

# Jornadas de Capacitación en Desarrollo Económico Local

## Bilbao, 30-31 de Mayo de 2006

Lugar: Aula Magna de la Facultad de Ciencias Económicas de Sarriko (Bilbao)

Organizan:



INSTITUTO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL  
NAZIOARTEKO LANIKIDETZA ETA GARAPENARI BURUZKO IKASKETA INSTITUTUA  
UNIVERSIDAD DEL PAIS VASCO · EUSKAL HERRIKO UNIBERTSITATEA



Colabora:



Universidad del País Vasco Euskal Herriko Unibertsitatea

La Dirección de Cooperación para el Desarrollo del Gobierno Vasco y Hegoa están impulsando un plan de formación sobre el área sectorial de economía popular o desarrollo económico local (DEL). El objetivo fundamental es mejorar las acciones de cooperación enmarcadas en dicha línea, tanto desde el ámbito estratégico como desde el punto de vista técnico.

Se pretende analizar las diferentes fases de la cadena de valor, desde la identificación y la formulación hasta la evaluación de la viabilidad de los proyectos y su impacto. Por ello se ha planteado una secuencia lógica de actuaciones formativas complementarias y coherentes con una visión a largo plazo, incidiendo en toda la cadena de agentes que participan en el ciclo de vida de un proyecto: la entidad local, la entidad solicitante, la

entidad financiera... La formación se realizará tanto para el personal técnico de los agentes de cooperación en el Norte, como directamente para los sujetos reales de las estrategias, las contrapartes del Sur.

En esta línea, las Jornadas sobre Desarrollo Económico Local tienen también como objetivo concretar los temas de capacitación que se consideran fundamentales y que se demandan desde las propias entidades para mejorar la gestión de los proyectos que se identifican y formulan en el sector DEL. Como resultado se diseñarán cursos específicos a impartir tanto en Euskadi como en las áreas donde trabajan las contrapartes de las ONGD vascas –como Centroamérica, Caribe y Países Andinos–.

## 30 de mayo

Mañana: 9:00 - 13:00.

- 09:00 Recepción y entrega de materiales
- 09:15 **Presentación de las Jornadas** a cargo de la Dirección de Cooperación al Desarrollo del Gobierno Vasco y Hegoa
- 09:30 Ponencia: **Realidad de las MYPES y nuevos paradigmas en DEL. Vinculación con el enfoque de cadenas productivas**  
Jack Burga  
Coordinador General de COPEME, Consorcio de Organizaciones Privadas de Promoción al Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa. Perú
- 10:30 Ponencia: **Empresarialidad femenina. Incorporación del enfoque de género en los proyectos productivos**  
Julia Evelin Martínez  
Catedrática del Departamento de Economía de la UCA y miembro de Las Méridas. El Salvador
- 11:30 Pausa-Café
- 12:00 Ponencia: **Diez factores de éxito identificados en 35 empresas asociativas rurales**  
Patricia Camacho  
Delegada para los Países Andinos de Intercooperation. Ecuador
- 13:00 Presentación de los talleres
- 13:15 Comida

Tarde: 14:30 - 18:00.

### Taller 1

- 14:30 **Diagnóstico de proyectos productivos con perspectiva de género**  
Dinamiza: Julia Evelin Martínez  
Catedrática del Departamento de Economía de la UCA y miembro de Las Méridas. El Salvador
- 16:00 Pausa-Café
- 16:30 **Cadena de valor y estudios de viabilidad**  
Dinamiza: Jack Burga  
Coordinador General de COPEME, Consorcio de Organizaciones Privadas de Promoción al Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa. Perú

### Taller 2

- 14:30 **Plan de gestión de la actividad empresarial**  
Dinamiza: Naiara Alonso y Beñat Arzadun  
Mundukide Fundazioa
- 16:00 Pausa-Café
- 16:30 **Sondeo rápido de mercados y estrategias de comercialización**  
Dinamiza: Patricia Camacho  
Delegada para los Países Andinos de Intercooperation. Ecuador

## 31 de mayo

Mañana: 9:00 - 13:00.

### Taller 1

- 09:00 **Diagnóstico de proyectos productivos con perspectiva de género**  
Dinamiza: Julia Evelin Martínez  
Catedrática del Departamento de Economía de la UCA y miembro de Las Méridas. El Salvador
- 10:30 Pausa-Café
- 11:00 **Cadena de valor y estudios de viabilidad**  
Dinamiza: Jack Burga  
Coordinador General de COPEME, Consorcio de Organizaciones Privadas de Promoción al Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa. Perú

### Taller 2

- 09:00 **Plan de gestión de la actividad empresarial**  
Dinamiza: Naiara Alonso y Beñat Arzadun  
Mundukide Fundazioa
- 10:30 Pausa-Café
- 11:00 **Sondeo rápido de mercados y estrategias de comercialización**  
Dinamiza: Patricia Camacho  
Delegada para los Países Andinos de Intercooperation. Ecuador

Tarde: 15:00 - 18:00.

- 15:00 Presentación en plenario de las conclusiones de los talleres y presentación del estudio-diagnóstico
- 16:30 Identificación participativa de necesidades de formación: Programa de capacitación para ONGD y contrapartes locales a realizar en Euskadi, Centroamérica-Caribe y Países Andinos
- 17:30 Clausura y cocktail

**NOTA:** LAS SESIONES DEL 30 DE MAYO POR LA MAÑANA Y 31 DE MAYO POR LA TARDE SE DESARROLLARÁN EN PLENARIO. PARA LA SESIÓN DEL 30 DE MAYO POR LA TARDE, QUE SE REPETIRÁ EL 31 DE MAYO POR LA MAÑANA, SE DIVIDIRÁ A LAS PERSONAS ASISTENTES EN DOS GRUPOS, TALLER 1 Y TALLER 2, DE FORMA QUE TODO EL MUNDO PUEDA PARTICIPAR EN LOS DOS TALLERES PREVISTOS.

# Tokiko Garapen Ekonomikoan Trebatzeko Jardunaldiak

Bilbon, 2006ko maiatzaren 30 eta 31n

Lekua: Sarrikoko Ekonomi Zientzien Fakultateko Areto Nagusia (Bilbao)

Antolatzaileak:



INSTITUTO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL  
NAZIOARTKO LANKIDETZA ETA GARAPENARI BURLUZO IKASKETA INSTITUTUA  
UNIVERSIDAD DEL PAIS VASCO - EUSKAL HERRIKO UNIBERTSITATEA

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

ETxebizitzaren eta Gidartzearen Gaietako Saila  
Osakidea: Osakidea / Osakidea  
Garapen Lankidetzarako Zuzendaritza

DEPARTAMENTO DE VIVIENDA Y ASUNTOS SOCIALES  
Vilkoordetza de Asuntos Sociales  
Dirección de Cooperación al Desarrollo

Lankidetzak:



Universidad del País Vasco

Euskal Herriko Unibertsitatea

Eusko Jaurlaritzako Garapen Lankidetzarako Zuzendaritza eta Hegoa ekonomia herrikoari edo tokiko garapen ekonomikoari buruzko prestakuntza plan bat ari dira bultzatzen. Helburu nagusia da zeregin horrekin lotutako lankidetzak hobetzea, bai esparru estrategikotik zein ikuspuntu teknikoetik.

Balio-katearen fase desberdinak aztertu nahi dira, identifikaziotik eta formulaziotik hasi, eta proiektuen bideragarritasunaren eta beraien eraginaren ebaluaziora arte. Hori dela eta, epe luzera osagarriak eta koherenteak izango diren prestakuntza ekintzen segida logikoa planteatu da. Era berean, proiektu baten bizi-zikloan parte hartzen duen agente-kate osoan jarriko da arreta: toki erakundea, erakunde eskatzailea, finantza erakundea...

Prestakuntza Iparraldeko lankidetzak agenteen langile teknikoentzat zein estrategietako subjektu errealeentzat, hau da, Hegoaldeko kontraparteentzat, egingo da.

Ildo horretan, Tokiko Garapen Ekonomikoari buruzko Jardunaldien beste helburuetako bat oinarritzat jotako eta erakundeek beraiek eskatutako trebakuntza gaiak zehaztea da, beti ere, Tokiko Garapen Ekonomikoaren sektorean identifikatu eta formulatzen diren proiektuen kudeaketa hobetzeko. Horren ondorioz, ikastaro bereziak prestatuko dira. Ikastaroak Euskadin zein Euskadiko GGKEen kontraparteek lan egiten duten eremuetan emango dira, besteak beste, Hego Amerikan, Kariben eta Andeetako herrialdeetan.

## Maiatzak 30

Goiza. 09:00etatik 13:00etara.

09:00 Harrera eta materialen banaketa

09:15 **Jardunaldien aurkezpena** Eusko Jaurlaritzako Lankidetzak Garapenerako Zuzendaritzaren eta Hegoaren kargura

09:30 Hitzaldia: **ETEen errealitatea eta Tokiko Garapen Ekonomikoaren paradigma berriak. Lotura produkzio-kateen ikuspegiarekin**

Jack Burga

COPEME-Mikroenpresen eta enpresa txikien garapenerako sustapen erakunde pribatuen partzuergoko koordinatzaile nagusia. Peru

10:30 Hitzaldia: **Emakumezkoen enpresarialitatea. Genero ikuspegia sartzea produkzio-proiektuetan**

Julia Evelin Martínez

UCAko Ekonomia Saileko katedraduna eta Las Méridaseko kidea. El Salvador

11:30 Atsedena-kafe

12:00 Hitzaldia: **Landa inguruko 35 elkarte-enpresatan identifikatutako arrakastarako 10 faktore**

Patricia Camacho

Intercooperatioko Andeetako herrialdeetarako ordezkaria. Ekuador

13:00 Tailerren aurkezpena

13:15 Bazkaria

## Maiatzak 31

Goiza. 09:00etatik 13:00etara.

### 1. Tailerra

09:00 **Genero ikuspegia duten produkzio-proiektuen diagnostikoa**

Dinamizatzailea: Julia Evelin Martínez

UCAko Ekonomia Saileko katedraduna eta Las Méridaseko kidea.

El Salvador

10:30 Atsedena-kafe

11:00 **Balio-katea eta bideragarritasun azterketak**

Dinamizatzailea: Jack Burga

COPEME-Mikroenpresen eta enpresa txikien garapenerako sustapen erakunde pribatuen partzuergoko koordinatzaile nagusia. Peru

### 2. Tailerra

09:00 **Enpresa-jardueraren kudeaketa plana**

Dinamizatzailea: Naiara Alonso eta Beñat Arzadun

Mundukide Fundazioa

10:30 Atsedena-kafe

11:00 **Merkatuaren zundaketa azkarra eta merkaturatze estrategiak**

Dinamizatzailea: Patricia Camacho

Intercooperatioko Andeetako herrialdeetarako ordezkaria.

Ekuador

Arratsaldea. 14:30etik 18:00etara.

### 1. Tailerra

14:30 **Genero ikuspegia duten produkzio-proiektuen diagnostikoa**

Dinamizatzailea: Julia Evelin Martínez

UCAko Ekonomia Saileko katedraduna eta Las Méridaseko kidea. El Salvador

16:00 Atsedena-kafe

16:30 **Balio-katea eta bideragarritasun azterketak**

Dinamizatzailea: Jack Burga

COPEME-Mikroenpresen eta enpresa txikien garapenerako sustapen erakunde pribatuen partzuergoko koordinatzaile nagusia. Peru.

### 2. Tailerra

14:30 **Enpresa-jardueraren kudeaketa plana**

Dinamizatzailea: Naiara Alonso eta Beñat Arzadun

Mundukide Fundazioa

16:00 Atsedena-kafe

16:30 **Merkatuaren zundaketa azkarra eta merkaturatze estrategiak**

Dinamizatzailea: Patricia Camacho

Intercooperatioko Andeetako herrialdeetarako ordezkaria. Ekuador

Arratsaldea. 15:00etatik 18:00etara.

15:00 Tailerretako ondorioen aurkezpena osoko bilkuran eta azterketa-diagnostikoaren azterketa

16:30 Prestakuntza beharrezkoen identifikazio parte-hartzailea:

GGKE eta kontraparteentzako trebakuntza programa. Euskadi, Hego Amerika-Karibe eta Andeetako herrialdeetan egingo da

17:30 Amaiera eta koktela

**OHARRA:** MAIATZAREN 30EKO GOIZEKO SAIOA ETA MAIATZAREN 31KO ARRATSALDEKO SAIOA OSOKO BILKURAN EGINGO DIRA. MAIATZAREN 30EKO ARRATSALDEKO SAIORAKO (MAIATZAREN 31KO GOIZEAN ERREPikatuko da), BERTARATUTAKOAK BI TALDETAN BANATUKO DIRA, 1. TAILERRA ETA 2. TAILERRA, HAIN ZUZEN ERE, IZAN ERE, HORRELA JENDE GUZTIAK PARTE HARTU AHAL IZANGO DU AURREIKUSITAKO BI TAILERRETAN.

# La empresarialidad femenina: mitos, realidades y desafíos

Julia Evelin Martínez \*

El objetivo de esta presentación es provocar algunas reflexiones en torno a la empresarialidad de las mujeres, que puedan servir de insumo para el diseño de programas más efectivos para la promoción de las actividades económicas de las mujeres en los países de América Latina, especialmente de aquellas que se encuentra en situación de pobreza, tanto en las áreas urbanas como rurales de nuestros países.

La idea principal que se desarrolla en la presentación es que el objetivo de fomentar las actividades económicas de las mujeres solo tendrá resultados tangibles cuando se cumplan dos condiciones previas: 1) Se descarten algunos de los más importantes mitos que persisten en torno a la empresarialidad femenina en los países del sur, y 2) se analice la empresarialidad femenina desde una visión sistémica y con un enfoque de género.

Solo a partir de esto podrá finalmente reconocerse que las actividades económicas de las mujeres en general responden a una lógica diferente - pero igualmente válida- respecto a la lógica empresarial que se utiliza como punto de referencia para diseñar los perfiles empresariales “de entrada” y de “salida” de los programas y proyectos de desarrollo empresarial, para diseñar los instrumentos de apoyo de éstos programas y proyectos y sobre todo, para medir el éxito o fracaso de las actividades productivas de las mujeres.

La exposición está organizada en cuatro partes. En la primera, se presenta un panorama general de las tendencias de la empresarialidad femenina a partir del caso de El Salvador. A continuación, en la segunda parte se repasan algunos de los principales mitos que se manejan en torno a la empresarialidad femenina.

En la tercera sección se hace un intento de caracterizar el proceso emprendedor de las mujeres, desde una visión sistémica y con perspectiva de género, al mismo tiempo que se trata de dilucidar – a partir de los resultados preliminares de una investigación en proceso del Departamento de Economía de la UCA-El Salvador- un inventario de los principales obstáculos que limitan el desarrollo de los emprendimientos de mujeres. Finalmente, se plantean algunas recomendaciones para incorporar una perspectiva sistémica y de género en el diseño de los programas y proyectos de apoyo a la empresarialidad de las mujeres.

## **1. Panorama general de la empresarialidad femenina: el caso de El Salvador.**

La estructura empresarial de los países latinoamericanos se caracteriza por la asimetría en la participación de hombres y mujeres en la propiedad de las empresas. La participación de las mujeres se incrementa a medida que el tamaño de la empresa es menor y la de participación de los hombres se incrementa a medida que nos movemos a los tramos empresariales de mayor tamaño relativo. El cuadro No 1 ilustra esta estructura asimétrica para el caso de El Salvador.

---

\* Profesora-Investigadora del Departamento de Economía de la Universidad “José Simeón Cañas”, de El Salvador y Oficial de Género del Programa de las Unidad para el Desarrollo (UNDP) de El Salvador.

### Cuadro No 1

El Salvador: presencia de mujeres en la propiedad de empresas según tamaño.

Tamaño de empresa	Mujeres	Hombres	total
Microempresa	64%	36%	100%
PYME	27%	73%	100%
Gran empresa	10%	90%	100%

Fuente: Sección Microempresarial, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Nov. – dic., 2001. Ministerio de Economía y FUNDAPYME (2002).

Dado que la presencia mayoritaria de mujeres en la actividad empresarial se concentra en las empresas de menor tamaño, clasificadas como microempresas, es preciso analizar la forma particular de inserción en este sector particular. Los datos disponibles para el caso salvadoreño (ver cuadro No 2) indican que incluso en el grupo de las empresas de menor tamaño, la presencia de mujeres y hombres se encuentra segmentada con base en la productividad.

Las mujeres representan la abrumadora mayoría de personas propietarias del segmento de microempresas de subsistencia (78.2%), que se caracterizan por tener ganancias mensuales inferiores a un salario mínimo (US\$150.00), y en cambio, son una minoría (36%) en el segmento de la acumulación ampliada, que se considera el segmento microempresarial más dinámico desde la perspectiva de su potencialidad de creación de empleos, ingresos, innovación tecnológica, crecimiento de la producción y desarrollo de la oferta exportable.

