrollo de los SDE y sirva como insumo para un taller de elaboración de estrategias. 4.1.2 Diseñar y realizar un taller de elaboración de estrategias. 4.1.3 Diseñar el documento de estrategia. 4.2.1 Diseñar el documento de estrategia propiciando el establecimiento de compromisos en temas a sus contenidos. 4.2.2 Realizar acciones de cabildeo para lograr la adopción de las estrategias propuestas como parte de las políticas de Estado. 4.2.3 Diseñar las estrategias aprobadas.

C. ÁREA DESARROLLO DE SERVICIOS DE SOPORTE PARA LA PRESTACIÓN DE SDE

OBJETIVO GENERAL

Desarrollar servicios para entidades que prestan SDE con la finalidad de reforzar la efectividad de su intervención

OBJETIVOS ESPECÍFICOS (OE)	OBJETIVOS OPERATIVOS	ACTIVIDADES
1. Fortalecer el acceso a enfoques y tecnologías de prestación de SDE para las MIPYMES.	1.1 Acordar una experiencia piloto que permita fortalecer el acceso de enfoques y tecnologías de prestación de SDE.	1.1.1 Diseñar el sistema, en coordinación con entidades involucradas, estableciendo un plan de acción. 1.1.2 Ejecutar una experiencia piloto de operación del sistema. 1.1.3 Evaluar resultados.



En América Central, cerca de 5,6 millones de personas laboran en unidades económicas no agrícolas de hasta 20 trabajadores, lo que representa el 42% del empleo total de la región, el 61% del empleo no agrícola y el 70% del empleo no agrícola generado por el sector privado. A este conjunto, que incluye al autoempleo, se le denomina micro y pequeña empresa (MYPE.) En la MYPE, la pequeña empresa propiamente aporta el 20% del empleo (1,1 millones de ocupados), lo que equivale al 12% del empleo total no agrícola y al 8% del empleo nacional. La microempresa y el autoempleo aportan el 80% del empleo dentro de la MYPE: 4,5 millones de ocupados; 1,5 millones en microempresas y 3 millones en el autoempleo.

Este libro trata sobre las MYPE. La preocupación central de los editores y autores es el impacto limitado de los programas, proyectos y acciones que se ejecutan en favor de la MYPE en la región; por ello, los objetivos del libro son: (1) Facilitar un conocimiento adecuado de la MYPE en América Central a partir del reconocimiento de sus límites y posibilidades; y, (2) Contribuir a la mejora de las intervenciones de las entidades públicas y privadas que promueven el desarrollo de la MYPE en la región.

El libro contiene 5 capítulos:

El capítulo 1 comprende una introducción general, se presentan los enfoques que sobre la MYPE se han ido formulando en la región y se precisan algunos conceptos básicos sobre la MYPE propiamente dicha.

En el capítulo 2 se presentan resumidamente los resultados de los estudios que Juan Diego Trejos ha realizado en los últimos tres años sobre la microempresa en América Central.

En el capítulo 3, a partir de la presentación de los principales mitos sobre la MYPE generados en los últimos años se hace un análisis de las efectivas y concretas posibilidades de desarrollo de este tipo de unidad económica.

El capítulo 4 comprende información sobre las intervenciones que a lo largo de los últimos años se han realizado a favor de la MYPE en América Central.

En el último capítulo, el 5 se postula la urgente necesidad de definir políticas y estrategias de fomento claras, consistentes, funcionales y viables; y, se propone un conjunto de medidas que se desprenden principalmente de la observación de las principales prácticas promocionales en marcha en América Central y en otros países de América Latina.