### Cuadro No 2

El Salvador: presencia de mujeres en la microempresa según segmento productivo. 2002

Sexo persona propietaria de microempresa	Subsistencia con ganancias menores a salario mínimo	Subsistencia con ganancias mayores a salario mínimo	Acumulación simple	Acumulación ampliada	Total
Hombre	21.8%	48.6%	48.4%	69.2%	36%
Mujer	78.2%	51.4%	51.6%	30.8%	64%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: CONAMYPE (2004)

Un diagnóstico reciente elaborado por la Comisión Nacional de Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE; 2004) de El Salvador a partir de una Encuesta Nacional de micro, pequeñas y medianas empresas, arriba a las siguientes conclusiones en relación a las empresas propiedad de hombres y las empresas propiedad de mujeres:

- Las empresas de mujeres presentan una mayor proporción de propietarios y trabajadores no remunerados, que las empresas de hombres y de propiedad conjunta, mientras que las empresas de hombres presentan la mayor proporción de trabajadores remunerados.
- La mayoría de los empleos de mujeres en el sector de la MYPE, es generado por empresas de uno y dos trabajadores. También se puede notar, que la mayoría de los puestos de trabajos de mujeres, son generados en empresas propiedad de mujeres.
- Las empresas de propiedad conjunta y las lideradas por hombres, presentan niveles de ventas superiores a los registrados por las MYPEs de mujeres.
- Las empresas de propiedad conjunta y lideradas por hombres, presentan niveles de ganancias superiores a los registrados por las MYPEs de mujeres.
- Los promedios de ventas y ganancias por trabajador, son mayores en las empresas propiedad de hombres, respecto a las de mujeres y las de propiedad conjunta.
- Las empresas de mujeres presentan un índice de informalidad mayor que las de los hombres y de propiedad conjunta.
- Una proporción significativamente mayor de empresas de mujeres, compra principalmente del comercio minorista, en comparación a lo que se observa en empresas de hombres y de propiedad conjunta.
- Las empresas de mujeres y de propiedad conjunta presentan un mercado un poco más estrecho que las empresas de hombres.
- La baja rentabilidad del negocio es una preocupación, un poco mas frecuente, en las MYPEs de mujeres que en las demás empresas y los problemas de entorno afectan más a las empresas de propiedad conjunta que a las de mujeres, mientras que los problemas de financiamiento son importantes para todas las empresas, independientemente del género del propietario.
- El acceso a financiamiento es mayor en las MYPEs de propiedad conjunta, que en las de mujeres y hombres. Adicionalmente, a pesar que el acceso a crédito bancario es más limitado para las empresas lideradas por mujeres que para las lideradas por hombres, el acceso de las primeras a otras fuentes se muestra similar o superior al de los hombres, por lo que, en su conjunto, las empresas de hombres y de mujeres presentan niveles similares de acceso a financiamiento.
- Se encuentra una mayor frecuencia de capacitación de los propietarios de MYPEs de propiedad conjunta y lideradas por hombres, que entre empresas de mujeres.
- Las empresas lideradas por mujeres presentan niveles de educación un poco menores, que las empresas lideradas por hombres y de propiedad conjunta. Esta

puede ser una de las razones que explica el menor desempeño de las empresas de mujeres respecto a las demás empresas, toda vez que existe una relación positiva entre desempeño y nivel de educación.

- El nivel de ingresos de los hogares de las propietarias mujeres, es inferior al de los hogares de propietarios hombres y de propiedad conjunta.
- La evidencia arrojada por la encuesta es consistente con la hipótesis de que, un mayor porcentaje de ingresos de empresas de mujeres, es complementario del ingreso del hogar, más que la fuente única de ingresos.
- Las empresas de propiedad conjunta resultan más dinámicas, seguidas por las de hombres y, las menos dinámicas, resultan ser las de mujeres. Adicionalmente, una alta proporción de los empleos nuevos generados por las MYPEs de hombres, son asalariados, mientras que esta proporción es menor en las empresas de mujeres y de propiedad conjunta. Las empresas de mujeres, con mayor frecuencia que las de hombres, adicionan trabajadores no remunerados.

Otro conjunto de conclusiones de esta misma encuesta, que no toma en cuenta las diferencias de género entre empresas de hombres y empresas de mujer sostiene que:

- La proporción de propietarios y trabajadores no remunerados disminuye y la de trabajadores pagados aumenta, en los tipos de empresas de mayor tamaño y nivel de desarrollo.
- El promedio de ventas y ganancias, así como la proporción de empresas en los rangos superiores de ventas y ganancias, aumenta gradualmente con el tamaño de las empresas y su nivel de desarrollo.
- Según la información de la encuesta y en relación con el tamaño, se encuentra que la proporción de MYPEs que compra sus insumos del comercio minorista se reduce, a medida que el tamaño de las empresas aumenta; mientras que la proporción que compra sus insumos a nivel mayorista o compra directamente a los productores aumenta. Los resultados de la encuesta también son consistentes con la hipótesis que las microempresas de acumulación y pequeñas empresas, compran más al comercio al por mayor y directamente a los productores, que las microempresas de subsistencia.
- El alcance del mercado de las MYPEs se amplía con el tamaño y nivel de desarrollo de la empresa.
- El porcentaje de empresas que pertenece a alguna agrupación, es considerablemente mayor en las empresas mayores de 4 trabajadores y aún mayor en las empresas de más de 10 trabajadores. También se encuentra que en las microempresas de acumulación y las pequeñas empresas, el porcentaje de empresas que pertenecen a alguna agrupación, también es mayor que el de las empresas de subsistencia.
- Los problemas de baja rentabilidad y falta de financiamiento son más importantes para las MYPEs de hasta 10 trabajadores, que para las de mayor tamaño; mientras que, para estas últimas, los problemas relacionados con el entorno resultan de mayor importancia. También los problemas de baja rentabilidad son reportados con mucha mayor frecuencia en las microempresas de subsistencia, que en las microempresas de acumulación y las pequeñas empresas. Por su parte,

los problemas de entorno cobran mayor importancia en las microempresas de acumulación y las pequeñas empresas, respecto a las microempresas de subsistencia.

- A mayor número de trabajadores de las empresas y nivel de desarrollo, mayor la proporción de empresas que se iniciaron para aprovechar oportunidades y menor las que lo hicieron por falta de alternativas.
- La información de la encuesta es consistente con la hipótesis de que, en El Salvador, el acceso a financiamiento mejora sustancialmente en MYPEs de mayor tamaño y de mayor nivel de desarrollo. También la fuente principal de financiamiento cambia sustancialmente, de acuerdo al tamaño.
- Los propietarios de empresas de mayor tamaño y de empresas de mayor nivel de desarrollo, presentan una mayor propensión a capacitarse, que sus homólogos de empresas más pequeñas y de menor nivel de desarrollo.
- El nivel de educación de los empresarios está directamente relacionado con el tamaño y nivel de desarrollo de las empresas.
- El nivel de ingresos del hogar de los propietarios de las MYPEs, presenta una relación positiva con el tamaño y nivel de desarrollo de las empresas. La contribución de la empresa al ingreso del hogar del propietario, es mayor en las empresas más grandes y de mayor nivel de desarrollo.
- Las microempresas de acumulación y las pequeñas empresas, presentan una mayor proporción de empresas que se han expandido, así como mayores tasas de crecimiento promedio, anual y acumulada. A mayor nivel de desarrollo de la empresa, mayor la participación de trabajadores remunerados en el cambio del empleo.

¿Qué podemos inferir de estos dos grupos de conclusiones? Qué tanto cuando se hace alusión a las diferencias entre empresas femeninas y masculinas, como cuando no se establece esta diferencia, las empresas de mujeres presentan en ambos casos una situación de asimetría con respecto a las empresas de hombres, lo que en todo caso, termina por excluirlas de las intervenciones públicas y privadas a favor del desarrollo empresarial y las relega a ser objeto de intervención en el área social.

CONAMYPE , ilustra lo anterior en los términos siguientes:

“Los resultados de la encuesta nos muestran un universo de establecimientos en los que predominan las lógicas de autoempleo, los negocios descapitalizados, los locales sin condiciones laborales aceptables y en general empresarios con mucha aversión al riesgo propio del emprendedor..... En tal sentido, la política de fomento al sector debe considerar como un elemento básico la segmentación del mismo, para implementar en el segmento de los empresarios políticas de desarrollo apoyadas en servicios de asistencia técnica y productos financieros diversificados a la MYPE con el objetivo específico de promover su crecimiento individual y la ampliación de las cuotas de mercado o de su oferta exportable, al mismo tiempo que contribuye a erigir una estructura sustentada en el microcrédito, más orientada a estabilizar la ocupación y el ingreso de los trabajadores por cuenta propia..... **tendríamos que en el conjunto de microempresarios solamente el 9.5% del total se constituiría en el objeto de la política de desarrollo..... es necesario afinar la política de focalización para evitar ejecutar mecanismos de políticas de desarrollo con actores que no tienen potencial para el mismo..”**

## 2. Principales mitos en torno a la empresarialidad femenina.

Una gran parte de las premisas sobre las cuales se construyen los análisis de la empresarialidad de las mujeres y se efectúa el diseño de propuestas de intervención en apoyo a las mismas, está constituida por una serie de mitos que encubren la realidad sustantiva de este fenómeno. Pasemos a continuación a realizar una rápida revisión de algunos de estos mitos:

**Mito:** *El desarrollo empresarial de las mujeres está obstaculizado por las motivaciones que las llevan a crear una empresa y/o que las mantienen al frente de la misma, ya que estas motivaciones no corresponden a las de un auténtico empresario.*

**Realidad:** Es cierto que las mujeres tienden a crear empresas para lograr objetivos diferentes a los objetivos que generalmente animan a los hombres a dedicarse a esta actividades, pero eso no las hace ser menos emprendedoras que aquellos. Los objetivos empresariales que están asociados al perfil empresarial "auténtico" enfatizan la búsqueda del éxito material y el progreso, medido en términos de dinero y las cosas materiales, y que corresponden a los valores empresariales capitalistas, que se identifican con una figura fundamentalmente masculina. Sin embargo, estas motivaciones no son, ni tienen porqué, ser universales. Las motivaciones de las mujeres para fundar una empresa pueden en la mayoría de casos estar asociadas al logro de seguridad económica para sus familias o al logro de la supervivencia, pero estas motivaciones, aunque diferentes a las de sus pares masculinos, son tan válidas como las de aquellos y no las hacen menos emprendedoras que los hombres.

**Mito:** *Las empresas de mujeres tienden a estar asociadas con el autoempleo y la supervivencia, por lo que para ellas es más conveniente diseñar intervenciones de carácter social que les aseguren la estabilidad en sus fuentes de autoempleo y en sus ingresos, con lo cual se genera un impacto adicional sobre la calidad de vida de los niños y niñas.*

**Realidad:** Las empresas de mujeres tienden a mantenerse en los segmentos de menor productividad e ingresos, no por una razón inherente al contenido y/u objetivos de su quehacer emprendedor, sino como resultado del funcionamiento excluyente de los mercados de factores y de bienes. Dados los estereotipos y roles de género de la sociedad patriarcal, las mujeres empresarias enfrentan mayores obstáculos para acceder a los bienes de capital, al crédito, a la tecnología y a la información comercial relevante. La ideología y la cultura patriarcal expresada en normativa escrita y no escrita, aunada a las responsabilidades reproductivas, interactúan con los mecanismos económicos, y relegan a las mujeres a desarrollar actividades de baja productividad. Dirigir a las mujeres intervenciones de carácter social que no modifican sus condiciones de acceso a los mercados de factores y de bienes, no harán más reproducir las condiciones de exclusión económica y social de las mujeres empresarias.

**Mito:** *Las mujeres empresarias tienen trayectorias empresariales más cortas en relación a las trayectorias empresariales de los hombres, las cuales generalmente están determinadas por las fases del ciclo de la maternidad, lo que vuelve de alto riesgo la financiación de proyectos de inversión de mediano y/o largo plazo.*

**Realidad:** La trayectoria empresarial de las mujeres no tiene una menor duración que la de los hombres, sino más bien, las empresas propiedad de mujeres tienden a tener una mayor propensión a desaparecer (mortalidad) que las empresas de los hombres, pero no debido al ciclo de la maternidad, sino a los problemas de acceso al mercado de factores y/ de bienes. Más bien, lo que se constata en algunas mujeres es una



trayectoria empresarial intermitente que tiene períodos de transición entre el cierre de una empresa y el inicio de otra, y en la cual el rol de la maternidad es poco determinante, debido al capital social familiar y/o comunitario que les apoya en el cumplimiento de las funciones maternas.

### **3. La dinámica y características del proceso emprendedor de las mujeres: principales obstáculos.**

En esta exposición consideraremos emprendimiento a cualquier tipo de iniciativa económica con potencialidad de convertirse en un medio para el empoderamiento y/o la autonomía de las personas que las realizan, que haya sido creada de forma individual o colectiva, y con una escala inicial relativamente pequeña.

A diferencia de otras concepciones sobre el emprendedurismo, en nuestro marco de referencia, la motivación para crear un negocio no constituye el criterio fundamental para diferenciar a la persona emprendedora, como tampoco la define la simple propiedad de un negocio.

En nuestra visión, origen y motivaciones de las personas emprendedoras es diverso y su proceso de constitución como tal, es extremadamente complejo.

En primer lugar, las personas emprendedoras pueden fundar una empresa por deseo de independencia o por la necesidad de sobrevivencia. Pueden llevar adelante este proceso como un proyecto individual o bien como un proyecto colectivo. De igual forma, las habilidades de las personas emprendedoras pueden ser el resultado de sus aptitudes innatas o bien pueden ser el resultado de un proceso de aprendizaje; o, en el mejor de los casos, una combinación de ambas circunstancias.

Lo que es importante destacar es que, cualquiera sea el origen y/o las motivaciones de las personas emprendedoras, éstas convierten la actividad empresarial en una estrategia de vida, entendida esta como la forma mediante la cual una persona procura satisfacer ciertos objetivos de vida, por medio del uso, la combinación y la transformación de un conjunto de activos (Bebbington, 2005).

Los objetivos de vida de las personas pueden ser de varios tipos, pero lo que importa destacar es que éstos no se reducen siempre ni exclusivamente a variables económicas o financieras, sino que pueden incluir el logro de resultados menos tangibles y/o no vinculados directamente con mejoras en el progreso económico, como por ejemplo: satisfacción por proveer de educación a hijos (as), mejoras en la autoestima, desarrollo de liderazgo, entre otros. En consecuencia, la actividad empresarial de un país o de un territorio no puede ser interpretada en términos estrictamente económicos y/o evaluada únicamente a partir de ratios financieros. Se requiere de una mirada más integral de las distintas dimensiones que están involucradas en el quehacer empresarial de las personas, y en especial, una mirada hacia la forma en que este quehacer contribuye a los objetivos de vida de las personas.

En segundo lugar, la actividad empresarial debe ser asumida también como una realidad heterogénea y en constante cambio.

Las personas emprendedoras presentan grandes diferencias entre sí, que están determinadas por variables tales como el género, la región geográfica en donde viven, los modelos culturales con los que se identifican, entre otros factores. No es posible generalizar un "perfil emprendedor" que recoja la diversidad de características que

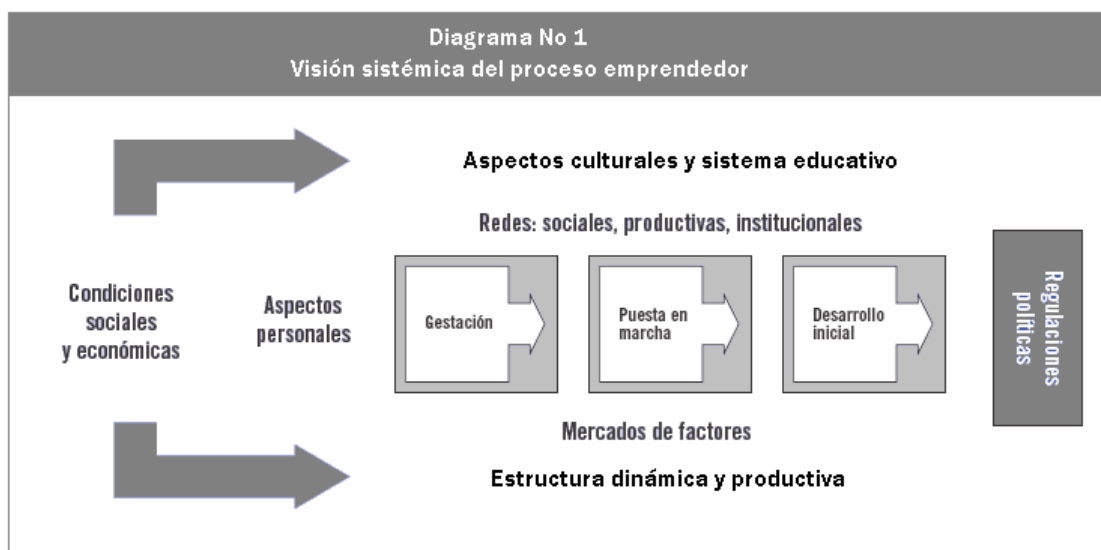
presenta un universo, ya que ello implicaría abstraer las diferencias y en consecuencia, invisibilizar a las personas portadoras de atributos que no correspondan a la construcción del perfil dominante.

Asimismo, las actividades emprendedoras no guardan un patrón constante en su desempeño a lo largo del tiempo. Sus características varían en las distintas etapas que forman la vida de un emprendimiento económico y de la vida de los emprendedores y de las emprendedoras.

Tener presentes estos dos elementos nos lleva a asumir una posición cautelosa frente a algunos estudios sobre la empresariedad que se han elaborado exclusivamente a partir de encuestas empresariales de carácter nacional, ya que podrían estar incurriendo en el error de interpretar el fenómeno de la empresariedad de manera extremadamente agregada y/o generalizar conclusiones a partir de la “fotografía” que la encuestas han tomado en un momento muy particular de la vida de una empresa o bien de la vida de la persona emprendedora.

Para minimizar los riesgos de este tipo de estudios, nuestra propuesta metodológica para estudiar el emprendedurismo femenino recomienda abordar este fenómeno desde una doble perspectiva: a) Enfoque estructural o sistémico y b) Enfoque de Género.

La figura 1 ilustra el proceso emprendedor basado en el enfoque sistémico propuesto por Kantis (2004), concebido como una sucesión de tres etapas: gestación de la idea de negocio, puesta en marcha de la empresa y desarrollo inicial de la empresa). La primera etapa comienza con la motivación para emprender e incluye, además de la formación de competencias empresariales, la identificación de la idea de negocio y la elaboración del proyecto. En la segunda etapa, se toma la decisión de emprender, y el eje central de actividades de concentra en el acceso a los recursos y su organización. Finalmente, en la tercera fase, se suceden los primeros años de vida de la empresa y son los considerados “años críticos” para la supervivencia de la misma, pues en estos primeros años que la empresa ingresa al mercado, y es cuando la persona o personas emprendedoras deben confrontar el proyecto con la realidad.



Tomado de: BID/FUNDES Internacional (2004): Desarrollo Emprendedor. América latina y la experiencia internacional, página 28.

En el esquema analítico propuesto por Kantis, en cada una de estas etapas, tienen lugar diversos eventos que pueden variar para las personas emprendedoras,

influyendo en resultados (output) diferentes para personas y grupos. Entre los factores que inciden en las distintas fases del proceso emprendedor, se pueden mencionar: el entorno económico, social y político de la persona emprendedora; sus redes de contacto ó acervo de capital social; la cultura imperante en el medio social en que se desenvuelve; su perfil sociodemográfico; las habilidades y competencias personales para emprender; entre otros.

Cuando se vinculan entre sí los aspectos anteriores, se abre paso al funcionamiento de un sistema de desarrollo emprendedor, entendido como “el conjunto de elementos y factores que inciden sobre el proceso emprendedor contribuyendo u obstaculizando el nacimiento y desarrollo de emprendedores y de empresas tanto en términos cuantitativos como cualitativos”.

Pese a las ventajas indiscutibles que el enfoque sistémico del proceso emprendedor presenta en relación a los enfoques unilaterales y estáticos, presenta una limitación: cuando no le es incorporada una perspectiva de género, sus resultados no logran dar cuenta de las diferencias del proceso emprendedor entre mujeres y hombres, y generalmente, sus conclusiones terminan invisibilizando el quehacer empresarial de las mujeres y/o sus propuestas apuntan a recomendaciones generales y poco operativas acerca del contenido de las estrategias para apoyar la empresarialidad de las mujeres.

A manera de ilustrar estas limitaciones, tómesese como ejemplo el estudio sobre el desarrollo emprendedor en América Latina realizado recientemente por BID y FUNDES, el cual al describir el perfil del emprendedor dinámico en la región concluye: **“El emprendedor típico es un hombre joven de clase media y elevado nivel educativo”**; y más adelante en sus recomendaciones de política destaca que : *“... el acceso a las oportunidades para ser empresario debe ser más equitativo, a efectos de incrementar las fuentes de riqueza económica y el número de emprendedores dinámicos y fortalecer los canales de movilidad social....Una decidida acción que facilite la incorporación de mujeres a la creación de empresas tiene igualmente gran potencial para ampliar la base de nuevos emprendimientos dinámicos”*.

Sin embargo, ¿cómo se puede recomendar “una decidida acción” a favor de la empresarialidad femenina, sí a lo largo de todo el estudio realizado no se han considerado los factores específicos que limitan y/o que promueven la actividad emprendedora de las mujeres y sus diferencias con la actividad emprendedora de los hombres?. ¿Cómo se puede pasar de la propuesta a la acción a favor de los emprendimientos de mujeres, sí el contenido de lo que debe ser un “emprendedor dinámico” está construido a partir de un perfil emprendedor fundamentalmente masculino?, ¿Cómo se pueden elaborar políticas y estrategias que tengan impacto sobre las actividades empresariales de las mujeres, sí el marco analítico que sirve de referencia para este diseño se ha construido tomando como norte, los objetivos de vida masculinos?.

Una decidida acción que facilite la incorporación de mujeres a los segmentos empresariales más dinámicos, y consecuentemente, de mayor competitividad, no se logra únicamente a partir de la constatación de las diferencias en la participación de mujeres y hombres en estos segmentos. Se necesita identificar en qué consisten las diferencias en los factores que inciden en el proceso emprendedor de mujeres y hombres, para actuar sobre ellos a favor de las mujeres.

Así por ejemplo, las redes sociales (amigos, parientes), institucionales (gremios empresariales, instituciones de apoyo, universidades) y productivas (proveedores, clientes) de los emprendedores, suelen cumplir un papel crucial a lo largo del proceso

de constitución y operación de sus empresas: pueden facilitar el acceso a recursos necesarios para iniciar el negocio, brindar apoyo para resolver problemas y/o facilitar el acceso a información (comercial, tecnológica) relevante para la empresa.

Para las mujeres, el papel que juegan las redes institucionales y productivas en el desarrollo de su proceso emprendedor es menos determinante, en relación al papel que desempeñan sus redes familiares. Sin embargo, en la medida que, las mujeres emprendedoras provienen de familias con pocos contactos relevantes, desde el punto de vista de la actividad empresarial, la familia se convierte en elemento que contribuye más bien a apoyar a las mujeres en la realización de tareas de cuidado y administración del hogar, y no así un factor que promueve el acceso a recursos o los contactos comerciales.

Por otra parte, las mujeres empresarias se ven limitadas a participar en redes de cooperación con otras empresas e instituciones, que les faciliten la obtención de ventajas competitivas mediante el acceso a recursos con capacidad de aumentar el valor de los productos o servicios que ofrecen sus empresas. Estas limitaciones provienen por una parte, de las dificultades para conciliar su escaso tiempo disponible, con la participación en un acuerdo de cooperación interempresarial, el cual por lo general tiende a ocupar un tiempo suplementario al horario de atención a la empresa y al cumplimiento de obligaciones de trabajo para la familia. De igual manera, inciden en su falta de participación en redes institucionales y/o productivas, los estereotipos femeninos que se promueven en la imagen de las mujeres empresarias: socialmente se considera que el lugar ideal para pasar el “tiempo libre” de las mujeres empresarias es el hogar, lo que deja poco espacio para participar en actividades o en espacios públicos, que permitirían su vinculación con redes de apoyo.

Por otra parte, las mujeres empresarias tienden a enfrentar mayores obstáculos para acceder a los factores de la producción y/o acceden a ellos a costos mayores. Ello provoca pérdidas e productividad e ingresos para sus negocios.

Así por ejemplo, el crédito sigue siendo para las mujeres más costoso que para los hombres, debido a que se considera un crédito de alto riesgo, ya sea por la falta de garantías reales como por la mayor incertidumbre o inestabilidad que se asocia a las actividades empresariales femeninas. Las mujeres constituyen así la principal clientela de las instituciones de microfinanzas, que se caracterizan por prestar montos de crédito menores, a plazos cortos y a tasas de interés superiores a las de las instituciones financieras tradicionales. (ver cuadro número 1)

**Cuadro No 3**  
**El Salvador: Distribución de clientela de 28 Instituciones de Microfinanzas,**  
**según sexo.**

	2002		2003		2005	
	clientes	%	clientes	%	clientes	%
Mujeres	95,695	70%	103,716	68%	124,141	68%
Hombres	40,994	30%	47,625	31%	57,292	32%
Total	136,689	100%	151,341	100%	181,433	100%

Fuente: Proyecto FOMIR/DAI-UCA; Revista Microenfoco No 16, página 21.

Los servicios de desarrollo no financieros son ofrecidos por parte de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales en condiciones que no favorecen la competitividad de las empresas femeninas, particularmente de las microempresas. Se tiende a utilizar un lenguaje excesivamente técnico, se brindan en horarios no

adaptados a la disponibilidad de tiempo de las mujeres y tienden a utilizar ejemplos de empresas y de empresarios (generalmente masculinos) que no se adaptan a las características de su emprendimiento. Esto muchas veces las lleva a considerar que la capacitación o la asesoría técnica, no es de utilidad práctica para sus empresas, y tienden a ausentarse de las mismas, inclusive cuando estos servicios sean gratuitos ó altamente subsidiados.

A partir de los elementos expuestos anteriormente, se podría afirmar que los obstáculos al desarrollo del proceso emprendedor de las mujeres, pueden ser agrupados en tres grandes categorías:

- *Obstáculos relacionados con factores asociados a roles y relaciones de género, que inciden negativamente en las distintas etapas del proceso emprendedor.*
- *Obstáculos relacionados con la calidad del capital social externo que poseen las mujeres empresarias incide en los resultados de cada una de las fases del proceso emprendedor.*
- *Obstáculos relativos a la cantidad y calidad del capital social existente al interior de los emprendimientos femeninos que determina que su inserción en la cadena productiva se realice en los eslabones de menor valor y no favorece el desarrollo de ventajas competitivas.*

#### **4. La necesidad de incorporar una perspectiva de género en el diseño de los proyectos orientados a apoyar la empresariedad de las mujeres: propuestas para la acción.**

Para incorporar una perspectiva de género en el diseño de proyectos de desarrollo de la empresariedad de mujeres es preciso asumir una serie de premisas, entre las cuales se pueden mencionar las siguientes:

- La empresariedad no siempre es un fin ó un estilo de vida para las mujeres, sino que puede ser simplemente un medio o estrategia para lograr ciertos objetivos de vida, los cuales no se limitan necesariamente a resultados económicos. Los objetivos de vida de las mujeres pueden ser variados, e incluyen: aumento de ingresos, mejoramiento de calidad de vida de familias y comunidades, transformación de condiciones de subordinación, eliminación de violencia de género, aumento de participación política, etc. En tal sentido, la empresariedad femenina debe ser considerada principalmente como instrumento para el empoderamiento y la autonomía.
- El capital empresarial de las mujeres (y de los hombres) es la suma de activos tangibles (inventarios, equipo, recursos financieros, etc.) y de activos intangibles. En la evaluación de las empresas de mujeres, es necesario tener en cuenta esta perspectiva más integral de los activos de las empresas.
- La conveniencia de inscribir el diseño de las propuestas de estrategias de apoyo al desarrollo emprendedor de mujeres dentro del marco teórico y práctico de la Economía Solidaria. No se trata de proponer cualquier modelo de intervención para aumentar los indicadores económicos y/o financieros de las iniciativas económicas, que terminen por reproducir y/o profundizar la situación de marginación y de exclusión social del modelo de desarrollo presente en la mayoría de países de América Latina. Se trata de proponer estrategias que contribuyan

realmente al empoderamiento y a la autonomía de las mujeres en el marco de relaciones económicas y sociales que no profundicen las brechas de la desigualdad de nuestros países.

- Las intervenciones más apropiadas para el desarrollo de las actividades empresariales de las mujeres son aquellas que tienen un abordaje territorial y tienen como marco para el diseño de estrategias, la cadena productiva y en análisis de valor de la cadena productiva en donde se insertan las empresas de mujeres. Cuando se identifican las cadenas productivas dentro de las cuales están insertas las actividades empresariales de las mujeres, se puede avanzar hacia un enfoque más integral de esta realidad, ya que se comprende cual es la dinámica que existe en cada uno de los eslabones que participan en una cadena productiva. Ello permite que las intervenciones de fortalecimiento de las empresas femeninas no sean aisladas y por lo tanto, se tienen mayores perspectivas de que éstas, mejoren sus oportunidades de éxito u optimicen su efecto.
- Asegurarse que en todas las fases del ciclo de los programas y proyectos para promover el desarrollo de la empresarialidad de las mujeres (identificación, diseño, ejecución, seguimiento y evaluación) se cumplan con los siguientes requisitos: a) participación de las mujeres; b) No instrumentalización ni profundización de la carga de trabajo no remunerado de las mujeres; y c) definición de acciones transversales y acciones específicas para mejorar la condición y posición de las mujeres empresarias.

Teniendo presente estas premisas, se podría preparar en cada caso específico una agenda de líneas para la acción a favor de la empresarialidad de las mujeres, que contenga al menos las siguientes líneas de trabajo:

- a) Identificar los diversos perfiles empresariales de las mujeres que se encuentran presentes en el territorio ó comunidad, y caracterización del capital social (externo e interno) del que disponen.
- b) Promover la organización productiva de las mujeres mediante la creación de empresas solidarias en los eslabones de la cadena productiva de más valor y con mayor potencialidad de creación de ventajas competitivas. Las empresas de mujeres podrán desarrollar ventajas competitivas cuando realicen e integren las actividades de su cadena de valor de forma menos costosa y mejor diferenciada de otras empresas dentro de las cadenas productivas en las que están insertas
- c) Ampliación y/o fortalecimiento de capital social de las empresas de mujeres: externo e interno. Intervenciones de desarrollo no deberían dañar el capital social de las mujeres ni de las comunidades, sino fortalecerlo y/o ampliarlo.
- d) Diseñar instrumentos de desarrollo de la empresarialidad que respeten la racionalidad económica de las mujeres y de las comunidades, y que no impongan racionalidad económica que no corresponde a sus objetivos de vida.
- e) Diseñar un sistema de indicadores de impacto que permita evaluar en términos cuantitativos y cualitativos la contribución de las acciones de desarrollo en el empoderamiento y en la autonomía de las mujeres.

Muchas Gracias.



# ESTUDIO REGIONAL DE FACTORES DE EXITO DE EMPRESAS ASOCIATIVAS



# I. METODOLOGIA

1. Estudio se realizó en 7 países, con la **finalidad** de reconocer en base a experiencias reales los factores de éxito de empresas asociativas rurales a identificar y con ello alimentar el diseño de estrategias y políticas futuras.

	<u>N° Casos</u>
Bolivia	9
Centro América (Salvador, Nicaragua)	2
Chile	9
Colombia	1
Ecuador	6
Perú	8
TOTAL	<hr/> 35



## 2. Concepto de EMAR utilizado:

Asociación legalmente constituida, conformada mayoritariamente por pequeños productores rurales, que ha conseguido resultados económicos positivos, con cierto grado y proyecciones de autonomía y con una estructura de gestión profesional.

### **Criterios Básicos:**

- Resultados favorables para sus asociados (ingresos y beneficios).
- Sustentabilidad e independencia
- Permanencia mínima de 5 años

3. En dos talleres se diseñó metodología común para todos los estudios de caso, definiendo tres campos básicos de observación:

- Funcionamiento interno de la empresa y su evolución en el tiempo.
  - Estrategia, rubros
  - Gestión, participación, control
  - Resultados económicos y financieros
  - Endeudamiento y capacidad de pago
  - Proceso productivo y tecnología
- Relación de empresa y otros actores
  - Articulación mercados
  - Proveedores
  - Recursos. Subsidios, créditos, asistencia
  - Alianzas
- Caracterización del entorno e incidencia
  - Políticas macro y sectoriales
  - Mercados interno y externo

#### 4. Dificultades metodológicas

- Identificación de EMARs. Carencia de evaluaciones y autocomplacencia, mitología.
- Debilidad de registros
- Inestabilidad y vulnerabilidad
- Escala mínima

A pesar de los esfuerzos en varios países, las empresas exitosas y con cierto grado de consolidación son **desproporcionadamente escasas**.

## II. LOS 10 FACTORES DE EXITO

### 1. Inserción cercana y estable a los mercados. Factor fundamental.

- Conocimiento; saber moverse en el mercado
- Cercanía; intermediaciones cortas, conocer el comprador final permite que fluye información sobre requerimientos del mercado
- Estabilidad; seguridad, contratos, reglas del juego conocidas, precios preestablecidos.

Condiciones de mercado que estimulan la asociatividad y las inversiones, inducen al cambio tecnológico, dinamizan los cambios, facilitan el acceso a servicios (asistencia técnica y capacitación, insumos e innovaciones tecnológicas).

Algunos comentarios:

- Cambio de enfoque oferta → demanda
- Inserción cercana en el mercado sobre la base de una relación de win/win entre las partes
- Frecuentemente agentes externos permiten conexión con mercados externos potenciales

## **2. Selección de rubros rentables para los pequeños productores rurales.**

- Identificación de ventajas comparativas. Atributos agroecológicos (orgánico) y culturales (identidad), recursos productivos (intensivo en mano de obra), organización de los productores (trazabilidad, economía de escala).
- Reconocimiento de potenciales de mercado. Apoyos externos muy significativos: ONG's, instituciones públicas, expertos, líderes empresariales, cooperantes.

### **3. Desarrollo permanente de la competitividad.**

- Capacidad en introducir constantemente procesos innovativos en aspectos productivos, comerciales, gerenciales, financieros y en relación directa con demandas del mercado y relacionado con economía de escala.
- Preocupación central por la calidad (en termino amplio) de productos y procesos
- Diferenciación de productos y ubicación de nichos de mercado (saber “utilizar” los nichos para proyección posterior).

## **4. Proceso asociativo con liderazgo legitimado, relaciones de confianza y compromisos.**

La construcción de capital social en las EMAR's es un proceso difícil y continuo; significa.

- Liderazgo reconocido (legitimidad) y con capacidad
- Cohesión social mínima y previa al arranque de la EMAR
- Proceso gradual de construcción de consensos acerca de normas de comportamiento, obligaciones y derechos.
- Aplicación estricta de incentivos y sanciones.
- Espacios de reflexión y diálogo (construcción de una cultura de la asociatividad).
- Comunicación fluida gerencia – dirigentes – socios.
- Mecanismos de resolución de conflictos.



## **5. Gestión profesional y flexibilidad para reconocer, reaccionar y adaptarse a los cambios.**

- Capacidad profesional en la gestión empresarial, financiera, comercial, técnica y productiva y con alto nivel de sentido común.
- Construcción de una visión de futuro como rol clave de la gerencia
- Registros y controles rigurosos y actualizados de flujos de recursos y resultados.
- Comunicación y contactos constantes con los mercados y capacidad de reacción pronta.
- Capacidad de comunicación interna
- Escala mínima para cubrir costos de gestión profesional – apoyos externos.

## 6. Funcionamiento democrático y transparente

- Resultado de reglas de juego conocidas y aceptadas, de políticas de comunicación e información gerencia – directiva – socios, de rendiciones de cuentas claras, de mecanismos de auditorías tercerizados = transparencia.
- Producto de elección de representantes legítimos, que ejercen autoridad y delegan poder, de la construcción de ética compartida, de la aplicación de niveles de disciplina y responsabilidad estrictos = democracia. Responsabilidad = hacer lo que se dice que se va hacer
- Niveles de participación muy variables de una Emar a otra, pero con reglas previas muy claras

## **7. Desarrollo de alianzas y formas de asociación con agentes valiosos para la EMAR.**

Alianzas horizontales (con otras EMAR)

Alianzas verticales: con actores relevantes de la cadena (compradores, agroindustrias),

Alianzas con actores indirectos de la cadena (proveedores de bienes y servicios) con instituciones públicas, Ongs, etc, para agregar valor a la operación de la empresa.

Alianzas que asumen diferentes formas, tales como:

- Entidades de comercio justo
- Afiliación a empresas de 2° grado y redes de información.
- Contratos con agroindustrias, exportadoras, proveedoras; estableciendo compromisos de mediano – largo plazo.
- Tercerización de servicios específicos.

## **8. Captación de subsidios externos iniciales, públicos o privados.**

Todas las EMAR's estudiadas tuvieron esta capacidad para obtener recursos iniciales que les permitieron formar capital de trabajo, invertir en infraestructura y plantaciones, adquirir tecnología y equipos, construir gerencia profesional o desarrollar mercados. Ello permitió crear condiciones de competitividad, sin endeudamiento excesivo.

Esta capacidad ha sido posible por conocimientos de la cooperación, presencia de hombres -nexo, talentos para el lobby y la preparación de proyectos, etc.

Peligros: dependencia eterna y malos hábitos.

## **9. Generación de equilibrios entre dos tensiones poderosas: expectativas individuales de los socios y acumulación social de la empresa.**

- Los intereses de los socios (en general pobres) priorizan el reparto de resultados inmediatos (mayor precio, pago al contado, producción a granel no seleccionada, etc.) por sobre la capitalización de la EMAR.
- La empresa necesita sacrificar parte de los beneficios de los socios para generar un patrimonio propio y lograr sustentabilidad; acumulación indispensable para innovar, invertir, crecer, captar recursos, etc.
- La construcción del equilibrio es vital y puede apoyarse en otras formas de satisfacer expectativas de los socios (seguridad de compra, dividendos a fines de año, valorización de acciones, servicios sociales).

## **10. La existencia de un entorno favorable, es indispensable.**

- Marco legal con ventajas específicas a la asociatividad.
- Articulación cooperación internacional y nacional.
- Programas de bonificación a inversiones e innovación tecnológica (Chile: PROFO, PDP, INNOVA, CNR, INDAP).
- Infraestructura y servicios básicos
- Sistema financiero rural



# GUÍA METODOLÓGICA PARA EL ANÁLISIS DE CADENAS PRODUCTIVAS

Junio 2004

**Equipo coordinador**

Damien van der Heyden, Patricia Camacho

**Equipo técnico**

Christian Marlin, Magda Salazar González

CICDA Centro Internacional de Cooperación para el Desarrollo Agrícola  
Centre International de Coopération pour le Développement Agricole  
45 bis, avenue de la Belle Gabrielle  
94736 Nogent sur Marne - France  
Teléfono (33) 01 43947204 - Fax (33) 01 43947217  
[www.cidca.org](http://www.cidca.org)  
[www.ruralter.org](http://www.ruralter.org)  
CICDA está en proceso de fusión con Vétérinaires  
[www.vsf-france.org](http://www.vsf-france.org)

SNV  
Juan de la Fuente 647 - San Antonio, Miraflores, Lima, Perú  
Teléfonos 51 1 446 5545 / 446 5567 - Fax 51 1 446 5581  
[postmast@snv.org.pe](mailto:postmast@snv.org.pe)  
[www.snv.org.pe](http://www.snv.org.pe)  
[www.snvworld.org/peru](http://www.snvworld.org/peru)

INTERCOOPERATION  
Calle el Zuriago 100 y Avda. de los Shyris  
Casilla 17-17-994  
Quito, Ecuador  
Teléfonos (+593 2) 243 0349 / 226 3742  
Fax (+593 2) 243 8545  
[camacho@intercooperation.com.ec](mailto:camacho@intercooperation.com.ec)  
[pderham@intercooperation.com.ec](mailto:pderham@intercooperation.com.ec)  
[www.intercooperation.ch](http://www.intercooperation.ch)

Edición: Rosario Rey de Castro  
Diagramación: Marisa Godínez  
Impresión: Editorial Línea Andina S.A.C.

ISBN 9972-9927-0-5  
Hecho el depósito legal 1501132004-6036  
Lima, junio de 2004



# Índice

## PARTE 1

<b>Introducción</b>	7
---------------------	---

## PARTE 2

<b>Objetivo de la guía</b>	9
2.1. ¿Cuál es el objetivo de la guía?	9
2.2. ¿A quién está destinada la guía?	9
2.3. ¿Qué características tiene esta guía?	9

## PARTE 3

<b>Conceptos básicos y enfoques</b>	10
3.1. Conceptos básicos de cadena productiva	10
3.2. Enfoques de la guía	12
3.2.1. Enfoque de equidad	12
3.2.2. Enfoque de participación	12

## PARTE 4

<b>Explicaciones para usar la guía de análisis de cadenas</b>	15
4.1. Las fases del análisis	15
4.2. Las preguntas clave	16
4.3. Los bloques temáticos	16
4.4. Las herramientas y los ejemplos	16
4.5. La conformación del equipo de trabajo	16
4.6. Los métodos de recolección de la información	18

## PARTE 5

<b>Fase preliminar: ¿cómo delimitar el alcance del análisis?</b>	19
--	----

## PARTE 6

<b>Fase central: ¿qué información debemos tomar en cuenta y analizar?</b>	28
---	----

6.1. Bloque <i>Historia</i>	29
6.2. Bloque <i>Entorno</i>	32
6.3. Bloque <i>Actores</i>	38
6.4. Bloque <i>Relaciones</i>	49
6.5. Bloque <i>Mercado meta</i>	61
6.6. Bloque <i>Resultados financieros y económicos</i>	67

## PARTE 7

<b>Fase final: ¿cómo analizar la información y planificar acciones?</b>	78
7.1. Análisis de la información	79
7.1.1. Fase de preparación para el análisis	79
7.1.2. Fase de análisis: construcción del FODA de la cadena	79
7.2. Identificación de puntos críticos y ventajas competitivas	83
7.3. Definición de estrategias concertadas de acción	85
7.3.1. Definición de objetivos estratégicos ofensivos y defensivos	85
7.3.2. Construcción de planes de acción	87

## PARTE 8

<b>Conclusiones</b>	90
---------------------	----

# Parte I

## Introducción

Esta guía es el resultado de una construcción colectiva que fue posible gracias a los aportes de los colaboradores de la Plataforma RURALTER y a las experiencias de diversas instituciones de desarrollo en el análisis de cadenas productivas en el Perú, Ecuador y Bolivia.

El trabajo empezó a mediados del año 2002, en el marco de la mesa de desarrollo económico de la Plataforma RURALTER. En esta mesa participaron profesionales de las instituciones Centro Internacional de Cooperación para el Desarrollo Agrícola (CICDA), Intercooperation (IC) y el Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV).

Para elaborar esta guía, la mesa de trabajo realizó las siguientes actividades durante el período 2002 - 2004.

- Un conversatorio crítico en Ecuador el año 2002 sobre el enfoque de cadenas productivas.
- Un conversatorio electrónico para precisar conceptos y enfoques relacionados con el tema de las cadenas productivas y revisar las metodologías y herramientas existentes.
- Un primer taller de la mesa de trabajo en el Perú para definir los lineamientos generales y contenidos de la guía metodológica.
- Un segundo taller de la mesa de trabajo en el Ecuador para precisar la secuencia de la guía y construir herramientas.
- Una reunión de la mesa de trabajo en Lima, Perú, para revisar el borrador del documento.
- Lectura y revisión de la guía por varios profesionales ajenos a la mesa de trabajo de RURALTER.
- Redacción de la versión final incorporando los nuevos aportes técnicos.

Queremos agradecer a todas las personas que participaron en las mesas de trabajo y contribuyeron de cerca a la elaboración de esta guía por sus aportes en la fase de construcción colectiva:

Annemieke Beekmans, Milton García, Cecilia Viteri (SNV Ecuador)

Cécile Renou, Anne Guittet (Intercooperation)

Juan Carlos Moscoso (CICDA Bolivia)

César Paz, Javier Alarcón, Marlene Castillo (CICDA Perú)

Madelon Meijer (SNV Perú)

Toon Keijser, Stanley Vera (SNV Honduras)

Rosa Murillo, Roberto Guerrero (CICDA Ecuador)

También expresamos un agradecimiento especial a las personas que dedicaron sus esfuerzos a revisar el documento y aportar valiosos comentarios para la elaboración de la versión final:

Carlos Bardales

Jorge Quiroga

Marcela Andino (SEDAL)

Sigrid Meier (SNV Honduras)

Martha Klein (SNV Nicaragua)

## Parte 2

# Objetivo de la guía

### 2.1. ¿CUÁL ES EL OBJETIVO DE LA GUÍA?

La guía es una herramienta que permite desarrollar las capacidades analíticas de las personas usuarias, para que puedan identificar problemas en las cadenas productivas y contribuir en la definición de propuestas de acción efectivas.

### 2.2. ¿A QUIÉN ESTÁ DESTINADA LA GUÍA?

La guía ha sido diseñada para ser usada por equipos de campo de organizaciones públicas y privadas de desarrollo (hombres y mujeres), y líderes y lideresas campesinos.

### 2.3. ¿QUÉ CARACTERÍSTICAS TIENE ESTA GUÍA?

- **Flexible:** los usuarios tienen la posibilidad de utilizar el documento completo o solo algunos puntos.
- **Orientadora:** se propone un proceso secuencial lógico para facilitar el trabajo del usuario.
- **Instrumental:** se plantea la aplicación de 35 herramientas validadas anteriormente en diferentes ejercicios de análisis de cadenas productivas. Estas herramientas no son las únicas que se pueden usar: el usuario puede modificarlas, adaptarlas o ampliarlas.
- **Didáctica:** se describen varios ejemplos que provienen de experiencias de diversas instituciones involucradas desde hace varios años en el tema de las cadenas productivas.



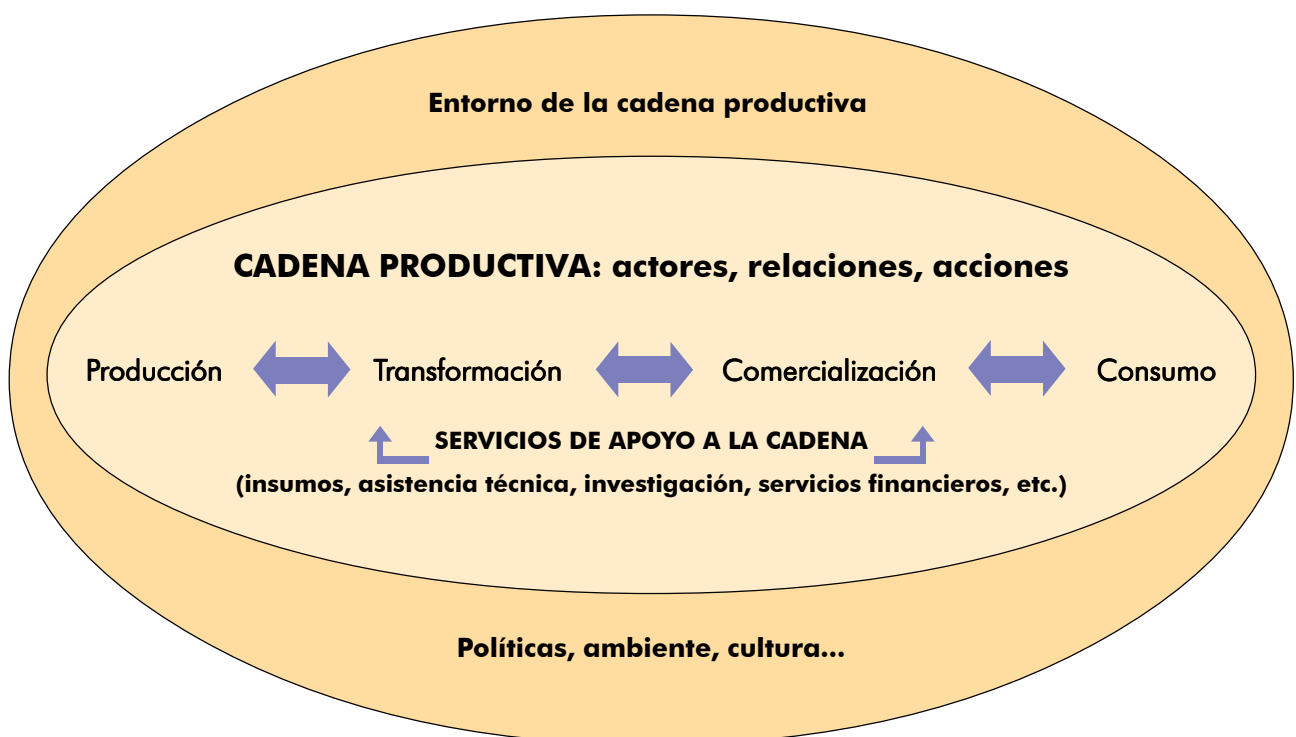
## Parte 3

# Conceptos básicos y enfoques

### 3.1. CONCEPTOS BÁSICOS DE CADENA PRODUCTIVA

Si bien el enfoque de cadenas productivas es relativamente nuevo en Latinoamérica, se usa desde hace décadas para orientar el trabajo en otros países, principalmente europeos. Este enfoque, desarrollado en Europa en los años setenta, ha permitido mejorar la competitividad de varios productos de primer orden (leche, carne, vino, etcétera) promoviendo la definición de políticas sectoriales consensuadas entre los diferentes actores de la cadena.

Contrariamente a lo que se piensa a veces, las cadenas no son estructuras que se construyen desde el Estado: existen desde hace mucho tiempo y siempre existirán. El análisis de cadenas es solo una herramienta de análisis que permite identificar los principales puntos críticos que frenan la competitividad de un producto, para luego definir e impulsar estrategias concertadas entre los principales actores involucrados.



Al hablar de cadenas pensamos en productos con potencial de mercado, pero más allá del producto, en las cadenas se encuentran presentes actores y trabajos diferenciados alrededor de un producto. Estos actores se vinculan entre sí para llevar el producto de un estado a otro, desde la producción hasta el consumo. La estructura y dinámica de todo este conjunto de actores, acciones, relaciones, transformaciones y productos es lo que se conoce como cadena productiva.

Una definición sencilla puede ser: “Una cadena productiva es un sistema constituido por actores y actoras interrelacionados y por una sucesión de operaciones de producción, transformación y comercialización de un producto o grupo de productos en un entorno determinado”.

El enfoque de cadena es pertinente en el contexto actual de evolución de la economía mundial, competitividad, globalización, innovación tecnológica y complejos sistemas agroalimentarios. En esta realidad, la agricultura y la ganadería ya no se pueden considerar como elementos separados del resto de la economía. Este enfoque nos permite dar una mirada sistemática a las actividades productivas.



Un análisis de cadena es un ejercicio que no debe confundirse con un diagnóstico de sistemas de producción, pues la finalidad de este último es distinta.

El diagnóstico de sistemas de producción permite analizar el funcionamiento de los sistemas de cultivos y de los sistemas pecuarios en su conjunto y, de esta forma, entender las estrategias desarrolladas por los productores para valorizar de la mejor forma posible sus escasos recursos (tierra, mano de obra y/o capital). En general, es recomendable disponer de un estudio de sistemas de producción antes de entrar en un análisis de cadenas, pues esto permitirá entender mejor la relación que existe entre el producto central del estudio de la cadena y los otros productos y actividades desarrollados por los productores.



## 3.2. ENFOQUES DE LA GUÍA

Los enfoques de la guía pueden interpretarse como los elementos importantes que guían el trabajo de los usuarios a lo largo del análisis. Los autores de la guía juzgaron pertinente definir dos grandes enfoques: equidad y participación.

Estos enfoques tienen su aplicación práctica a través de herramientas que se presentan en la guía para los diferentes momentos del análisis de cadenas.

### 3.2.1. Enfoque de equidad

La incorporación del enfoque de equidad en el análisis de la cadena debe permitirnos conocer y visualizar las principales inequidades que se originan entre los diferentes actores de las cadenas productivas y tomarlas en cuenta para eventualmente lograr corregirlas mediante la formulación de estrategias de acción.

#### *El enfoque de equidad comprende:*

*Equidad económica*

*Equidad social*

*Equidad de género*

*Equidad generacional*

*Equidad cultural*

- **En una cadena con equidad económica**, todos los actores deberían percibir una ganancia producto de su actividad económica, de tal manera que se facilite y garantice su permanencia como actores.
- **En una cadena con equidad social**, cada actor debería tener la posibilidad de optar por la alternativa de articulación que satisfaga mejor sus intereses, respetando los compromisos comerciales previamente establecidos.
- **En una cadena con equidad de género**, las mujeres y hombres deberían tener las mismas oportunidades para participar y tomar decisiones sobre los recursos y los beneficios.
- **En una cadena con equidad generacional**, las prácticas de uso, manejo y control de los recursos que desarrollan las generaciones actuales deberían garantizar que las futuras generaciones accedan a estos mismos recursos y dispongan de ellos en condiciones cada vez mejores.
- **En una cadena con equidad cultural**, toda persona o grupo humano debería tener derecho a utilizar su propia cultura —y a identificarse según ella— en los diversos ámbitos de la vida (costumbres, organización, tecnología, tradiciones, etcétera), sin que esto sea motivo de discriminación.

### 3.2.2. Enfoque de participación

El enfoque de participación en el análisis de la cadena permite recoger opiniones desde diferentes visiones, formular propuestas legítimas desde las necesidades e intereses de los



propios actores, consensuar decisiones sobre las estrategias que hay que adoptar y facilitar la generación de responsabilidad local entre los actores para su desarrollo.

Así, la participación en el análisis de la cadena va más allá de las funciones tradicionales de los actores: presencia y generación de información. Planteamos la necesidad de generar un proceso en el cual el compromiso de los actores sea tal que se faciliten los procesos de empoderamiento, traducidos en primera instancia en la formulación de propuestas, en la toma de decisiones para la intervención y en el monitoreo del desarrollo de la cadena y su situación como actores.

Incorporar el enfoque de participación desde el análisis permite:

- conseguir información confiable (en grupos, se reduce el riesgo de que la gente no describa la verdadera realidad de una situación)
- mejorar el conocimiento de la realidad de los otros actores, y así contribuir a romper prejuicios establecidos entre los actores de una cadena
- facilitar condiciones para la generación de confianza y respeto entre los actores
- promover la sinergia entre los actores directos e indirectos de la cadena
- recuperar las visiones de diferentes actores
- desarrollar capacidades en los actores y actoras para la construcción de una visión integral y consensuada de la cadena
- facilitar el paso del análisis a la acción
- fomentar una mayor apropiación de los resultados y un mayor involucramiento en la acción.

Existen diferentes momentos y niveles de participación. A lo largo del análisis de la cadena, se debe buscar las mejores condiciones para promover la participación y retroalimentación de la información, aunque ello implique procesos lentos y largos hasta conseguir suficientes garantías como para que los actores participen en un clima satisfactorio y de mutuo respeto. A continuación se presentan algunas pautas para identificar diferentes momentos y niveles de participación en el análisis de cadenas.

### La participación en el análisis de cadenas productivas

Niveles de participación	Tipo de participación
Recolección de información	Los actores ofrecen información de forma individual y/o grupal
Análisis de información	Los actores reflexionan juntos y desarrollan nuevos conocimientos sobre su cadena
Socialización de información, retroalimentación y definición de estrategias con los actores	Los actores definen nuevas opciones y toman decisiones consensuadas
Ejecución de acciones concertadas	Los actores ejecutan acciones

Es recomendable lograr la participación de todos los principales actores de la cadena en los diferentes momentos del análisis de cadenas productivas (no solo de los productores), pero la experiencia nos enseña que a veces es difícil lograr la concurrencia de los actores de los eslabones comerciales e industriales.



Los facilitadores del análisis deben generar un clima de confianza suficiente para que la participación sea lo más completa posible.



Taller de análisis de cadenas productivas con actores, Ayacucho (foto: SNV Perú).

## Parte 4

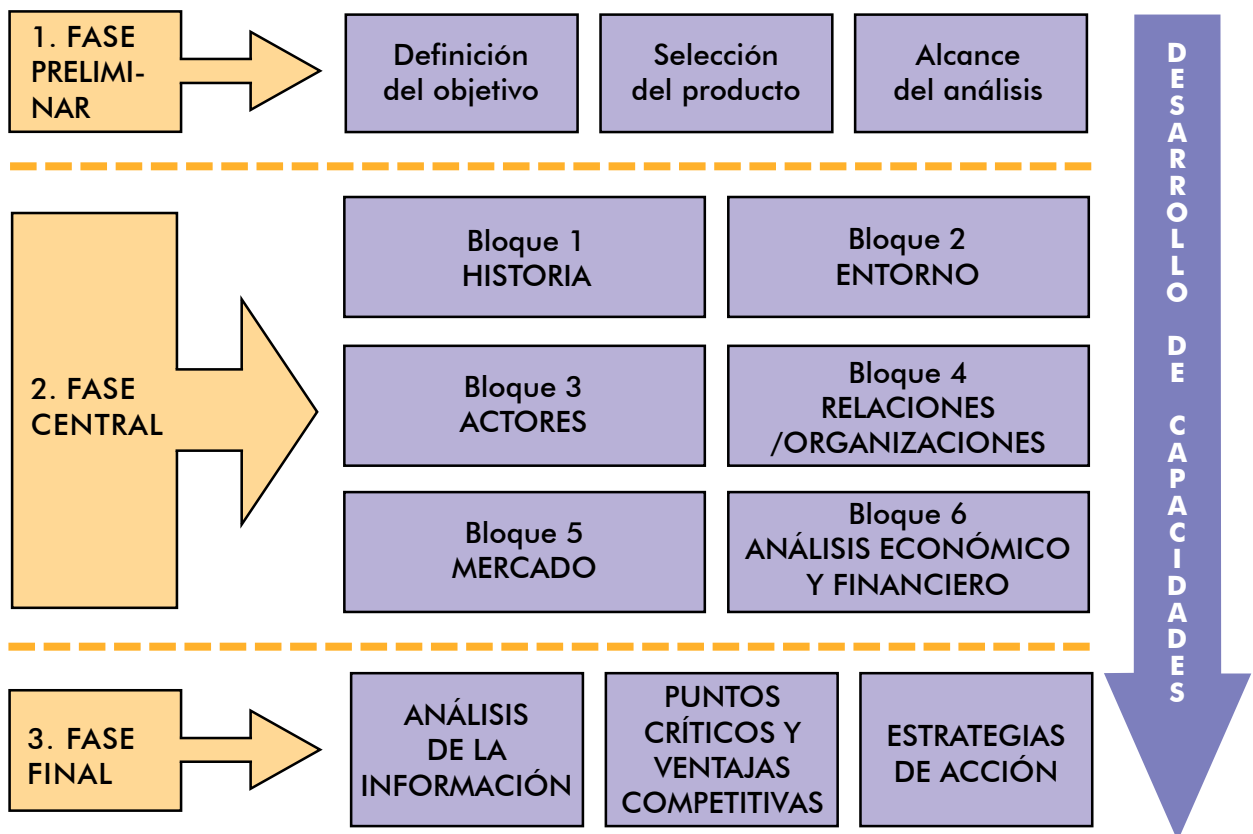
# Explicaciones para usar la guía de análisis de cadenas

### 4.1. LAS FASES DEL ANÁLISIS

Como se muestra en el esquema, el análisis de cadenas productivas propuesto en esta guía se divide en tres fases sucesivas que permiten dirigir el trabajo de los usuarios:


1. La fase preliminar precisa el objetivo del análisis, la selección del producto de interés y los alcances del estudio. Es una fase de preparación y de delimitación.
2. La fase central abarca la recopilación, sistematización y ordenamiento de los datos. Se divide en seis bloques temáticos que permiten una clasificación ordenada de la información.
3. La fase final corresponde a los momentos de análisis de la información, identificación de los puntos críticos y ventajas competitivas de la cadena, con la finalidad de formular estrategias de acción.

### Estructura de la guía



## 4.2. LAS PREGUNTAS CLAVE

Como hilo conductor en las fases preliminar y central, se plantea responder 18 preguntas clave que permiten orientar a los usuarios en todo el proceso de preparación, recolección y sistematización de la información.

En el documento se reconoce a las preguntas clave por el símbolo: 


Para cada una de las preguntas clave, los usuarios de la guía determinarán:

- la relevancia de la pregunta clave
- los aspectos que hay que investigar para contestar la pregunta clave
- las herramientas de referencia que permiten recopilar y ordenar información para responder esta pregunta clave.

## 4.3. LOS BLOQUES TEMÁTICOS


La fase central está estructurada en seis bloques temáticos que ayudarán al usuario a recolectar, ordenar y sistematizar la información por tema: historia, entorno, actores, relaciones/organizaciones, mercado, análisis económico y financiero.

## 4.4. LAS HERRAMIENTAS Y LOS EJEMPLOS

La guía contiene 35 herramientas que permitirán a los usuarios recopilar y ordenar más fácilmente la información de los diferentes bloques. En el documento se reconocen las herramientas con el siguiente símbolo: 

Las herramientas han sido numeradas de H1 a H35; algunas ayudan a la recolección de información, otras están orientadas al análisis y las demás apoyan en la visualización de la información.

Algunas herramientas se presentan como formatos para llenar y otras muestran casos concretos. Después de haber llenado cada herramienta, los usuarios deberán analizarlas e identificar los puntos críticos relevantes a partir de la interpretación de la información.

La guía también propone varios ejemplos tomados de la realidad para ilustrar situaciones que surgen en los procesos de análisis de cadenas productivas. Estos ejemplos se señalan con el símbolo: 

## 4.5. LA CONFORMACIÓN DEL EQUIPO DE TRABAJO

Para la aplicación de la guía, se recomienda conformar un equipo de trabajo interinstitucional y multidisciplinario. Se sugiere también que las funciones de cada miembro del equipo estén bien definidas desde el inicio del trabajo.

Algunos análisis de cadenas facilitados por SNV Perú en el año 2003 se realizaron con equipos de trabajo constituidos de la siguiente forma:

Estamentos	Función	Perfiles
Comité asesor	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asesoramiento metodológico</li> <li>• Planificación y monitoreo de avances</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Responsables institucionales</li> </ul>
Coordinador	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Líder de equipo</li> <li>• Facilita el proceso de recopilación y análisis de información</li> <li>• Organiza el trabajo</li> <li>• Redacta el informe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conocimientos del enfoque de cadenas productivas</li> <li>• Habilidades de facilitación</li> </ul>
Equipo de campo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recopilación, ordenamiento y análisis de información</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Técnicos institucionales, líderes campesinos involucrados en el desarrollo de la cadena</li> </ul>

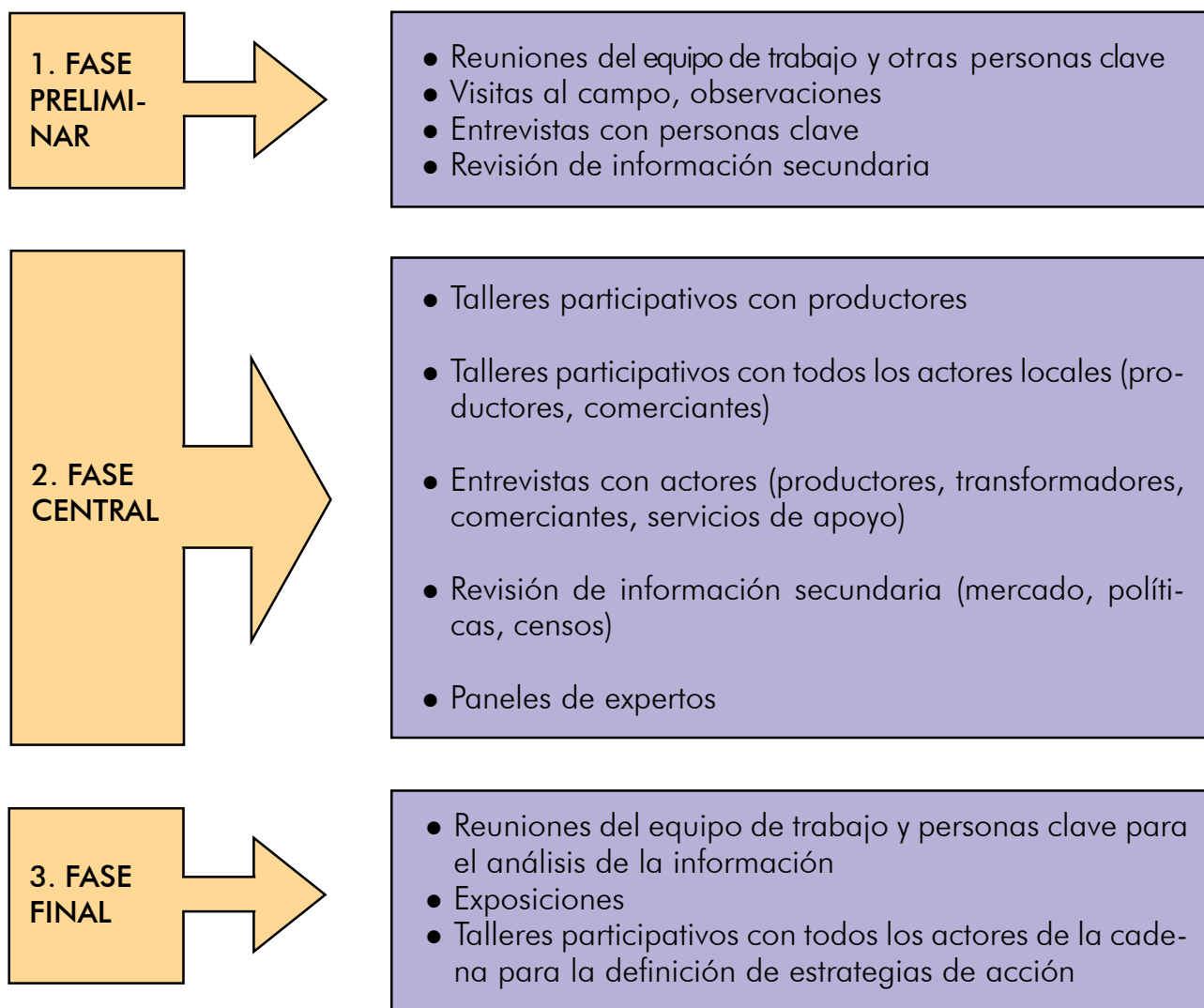


Equipo de trabajo en el diagnóstico de la cadena de chirimoya, Cajamarca, Perú, 2003 (foto: SNV).

## 4.6. LOS MÉTODOS DE LA RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

La guía metodológica menciona varios métodos de recolección y análisis de la información (talleres participativos, entrevistas, entre otros) a lo largo del documento, pero no detalla cómo se desarrollan estos métodos. En caso de no conocer estas técnicas, se recomienda a los usuarios consultar otros documentos especializados.

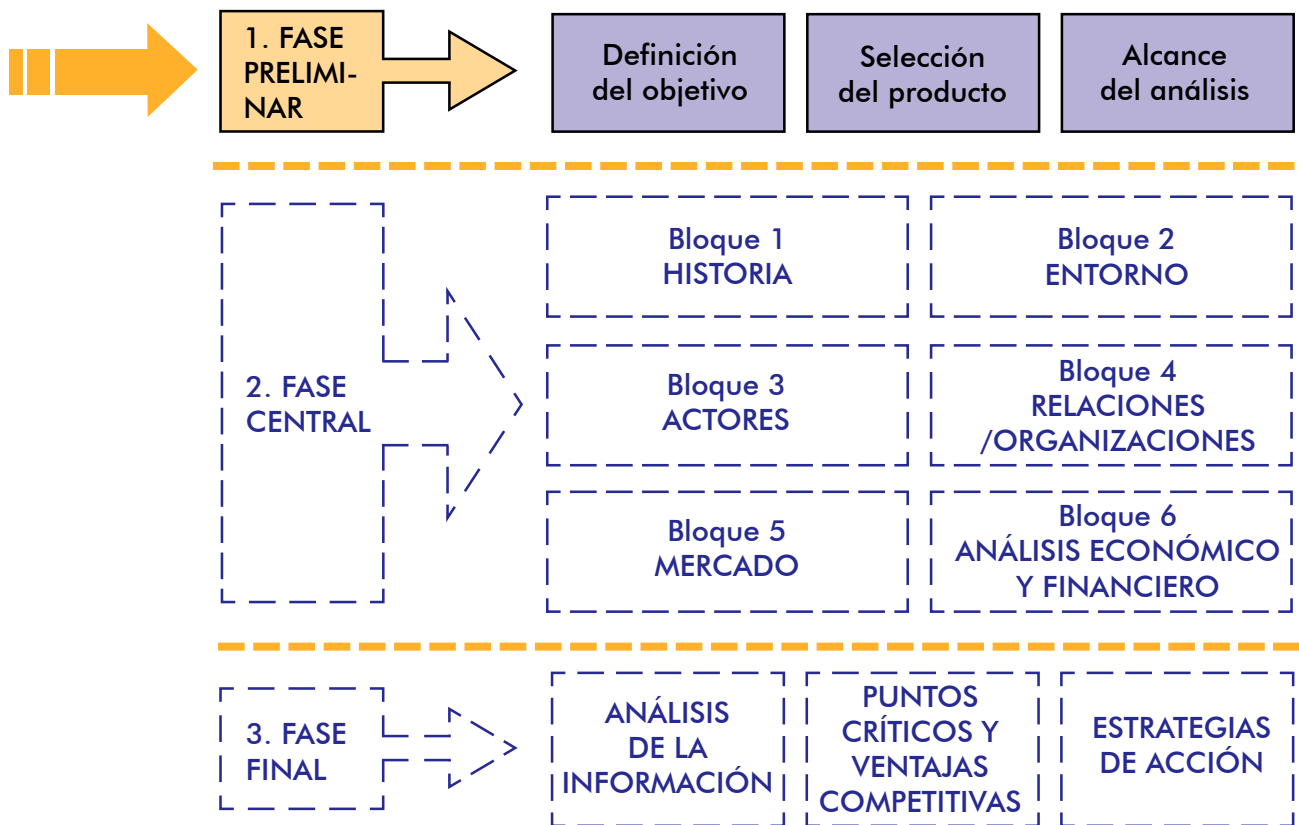
A continuación se presenta una lista referencial de los métodos propuestos para cada fase del análisis de cadenas productivas.



En las partes pertinentes de la guía —especialmente en la explicación de las herramientas— se indicará a los usuarios el método de recolección de la información que se recomienda.

## Parte 5

### Fase preliminar: ¿cómo delimitar el alcance del análisis?



La fase preliminar del análisis permite delimitar el estudio, para lo cual el equipo de trabajo debe responder tres preguntas clave. Como muestra el esquema, se recomienda empezar con la definición del objetivo:



Estas tres preguntas se tratan y se contestan en un taller inicial, en el cual participa todo el equipo de trabajo y otras personas interesadas.



## *Pregunta clave 1*

### **¿Cuál es el objetivo de analizar la cadena?**

La definición del objetivo del estudio es el punto de partida del trabajo.

#### **Relevancia de la pregunta**

Es fundamental definir el objetivo del estudio para tener claridad sobre lo que se quiere realmente lograr a través de este análisis. Los objetivos pueden tener dimensiones diferentes en función del interés de los que impulsan el trabajo, pero también según los recursos disponibles. La determinación de objetivos precisos es necesaria para evitar un sobredimensionamiento del análisis, lo que resultaría costoso.

El objetivo puede ser orientado a:

- fortalecer a un actor específico (productores, transformadores, distribuidores, etcétera)
- promover el desarrollo local, fomentando el fortalecimiento de varios actores de la cadena
- apoyar a un grupo poblacional específico (mujeres, jóvenes, entre otros)
- desarrollar alianzas entre actores
- definir mecanismos para cumplir con una demanda de mercado
- buscar mayor equidad en la distribución de beneficios.
- lograr mayor sostenibilidad ambiental en el desarrollo de la cadena.

#### **Aspectos que hay que investigar**

Las preguntas orientadoras para la definición de objetivos son las siguientes:

- ¿para qué se hace el análisis?
- ¿para quién sirve (grupo meta)?

En la definición del objetivo es necesario distinguir el grupo meta del análisis; es decir, los actores que se beneficiarán de los resultados del trabajo. Como ya se ha visto, el grupo meta puede ser un grupo específico o varios actores de la cadena. Sin embargo, no todos los actores de la cadena pertenecen al grupo meta.





## Herramienta propuesta

### H1: Lluvia de ideas estructurada



Se realiza una reunión del equipo de trabajo que tendrá una duración de una hora aproximadamente. Se nombra un facilitador, que dirige el trabajo de construcción del objetivo del estudio siguiendo esta secuencia:

- producción individual de tarjetas
- clasificación de las tarjetas por afinidad de ideas
- debate y consenso.

Las tarjetas deben responder a dos preguntas:

- ¿qué esperamos como producto del análisis y de la definición de un plan de acción en cadenas?
- ¿quiénes deben ser los actores beneficiados por los resultados del análisis y la aplicación del plan?

### Ejemplo 1: Objetivo del análisis de la cadena productiva de brócoli congelado



**Comunidad de Gatazo Zambrano, provincia de Chimborazo, Ecuador**

Grupo meta: todos los productores de la comunidad

Objetivos del análisis de cadena:

- caracterizar los factores que permiten a los pequeños productores producir o no brócoli para la exportación
- identificar las ventajas comparativas del grupo meta frente a los productores de brócoli independientes que compiten en el mismo mercado
- evaluar el riesgo comercial para la empresa comunitaria e identificar la estabilidad del mercado de su comprador
- negociar de mejor manera el contrato de producción de brócoli.

Fuente: Intercooperation, 2003.

## Ejemplo 2: Objetivo del análisis de la cadena de textiles artesanales



### Departamento de Ayacucho, Perú

Reconocer participativamente la situación e interrelaciones de los actores y actoras y de los puntos críticos en los procesos de la cadena de textiles artesanales, con el fin de **establecer mejores estrategias de intervención y alianzas entre los actores para promocionar y desarrollar la competitividad de la cadena de textiles artesanales** con equidad, dentro de una perspectiva de sostenibilidad, en beneficio de los diferentes actores y con énfasis en los artesanos y artesanas.

Fuente: Idesi-SNV, febrero de 2003.



Artesana en Ayacucho (foto: SNV Perú).



## *Pregunta clave 2*

### **¿Qué producto escoger para el análisis de cadena?**

#### **Relevancia de la pregunta**

Para iniciar un análisis de cadena, se debe tener claro cuál es el producto que podría ser objeto de estudio. Para esta fase se proponen dos momentos:

1. Definir la cadena que se estudiará.
2. Definir el o los productos específicos que se incluirán en la cadena. En ciertos casos puede ser necesario analizar más de un producto específico, en función de su complementariedad y su grado de articulación con los demás productos de la cadena.

El equipo de trabajo puede decidir analizar la cadena de haba (definición de la cadena), pero dentro de esta cadena, por razones relacionadas con el objetivo del análisis, solo se estudiará el haba seca (definición del producto específico).



El equipo de trabajo también puede tener como objetivo entender el funcionamiento de la cadena del mango orgánico, pero decide estudiar el mango convencional para lograr una mejor comprensión del sistema.

#### **Aspectos que hay que investigar**

A continuación se presentan algunos criterios que es preciso considerar en el proceso de selección de la cadena y del (o de los) producto(s) específico(s) dentro de la cadena. Solo son criterios de selección indicativos; el equipo de trabajo tendrá que establecer los suyos.

- Objetivo del grupo meta del análisis.
- Potencial de mercado del producto.
- Importancia actual y potencial del producto para el desarrollo (mercado, empleo, inversiones, ingresos, sistemas de producción).
- Importancia actual y potencial del producto para el grupo meta (mirar las actividades económicas del grupo meta que están directamente relacionadas con la actividad en estudio).
- Impacto del desarrollo de la cadena sobre los recursos naturales y el medio ambiente.
- Impacto del desarrollo de la cadena en las actividades complementarias realizadas por las mujeres.
- Oportunidades que brinda la cadena a grupos específicos (mujeres, jóvenes, etc.).

## Herramientas propuestas

### H2: Sistema de puntaje



El sistema de puntaje permite combinar un conjunto de criterios socioeconómicos que son valorados según su magnitud y ponderados de acuerdo a su importancia. Este método permite elegir entre varias opciones. Algunos ejemplos de variables que hay que considerar pueden ser: viabilidad técnica, coherencia con la estrategia del sistema de producción, potencialidad de mercado, entre otras).

#### Selección de cadenas productivas usando el sistema de puntaje

Criterios de selección definidos	Producto A		Producto B		
	Peso (P)	Evaluación de 1 a 10 (E)	PxE	Evaluación de 1 a 10 (E)	PxE
Potencial de la cadena para la inserción en el mercado de pequeños productores	25%	8	2,00	6	1,50
Potencial de captación de mano de obra en relación al total del empleo sectorial	35%	6	2,10	4	1,40
Valor agregado de los productos generados por la cadena	20%	6	1,20	6	1,20
Dimensión del mercado atendido por la cadena	10%	8	0,80	10	1,00
Aporte de la cadena a la generación de empleo para grupos sociales vulnerables (mujeres, jóvenes, ancianos)	10%	4	0,40	10	1,00
TOTAL	100%	32	6,50	36	6,10

Antes de la evaluación, se sugiere que el peso relativo de cada criterio haya sido acordado. El interés del sistema de puntaje es combinar una votación absoluta (de 1 a 10) con la relevancia de los criterios. En el ejemplo, se puede ver que en términos absolutos el producto B es más interesante (36 contra 32), pero cuando esta misma votación se cruza con el peso relativo, el producto A es más interesante (6,50 contra 6,10).

### H3: Matriz de selección de productos



El equipo de trabajo hace una lista de todos los productos específicos de la cadena seleccionada y determina el interés que estos tienen para el análisis en función de criterios establecidos. En la columna de la derecha se indica si se conserva el producto para el análisis (**sí**) o si se descarta (**no**).

#### Cadena de lácteos (ejemplo ficticio)

Productos o subproductos	Interés para el estudio	Sí/No
Queso fresco	Producido mayormente por pequeños y medianos empresarios, que son el grupo meta del estudio. Las empresas por lo general son administradas por mujeres. Hay un mercado insatisfecho, y se quiere mejorar la calidad e incrementar la oferta.	Sí
Queso maduro	Producido por pequeños y medianos empresarios, que son el grupo meta del estudio. Posibilidad de competir en calidad con empresas grandes.	Sí
Yogur	Producido mayormente por empresarios grandes. No hay potencial de incremento en la oferta local.	No
Mantequilla	Producida en pequeñas cantidades, bajo consumo local, pocas probabilidades de competir con las grandes industrias nacionales.	No
Suero (subproducto)	El uso de este subproducto de la fabricación de lácteos tiene importancia en los ingresos de los queseros y queseras.	Sí

#### Cadena de haba en la provincia de Chimborazo, Ecuador (Intercooperation 2003)

Productos específicos	Interés para el estudio: alternativa de producción planificada bajo contrato a favor de la sostenibilidad ambiental	Sí/No
Haba seca	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las características de producción cumplen con el objetivo de sostenibilidad ambiental del estudio.</li> <li>Entra en rotación con el brócoli, que es el cultivo dominante en el sistema de producción campesino.</li> <li>Actores y mercados totalmente distintos de la cadena de haba fresca.</li> <li>Potencial de mercado bajo contrato de producción.</li> </ul>	Sí
Haba tierna	<ul style="list-style-type: none"> <li>No existe mercado bajo contrato.</li> <li>Competencia con haba colombiana.</li> <li>No se puede planificar la producción para el mercado nacional.</li> </ul>	No

La herramienta H3 puede combinarse con la herramienta H2. El sistema de puntaje permite seleccionar la cadena y esta matriz ayuda a elegir los productos específicos dentro de la cadena seleccionada.



### *Pregunta clave 3*

## *¿Cuáles son los alcances del análisis de cadena?*

### **Relevancia de la pregunta**

Para establecer los alcances del análisis de la cadena es necesario identificar el eslabón inicial y el eslabón final.

El eslabón inicial generalmente corresponde a la producción.

En una cadena productiva, el eslabón final está representado por el consumidor. Sin embargo, a menudo es difícil estudiar la cadena hasta este eslabón; es, por ejemplo, el caso de los consumidores de productos de exportación. Por lo tanto, para fines de análisis, la identificación del eslabón final depende de los objetivos del análisis y del mercado al cual se llega o se quiere llegar. Este mercado se considera el mercado meta de la cadena.

Este trabajo es importante para fijar límites claros al estudio y así evitar recolectar información que no sea de interés para los objetivos trazados. Sin embargo, el equipo de trabajo debe ser consciente de que un problema en un eslabón puede tener una causa o un efecto en otro eslabón, y que por tanto es recomendable analizarlos en conjunto para comprender la relación entre ellos.

### **Aspectos que hay que investigar**

Para definir los límites del análisis, se identifican brevemente todos los eslabones que el (los) producto(s) recorre(n) desde la producción hasta el mercado meta y se determinan los alcances del estudio (eslabón inicial y final) en función de los objetivos perseguidos.

En esta fase es importante evaluar las capacidades y recursos con los cuales se cuenta para el análisis de esta cadena.

Las experiencias demuestran que un análisis puede durar de dos a ocho meses, según la amplitud de los objetivos y el alcance que determine el equipo de trabajo.

En la medida de lo posible, se recomienda aprovechar los recursos humanos disponibles en las diferentes instituciones y comprometer parte de su tiempo en la realización del análisis.



## Herramienta propuesta

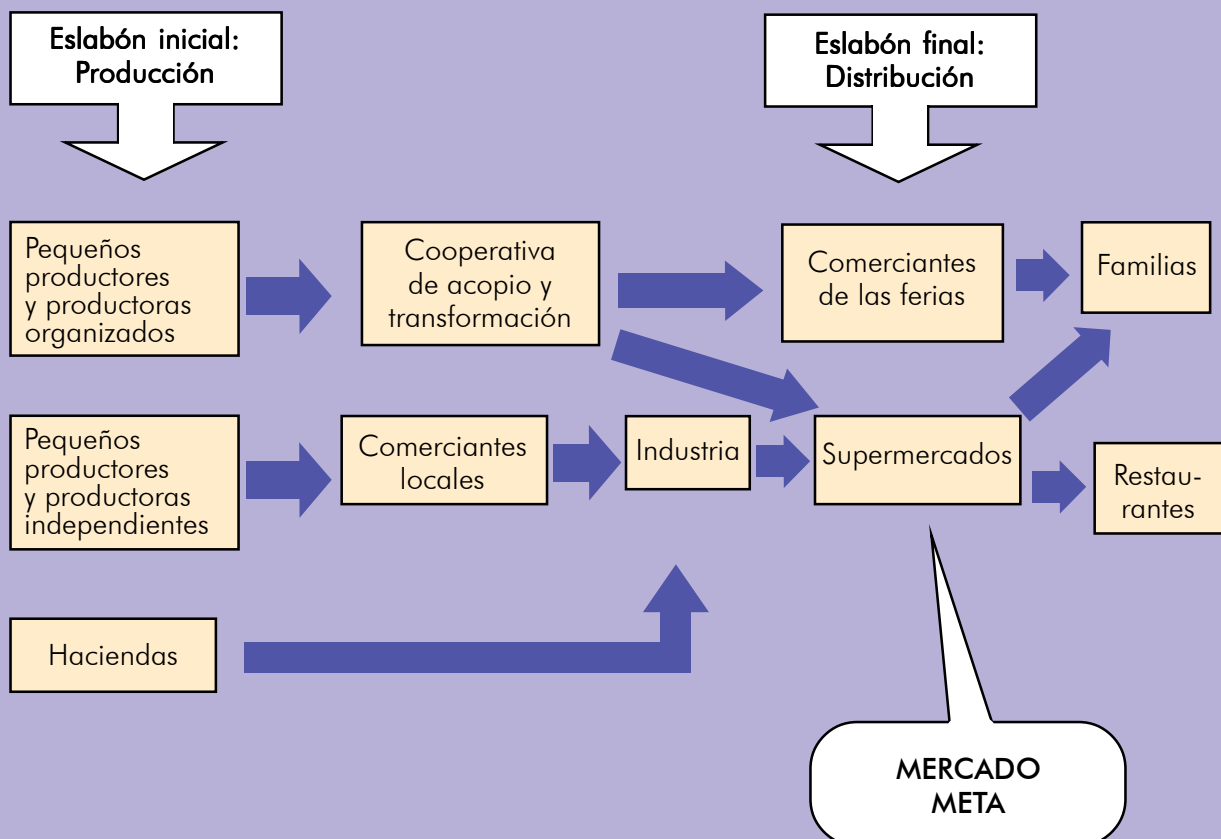
### H4: Mapeo inicial de la cadena\*

El mapeo inicial de la cadena consiste en la construcción de un esquema preliminar, identificando los principales eslabones, los tipos de actores dentro de cada eslabón y los flujos del producto entre ellos.



En este momento es importante identificar una primera tipología de actores dentro de los eslabones. Esto significa que se debe buscar las diferencias que existen entre los actores dentro de un mismo eslabón. Por ejemplo, no se puede hablar de productores en general sino describir qué tipos de productores y productoras intervienen en la cadena.

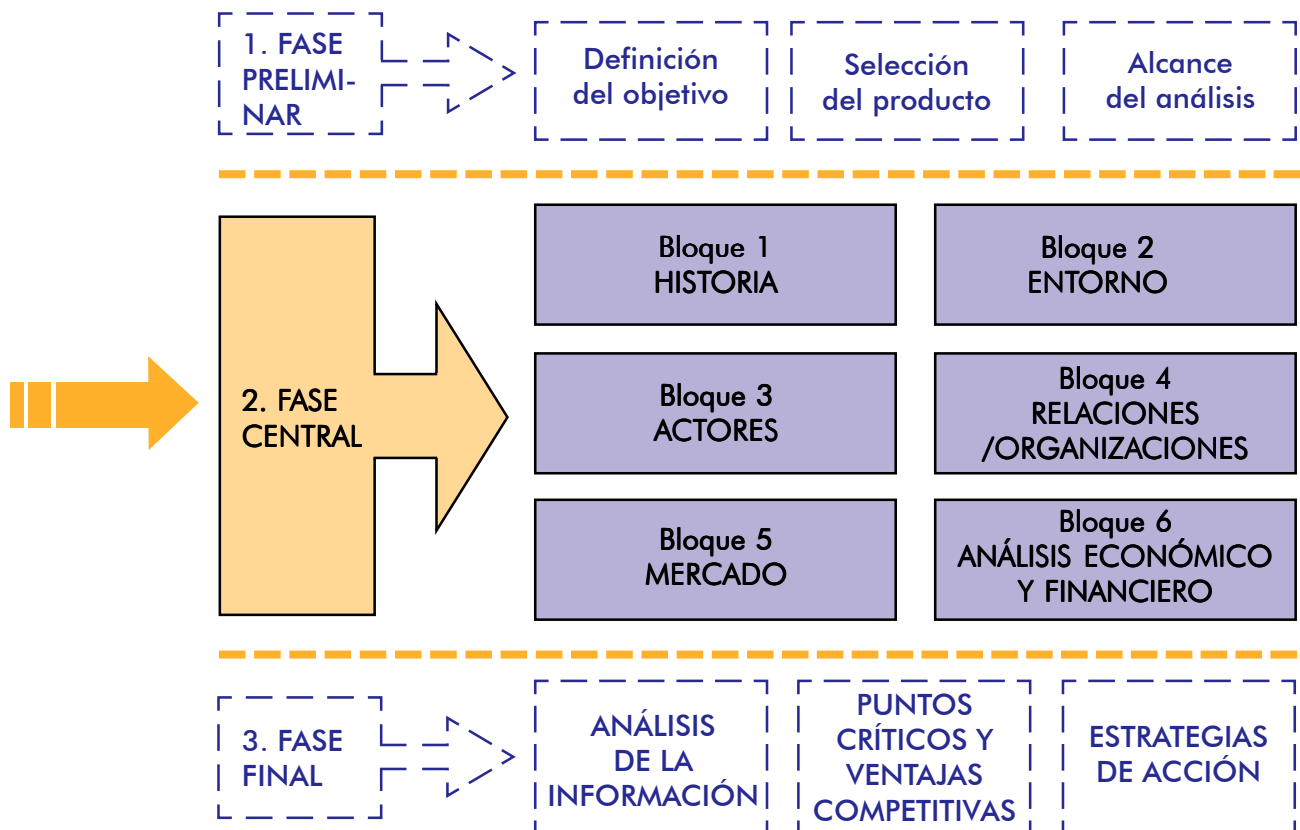
Este trabajo debe ser participativo y partir de los conocimientos previos de cada integrante del equipo.



\* En las fases siguientes del análisis se profundizará mucho más este mapeo.

## Parte 6

# Fase central: ¿qué información debemos tomar en cuenta y analizar?



La experiencia demuestra que los usuarios tienden a dedicar mucho tiempo a la fase central. Si bien esta es importante, se recomienda analizar solo la información necesaria para responder a los objetivos del análisis. Los usuarios tienen que planificar bien su trabajo para tener suficiente tiempo en la fase final, que es la fase clave para llegar a conclusiones.

En esta parte se presentan los seis bloques de información que ayudarán al usuario a recolectar, ordenar y sistematizar la información necesaria para el análisis de la cadena.

Los bloques solo tienen como función clasificar la información. No existe un orden específico para tratarlos.



## 6.1. BLOQUE HISTORIA



### *Pregunta clave 4*

¿Cuál ha sido la historia de la cadena en la zona del estudio?

#### **Relevancia de la pregunta**

Se quiere saber cuáles han sido los cambios más importantes y los hitos que afectaron la cadena en los últimos años y conocer su evolución. Estos cambios pueden estar relacionados con actores o factores externos (políticas, medio ambiente, economía, etcétera). Es importante ver qué actores han aparecido o desaparecido a lo largo de la historia de la cadena para entender la situación actual.

La sugerencia en este bloque no es realizar un análisis muy profundo de la historia, pero sí hacerse una idea general de los actores y factores históricos relevantes.

#### **Aspectos que hay que investigar**

Los criterios principales que se propone estudiar son:

- cambios socioeconómicos, políticos, ambientales y tecnológicos y sus consecuencias
- evolución de los actores relevantes en la historia de la cadena.



Comerciante en un mercado mayorista de fruta.

## Herramienta propuesta

### H5: Matriz histórica



La matriz histórica se construye en pequeños talleres en los cuales participan personas relacionadas con actividades diferentes (productores, comerciantes, etcétera) y de sexo, culturas y generaciones distintas, particularmente ancianos (si es relevante), para obtener una interpretación enriquecida por diversas perspectivas. Estos talleres también funcionan como motivadores para reconstruir una historia colectiva.

En primer lugar, se definen los períodos que serán analizados y las variables clave en la historia de la cadena. En grupo (por período), se identifican los hechos relevantes para cada variable y se determina el impacto de estos hechos en el desarrollo de la cadena.

A continuación se presenta la matriz histórica de la cadena de maíz amarillo duro en el departamento de Lambayeque (Perú) para la década del ochenta.

Variables	Hechos
Tecnología	Extensión del uso de híbridos, como vista florida, pionner y cargill. Uso de una nueva variedad marginal 28 tropical. Mayor uso de pesticida y fertilizante. Construcción de pozos tubulares en los valles no regulados Construcción del reservorio de Tinajones.
Créditos	El Banco Agrario es la principal institución financiera. La falta de regularización de títulos de propiedad frena el acceso al financiamiento.
Política sectorial	Desaparece la Confederación Nacional Agraria (CNA). El Estado promueve la parcelación de las cooperativas. ENCI, empresa estatal, garantiza la compra del maíz a los productores. Se aplica una política de subsidios a los insumos del 24%.
Organización	Se constituye el Comité Departamental de Productores de Maíz y Sorgo de Lambayeque.
Cambios climáticos	En 1983, el fenómeno El Niño afecta severamente el departamento, hay elevadas pérdidas en la producción y destrucción de las vías de comunicación.
Evolución social	Se incrementa la migración de pobladores de Cajamarca a la zona de bosques secos de Lambayeque.

#### Impacto en la situación actual de la cadena

Las políticas proteccionistas crearon una actitud pasiva en los agricultores, quienes no estaban preparados para asumir el cambio hacia una política de libre mercado. La institucionalidad en el sector se organiza en torno a intereses del Estado y no permite generar una cultura empresarial. La construcción de infraestructura y los avances tecnológicos en la década permitieron la creación de condiciones productivas adecuadas.

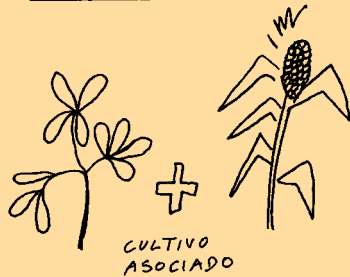
Fuente: IMAR Costa Norte, SNV, Gobierno Regional Lambayeque, Dirección Regional Agraria Lambayeque, Idesi, Cáritas, CES-Solidaridad, PSI-PERAT, Chiclayo, 2003.

# Síntesis de aportes de un taller con productores de menestras en Cajamarca



## HISTORIA DE LAS MENESTRAS

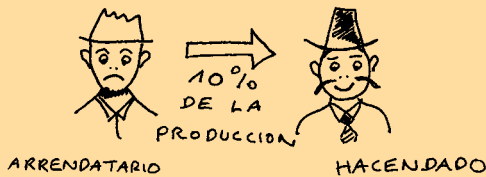
DECADAS  
60 y 70



NO HAY  
PLAGAS

AGUA  
ABUNDANTE

BUENAS  
COSECHAS  
ECOLOGICO  
MUCHO  
AUTOCONSUMO  
POCOS RIESGOS



1968 REFORMA AGRARIA

AGRICULTORES CONTROLAN  
RECURSOS PERO  
BAJAN LOS RENDIMIENTOS

DECADA 80

BANCO \$  
AGRARIO

INTRODUCCION  
INSUMOS  
QUIMICOS



NUEVAS  
VARIETADES  
FRISOL Y  
LENTEJA



MONOCULTIVO  
MAYOR  
RENDIMIENTO  
ENDEUDA -  
MIENTO

A PARTIR de 84 : SENDERO LUMINOSO en CASABAMBA y SAN MARLOS  
⇒ ABANDONO DE TIERRAS , COMERCIO MUY BAJO

DECADA 90



APARICIÓN del PULGON en la ARVEJA → MÁS QUIMICOS

NUEVAS VARIETADES , APOYO de ONGs → MÁS PRODUCCIÓN

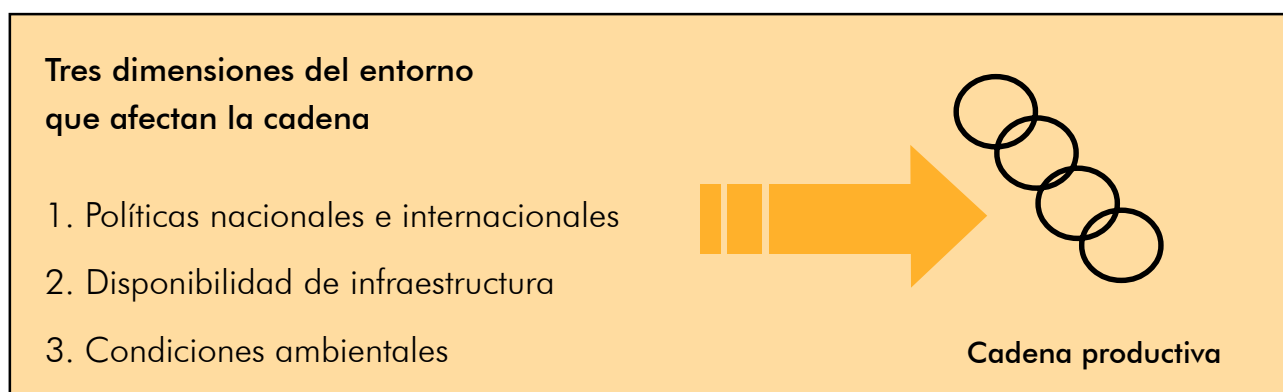
Fuente: Cedepas, Care Perú, SNV Perú, Dirección Regional Agraria Cajamarca, Prodelica, 2003.

## 6.2. BLOQUE ENTORNO

En este bloque se busca analizar cómo los factores del entorno pueden afectar positiva o negativamente al desarrollo de la cadena.


El entorno se puede definir como los procesos y las tendencias externas que inciden en el desarrollo de la cadena. Estos factores de incidencia pueden ser de diferentes tipos: políticos, físicos, económicos, sociales, ambientales, legales, culturales, entre otros. Se puede también distinguir el entorno local, regional, nacional o internacional.

En esta guía hemos dado prioridad a tres dimensiones del entorno que se considerarán con mayor detalle:



Se recomienda que el equipo de trabajo identifique los aspectos más relevantes en cada dimensión del entorno de la cadena productiva. Es necesario referirse al objetivo del estudio para definir el nivel de análisis del contexto.

Para el análisis de este bloque, es preciso contestar tres preguntas clave:

 **Pregunta clave 5**  
**¿Cuáles son las políticas (nacionales, internacionales) que afectan la cadena?**

### **Relevancia de la pregunta**

Hay cierta normatividad que promueve y otra que limita algunas actividades en la cadena. Por ejemplo, las políticas de cuotas de importaciones, protección ambiental, subsidios o promoción de exportaciones son elementos que pueden tener un impacto importante en la cadena que se estudia. Por lo tanto, es necesario reflexionar y buscar información sobre tales políticas.

### **Aspectos que hay que investigar**

A continuación se presenta una lista referencial de políticas que se podrían investigar:

- acuerdos entre países (acuerdos comerciales de integración entre países)

- tratados de comercio
- normas de origen
- políticas aduaneras
- políticas de precio
- control técnico y sanitario
- normas tributarias
- aranceles
- cuotas de exportación
- subsidios y subvenciones
- políticas de fomento
- legislación sobre propiedad
- estándares de calidad
- políticas de promoción de equidad de género
- aspectos ambientales ligados al protocolo de Kyoto.

### Herramienta propuesta

#### H6: Matriz de políticas con incidencia en la cadena

Para la recolección de información, se revisa la información secundaria y se realizan entrevistas con expertos en políticas (por ejemplo, cámaras de comercio, Banco Central, Ministerio de Agricultura y otras instituciones). La información puede vaciarse en una matriz sencilla con el siguiente formato:



Política	Descripción	Implicación para la cadena

#### Incidencia de la dolarización sobre la zanahoria en el Ecuador

En el caso de Ecuador, el efecto de una política monetaria como el cambio del sucre al dólar ha causado una pérdida de competitividad en los precios, puesto que los países vecinos pudieron devaluar su moneda, mientras el Ecuador ya no lo podía hacer.



Esto ha significado que la zanahoria de Colombia llegue a Ecuador a US\$ 7 el quintal, cuando la nacional está a US\$ 9 el quintal en el mercado de Ambato. Como consecuencia, el mercado de zanahoria local deberá reorientarse a las zonas donde no llega la zanahoria importada o llevará a los productores a la decisión de cambiar de producto.

## Las políticas de descentralización impulsan el sector camélidos en el Perú



A partir del proceso de descentralización y regionalización en el Perú, hay toda una corriente política que está favoreciendo el desarrollo y crecimiento del sector camélidos.

Por un lado, el gobierno está planteando la promoción de los productos alpaqueros como productos de bandera en el mercado internacional. Esto implica que el gobierno, mediante todas sus instancias de comercio y negociación internacional, incorporará en su paquete promocional peruano a los productos del sector.

Por otro lado, el Consejo Nacional de Camélidos Sudamericanos del Perú (CONACS), instancia gubernamental encargada de la normatividad y ejecución de acciones para el desarrollo del sector camélidos, tiene una mayor responsabilidad para garantizar que la promoción y el *lobby* internacional de camélidos peruanos estén respaldados por una oferta productiva importante y creciente en cantidad y calidad. Esto ha significado un proceso de reestructuración de dicha instancia: funciones, enfoques, estrategias, entre otras. Además, los gobiernos regionales —especialmente de las zonas alpaqueras— han dado prioridad en sus planes de desarrollo a este sector como eje de desarrollo, por lo que están destinando recursos humanos y financieros para la construcción y ejecución de acciones que favorezcan a los actores del sector alpaquero.



### *Pregunta clave 6*

¿Cuál es la disponibilidad de infraestructura física de apoyo a la cadena?

### **Relevancia de la pregunta**

Cada cadena requiere de una infraestructura física adecuada que permita el buen desarrollo de las actividades. Por ejemplo, para la comercialización de frutas frescas se necesitan carreteras o caminos en buen estado, para evitar el deterioro del producto durante el transporte. Por eso es necesario analizar la disponibilidad y condiciones en las que se encuentra la infraestructura.

### **Aspectos que hay que investigar**

Se presenta una lista referencial con las infraestructuras físicas que se suele investigar:

- transporte: vías terrestres, marítimas, puertos, aeropuertos
- energía: red eléctrica, combustible
- comunicaciones: telefónicas, fax, radio, correo
- centros de acopio
- infraestructura de transformación (plantas, industrias)
- infraestructura para riego: canales de riego, reservorio, etcétera.

## Herramienta propuesta

### H7: Matriz de infraestructura

Para recolectar información se revisa la información secundaria y se observa el terreno. La información puede ser vaciada en una matriz sencilla con el siguiente formato:



Infraestructura	Estado	Quién lo utiliza	Institución a cargo	Impacto en la competitividad de la cadena
1-				
2-				
3-				



### *Pregunta clave 7*

¿Cómo los actores y las actividades de la cadena afectan (positiva o negativamente) al medio ambiente?

### **Relevancia de la pregunta**

Una cadena productiva se desarrolla usando recursos naturales y afectándolos. Por tanto, las actividades realizadas por los diversos actores de la cadena tienen un impacto sobre el medio ambiente.

Este análisis responde a la necesidad de comprender cómo el desarrollo de la cadena, en cada uno de sus eslabones, afecta positiva o negativamente al medio ambiente. La identificación de estos factores permitirá diseñar medidas en el plan de acción que puedan prever o evitar el deterioro ambiental.

Los riesgos pueden ser, por ejemplo, la erosión de suelos, la salinización, la degradación de suelos, los fenómenos naturales recurrentes, la contaminación industrial, la presión sobre el bosque, etcétera. Las oportunidades pueden ser, entre otras, la recuperación de suelos, la reforestación, el reciclaje de residuos industriales, el tratamiento de aguas, el control de la erosión con cultivos perennes.

### **Aspectos que hay que investigar**

Solo a modo de indicación, se mencionan algunos aspectos básicos que sería necesario investigar por eslabón:

Eslabón en la cadena	Ejemplo de criterios
Producción	<ul style="list-style-type: none"><li>● Uso del suelo</li><li>● Uso del agua</li><li>● Fertilización</li><li>● Uso de pesticidas</li><li>● Uso de controladores naturales</li></ul>
Intermediación	<ul style="list-style-type: none"><li>● Combustible</li></ul>
Transformación	<ul style="list-style-type: none"><li>● Uso de madera (u otro material) para empaques</li><li>● Uso de energía</li><li>● Uso de agroquímicos (gases)</li><li>● Destino de residuos</li></ul>
Distribución	<ul style="list-style-type: none"><li>● Destino de descarte</li><li>● Destino de empaques</li><li>● Destino del producto</li></ul>



Productor de arroz en el departamento de Lambayeque (foto: SNV Perú).



## Herramienta propuesta

### H8: Matriz ambiental de cadena productiva



#### Ejemplo de matriz ambiental para la cadena de arroz en el departamento de Lambayeque

Eslabón	Factor de la cadena que afecta al medio ambiente	¿Cómo afecta al medio ambiente?	😊/☹️
Producción	Fertilización química inadecuada	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Filtración en agua de riego</li> </ul>	☹️
	Uso excesivo del agua de riego	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Salinización de suelos</li> <li>● Desarrollo de vectores transmisores de la malaria</li> <li>● Humedad para el ambiente</li> </ul>	☹️ 😊
	Uso excesivo de pesticidas	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Envases que afectan al suelo</li> <li>● Toxicidad para hombres y mujeres</li> <li>● Toxicidad para la fauna y flora</li> </ul>	☹️
Intermediación	Transporte y uso de combustible	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Gases tóxicos</li> <li>● Ruido</li> <li>● Derrame de aceites</li> <li>● Envases de aceites</li> </ul>	☹️
Transformación	Polvo de la pajilla	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Enfermedades respiratorias</li> <li>● Materia orgánica para el suelo</li> </ul>	☹️ 😊
	Energía eléctrica	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Uso de agua para generación de electricidad</li> </ul>	😊
Distribución	Proliferación de ratas Envases no degradables (sacos de polietileno)	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Enfermedades</li> <li>● Afecta el suelo</li> </ul>	☹️

Fuente: IMAR Costa Norte, 2003.

Para llenar esta matriz es importante recoger la información de personas especializadas en temas ambientales.

### 6.3. BLOQUE ACTORES

El análisis de este bloque se orienta a identificar a los actores que intervienen en cada momento de la cadena. Se trata de establecer quiénes son los actores principales, sus características, intereses y niveles de incidencia en el proceso.

Cuando se logra una buena caracterización de los actores, la selección de grupos de actores y actoras para participar en una estrategia de acción resulta más fácil.

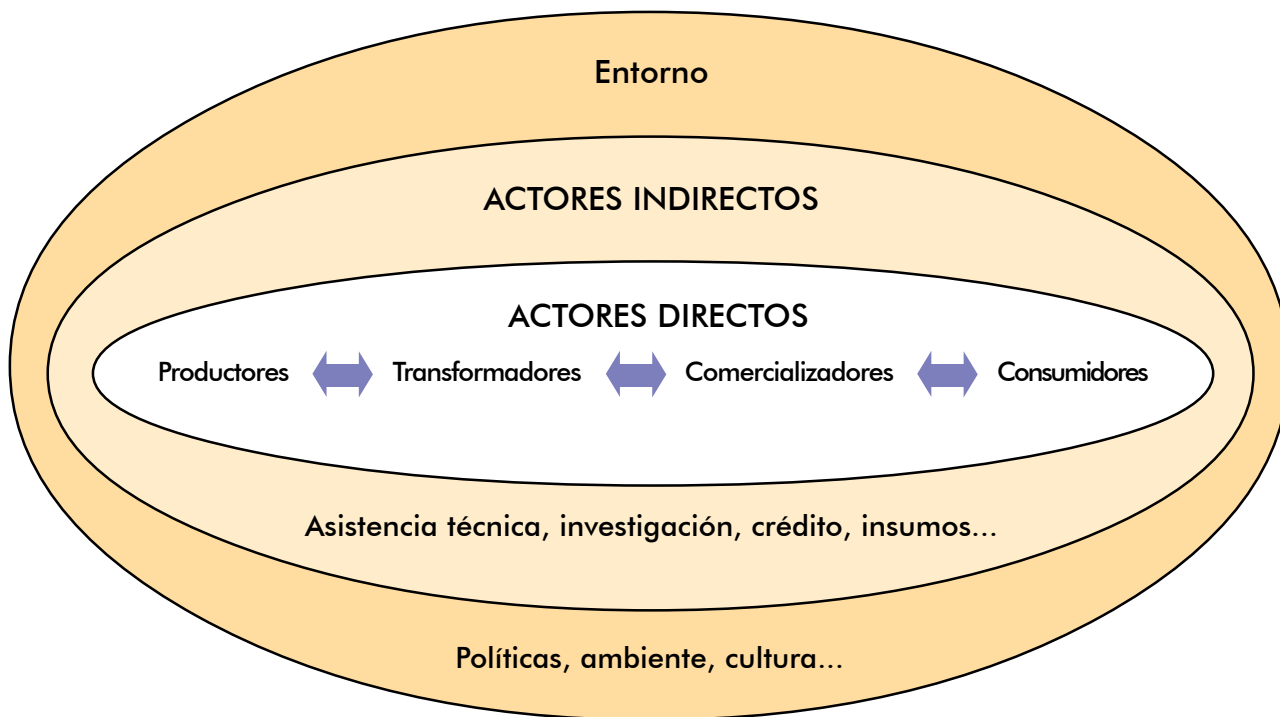
#### **Actores directos**

Son los actores directamente involucrados en los diferentes eslabones y que actúan e interactúan dentro de la cadena (en algún momento tienen que ser propietarios del bien al cual nos referimos).

#### **Actores indirectos**

Son actores que brindan un servicio de apoyo a los actores directos: proveedores de insumos o servicios (asistencia técnica, investigación, crédito, transporte, comunicaciones, etcétera). Su función es fundamental para el desarrollo de la cadena.

#### **Actores directos e indirectos en la cadena productiva**





## *Pregunta clave 8*

### *¿Qué características tienen los actores directos?*

#### **Relevancia de la pregunta clave**

Estudiar las características de los actores y actoras directos permite conocer las diferencias existentes entre los diversos grupos de actores dentro de un mismo eslabón y entre diferentes eslabones. Dentro de un mismo eslabón, pueden usarse diversos criterios para establecer las diferencias entre los actores. No deben tomarse en consideración únicamente criterios técnicos (tamaño, volumen, tecnología), sino también criterios que permitan entender la racionalidad de los actores (lógica, estrategia).

#### **Aspectos que hay que investigar**

##### *¿Cuántos son?*

- Aproximación del número de actores y actoras en cada eslabón.

##### *¿Quiénes son?*

- Sexo.
- Edad.
- Grupo étnico.

##### *¿Qué hacen?*

- Actividades y funciones en la cadena productiva estudiada.
- Otras actividades económicas.
- Análisis de los servicios que pueden brindar estos actores directos (préstamos, comercialización de insumos, asistencia técnica) en el marco de una estrategia global de su actividad.

##### *¿Por qué lo hacen?*

- Motivación y objetivos del actor para realizar la actividad.
- Importancia de la actividad para el actor.
- Brecha entre los objetivos y la situación actual del actor y percepciones de las causas de la brecha.

##### *¿En qué condiciones el actor desarrolla su actividad? ¿Cómo lo hace?*

- Disponibilidad y uso de recursos: financieros, tierra, agua, infraestructura, tecnología.
- Disponibilidad y uso de recursos humanos: mano de obra familiar y externa, capacidades (diferenciar por género y generación), acceso a la información.
- Riesgos: ¿cuáles son? ¿cómo los percibe y cómo los maneja?
- Percepción de sus cuellos de botella.

## Herramientas propuestas

Para caracterizar a los actores directos precisando los aspectos por investigar mencionados, se proponen varias herramientas que pueden usarse por separado o de forma combinada.

- H9: Tipología de actores
- H10: Calendario estacional de actividades en la producción por género
- H11: Itinerario técnico (o flujo de materia)
- H12: Censo de problemas
- H13: Matriz de caracterización de actores

### H9: Tipología de actores



La tipología es una herramienta clave para la caracterización de actores. Permite establecer los criterios que unen o dividen diferentes categorías de actores. Cuando la tipología se elabora de manera participativa, se generan conocimientos colectivos sobre la situación y características de los actores de la cadena.

Los tipos de actores que se determinan en esta fase ayudarán al equipo de trabajo a definir e impulsar estrategias de acción para los actores de la cadena.

Es importante señalar que el establecimiento de tipologías de actores es un paso fundamental para el análisis de la cadena productiva; sin embargo su construcción puede ser un tanto complicada y podría requerir del apoyo de profesionales especializados en el tema.

Los pasos principales para construir una tipología son:

- **Identificación de variables:** se identifican las diferencias existentes entre los actores de un mismo eslabón (nivel tecnológico, condiciones de acceso al mercado, importancia de la actividad en el sistema de producción, etcétera).
- **Establecimiento de prioridades** según la importancia que cada variable tiene para los actores y el nivel de diferencia que generan. Las tipologías con más de tres o cuatro variables son difíciles de construir. Las variables que mejor explican las diferencias de comportamientos, lógicas, estrategias y racionalidades son las que deben ser prioritarias para el establecimiento de la tipología.
- **Identificación de los tipos:** creación de grupos de actores que se distribuyen según su nivel de cumplimiento de las variables.
- **Validación de los tipos:** por medio de entrevistas o talleres.

## Ejemplo 1 de tipología de actores (H9)



### Tipología de productores de pollo de engorde: el caso de "Don Pollo", Latacunga, Ecuador.

Los antiguos líderes del grupo, con capacidad instalada para la crianza de mil pollos.

#### **GRUPO 1: unas cuatro familias**

Productores con experiencia en la crianza de pollos. Son los líderes de la organización y su punto de vista es valorado por los demás. Tienen otras fuentes de ingresos, lo que les permite invertir en la actividad avícola. Costo de producción mínimo: 0,41 US\$/libra.

Nuevos, pero con capacidad para igualar a los antiguos. En proceso de inversión segura para un galpón de mil pollos.

#### **GRUPO 2: unas diez a quince familias**

Son nuevos, pero se han beneficiado de la asesoría de sus familiares o líderes del grupo, viven cerca de ellos o tienen una educación que les permite aprender rápidamente sobre la crianza de pollos. Son los que apoyan 100% las decisiones de los líderes, por haber visto resultados en la crianza de pollos. Están en proceso de inversión para recibir mil pollos y cuentan con otro respaldo financiero para disminuir el riesgo de esa inversión. Costo de producción mínimo: 0,41 US\$/libra.

Nuevos, con muchas expectativas. Ingreso avícola primordial en la economía familiar; riesgo financiero mayor al querer crecer rápidamente.

#### **GRUPO 3: unas cinco a seis familias**

Son nuevos productores y no tienen la infraestructura adecuada para recibir mil pollos. No pueden capitalizar en la avicultura o están en proceso de inversión, pero no cuentan con ningún respaldo de otra fuente de ingresos. Esperan generar con la avicultura un ingreso por lo menos equivalente al sueldo que ganaban anteriormente. Algunos no se benefician de la cercanía de los líderes (Patutan). Tienen mucha expectativa en el proyecto, pero una evolución demasiado rápida representa un riesgo económico importante. Son los primeros que podrían desmotivarse con el tiempo, en ausencia de resultados continuos y crecientes. Costo de producción mínimo: 0,44 US\$/libra.

Fuente: Estudio de mercado de carne de pollo. Intercooperation - Emprender / Cecile Renou y Lorena Mancero. Quito, Ecuador, noviembre de 2003.

## Ejemplo 2 de tipología de acopiadores en la cadena de maíz amarillo duro, departamento de Lambayeque, Perú (H9)



### Acopiadores-habilitadores

- Financian insumos, servicios y, en algunos casos, dinero a los agricultores.
- Se dedican a otras actividades de comercialización (menestras).
- En algunos casos, también son agricultores, por lo que gozan de respeto.
- Cuentan con movilidad para el transporte de la chacra al centro de acopio.
- Cuentan con infraestructura de almacenaje.
- La frecuencia de compra en época de cosecha es diaria.
- Compran en la chacra y ofrecen servicio de despanque, desgranado y pesado.
- Venden su producto a mayoristas de Moshequeque y a otros mayoristas regionales.
- El pago es contra entrega y los costos de transporte los asume el mayorista regional o de Moshequeque.
- Generalmente tienen relaciones estables con mayoristas, quienes les pueden habilitar insumos o dinero.

### Acopiadores tradicionales

- No financian insumos, porque sus volúmenes de comercialización son menores que los de los acopiadores-habilitadores.
- Manejan volúmenes de acopio pequeños.
- Algunos cuentan con movilidad y otros alquilan el transporte.
- No suelen contar con infraestructura de acopio.
- Venden su producto a acopiadores locales o a mayoristas de Moshequeque.

Fuente: IMAR Costa Norte, SNV, Gobierno Regional Lambayeque, Dirección Regional Agraria, Idesi, Cáritas, CES-Solidaridad, PSI-PERAT, Chiclayo, 2003.

## H10: Calendario estacional de actividades en la producción



El calendario estacional es una herramienta tradicional de análisis de los sistemas agrarios.

Sin embargo, se puede usar en el análisis de cadenas para identificar los períodos en los cuales la cadena estudiada compite con otras cadenas por disponibilidad de mano de obra o de otros recursos naturales. La herramienta se construye en talleres participativos y facilita el cálculo de la disponibilidad de mano de obra en el año según sexo y edad, así como la visualización de los períodos de migración.

En caso de existir la información, puede ser muy interesante cuantificar en número de jornales mensuales dedicados a las diferentes actividades. Estas informaciones serán insumos para el análisis financiero que se abordará en el bloque 6.

### Ejemplo ficticio de un calendario estacional

Actividad	Sexo	Sep.	Oct.	Nov.	Dic.	Ene.	Feb.	Mar.	Abr.	May.	Jun.	Jul.	Ago.
Maíz híbrido	Hombre					■	■	■	■	■			
	Mujer					■				■			
	Niños/as												
Maíz tradicional	Hombre												
	Mujer	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Niños/as		▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨			
Menestras	Hombre					■	■	■	■	■			
	Mujer					■	■	■	■	■			
	Niños/as												
Papa	Hombre					■	■	■	■	■			
	Mujer					■	■	■	■	■			
	Niños/as												
Animales menores	Hombre												
	Mujer	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Niños/as		▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨	▨			
Riego	Hombre		■	■	■	■	■	■	■	■			
	Mujer	■									■	■	■
	Niños/as												
Cocina	Hombre												
	Mujer	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Niños/as												
Atención casa, niños	Hombre												
	Mujer	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Niños/as												

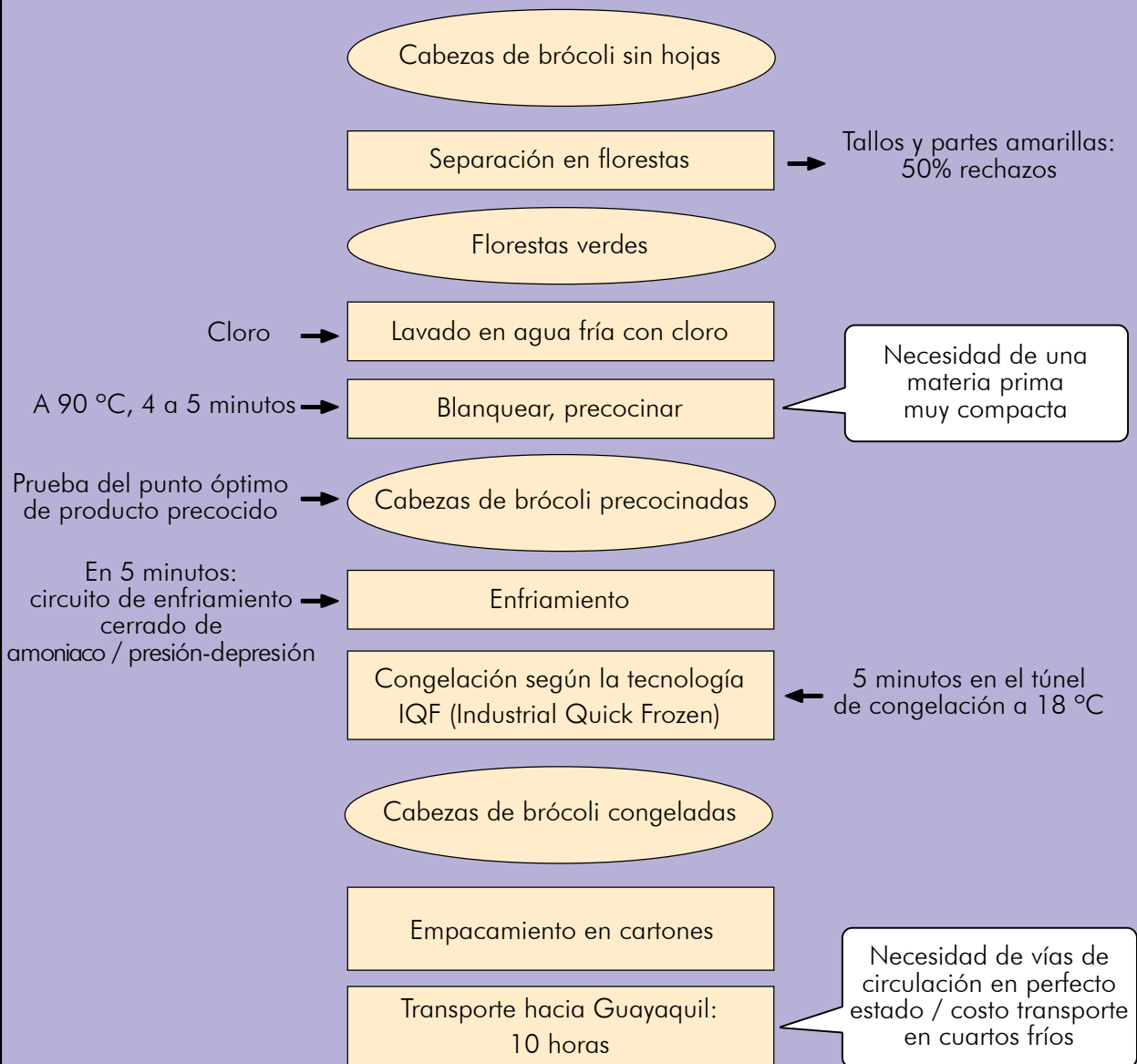
Hombre	■
Mujer	■
Niños/as	▨
Migración	■

## H11: Itinerario técnico (o flujo de materia)

Esta herramienta permite precisar cada paso técnico realizado en los diferentes eslabones e identificar los cuellos de botella más importantes. Para aplicar esta herramienta, se hace una lista de las actividades realizadas por los actores y las actrices y se lleva a cabo un debate técnico sobre cada paso.



### Congelación del brócoli, Chimborazo, Ecuador



Fuente: Intercooperation, 2003.



## H12: Censo de problemas



El censo de problemas es una herramienta que permite identificar cuellos de botella técnicos en cada eslabón de la cadena y precisar a qué tipo de actores están afectando. Se construye en talleres participativos en los cuales intervienen los diferentes actores de la cadena local. La aplicación de esta herramienta demanda la construcción previa de una tipología de actores.

### Ejemplo resumido del censo de problemas elaborado para el análisis de la cadena productiva de palta en Ayacucho, Perú

Actores directos	Problemas	Actores afectados
Productores	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Limitada capacitación y asistencia técnica</li> <li>● Baja tecnología de cultivo</li> <li>● Bajos precios en chacra relacionados con la calidad, selección y cantidad de producto ofrecido</li> <li>● Sistema de pago a plazos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Productores tipos 1 y 2</li> <li>● Productores tipos 1, 2 y 3</li> <li>● Todos los productores</li> </ul>
Acopiadores	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Deficiente selección del producto</li> <li>● Alta incidencia de plagas en el acopio</li> <li>● Limitada infraestructura de acopio</li> <li>● Venta individual de productores</li> <li>● Altos costos del flete</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Acopiadores tipo 1</li> <li>● Acopiadores tipos 1 y 2</li> <li>● Acopiadores tipos 1 y 2</li> <li>● Acopiadores tipo 3</li> <li>● Acopiadores tipo 3</li> </ul>
Comerciantes	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Limitada infraestructura de acopio</li> <li>● Altos costos del flete</li> <li>● Limitados servicios financieros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Comerciantes Lima 1</li> <li>● Comerciantes Lima 1</li> <li>● Comerciantes Lima 1</li> </ul>

Fuente: Dirección Regional Agraria Ayacucho y SNV Perú, en coordinación con el personal de la Agencia Agraria de Huanta, 2003.



Comerciantes mayoristas de palta en el mercado de Chiclayo, Perú (foto: SNV Perú).

### H13: Matriz de caracterización de actores directos



Esta herramienta se construye en talleres participativos y muestra una descripción detallada de las actividades que realizan los actores en cada eslabón. Además, identifica sus capacidades en la realización de tareas y los riesgos que enfrentan.

#### Matriz de caracterización de actores de la cadena productiva de carne fresca de alpaca

Ejemplo elaborado a partir de un resumen de matriz de caracterización de actores preparado con técnicos de ONG de las regiones de Ayacucho, Huancavelica y Apurímac, durante la construcción del componente de articulación de productores al mercado luego de hacer un diagnóstico rápido de la situación de la cadena alpaquera en la zona.

Carne fresca	Acopio de ganado
CARACTERÍSTICAS	<p>Son pequeños acopiadores: aproximadamente de una a veinte personas por ámbito.</p> <p>Son personas naturales: no son empresas formales.</p> <p>Algunos también son productores, principalmente varones.</p> <p>Todos son quechuahablantes y pocos hablan castellano. Analfabetismo: varones 50%, mujeres 75%. No hay ningún tipo de organización por categoría o clase.</p> <p>La actividad pecuaria es la principal fuente de ingreso, así como la actividad de acopio.</p> <p>Los servicios de salud, educación y energía eléctrica son limitados.</p> <p>No hay asistencia técnica para esta actividad.</p>
DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES	<p>Pequeños acopiadores recorren las comunidades y compran entre una y tres cabezas de ganado en pie; las trasladan, las sacrifican en estancias y venden su carne en las ferias semanales (Ayacucho norte, Ayacucho sur se lleva carne a Lima) En Huancavelica, acopian ganado en pie y lo venden en el camal.</p>
RELACIONES ENTRE ACTORES	<p>Hay relaciones familiares y sociales (compadrazgo) entre acopiadores y productores. El ayni y la minka forman parte de las relaciones económicas comunales.</p>
ÁMBITO DE ACCIÓN	<p>Principalmente las estancias y comunidades campesinas; en algunos casos, las ferias.</p>
COSTOS	<p>S/. 20 el ganado en pie (16 kg como promedio) o S/. 30 por cabeza; S/. 2,5 el kg de carne.</p>
RIESGOS	<p>Se depende de la variación de precios y de la demanda por charqui. Se asume el riesgo durante el beneficio y en el transporte.</p>
DEBILIDADES	<p>Débil organización; informalidad; inadecuadas condiciones de beneficio de los animales; limitado acceso a financiamiento, asistencia técnica y capacitación; sistema de transporte de carne sin línea de frío.</p>
FORTALEZAS	<p>Los actores provienen del lugar y conocen la actividad de acopio; las relaciones familiares y sociales son sólidas; disponen de capital; conocen el mercado local.</p>

Fuente: SNV Perú, Dirección Regional Agraria Ayacucho, 2003.



## *Pregunta clave 9*

### *¿Qué características tienen los actores indirectos?*

#### **Relevancia de la pregunta**

Recuérdese que los actores indirectos brindan un servicio de apoyo a los actores directos de la cadena. Son instituciones o empresas que prestan servicios de asistencia técnica, productiva y empresarial, investigación, crédito, transporte, información, entre otros.

Estudiar las características de los actores indirectos permite conocer la calidad de la oferta y el acceso a los servicios de apoyo a la cadena.

Quienes analizan las cadenas a menudo descuidan el estudio de estos actores, pero comprender la dinámica de los servicios de apoyo es fundamental para el planteamiento de estrategias de acción que busquen consolidar la oferta de servicios de apoyo a las cadenas.

#### **Aspectos que hay que investigar**

##### *¿Quiénes son?*

- Tipo de actor: público, privado, con fines de lucro, sin fines de lucro.
- Zona de intervención.

##### *¿Qué hacen?*

- Servicios que ofrecen: funciones desempeñadas en la cadena de estudio.
- Otros servicios y beneficios para el cliente (un proveedor de servicios no suele ofrecer un solo servicio; por ejemplo, un proveedor de insumos también puede brindar servicios de financiamiento o de información).
- Temporalidad.

##### *¿Cómo lo hacen?*

- Tecnología usada.
- Inversiones que implica la actividad.
- Riesgos inherentes a la actividad.
- Calidad del servicio (satisfacción del cliente).
- Costo del servicio.



Curso de capacitación en secado de maíz brindado por una ONG proveedora de asistencia técnica, Lambayeque, 2003 (foto: IMAR Costa Norte).



Entidad financiera atendiendo agricultores en Chiclayo, Lambayeque, Perú (foto: SNV Perú).

## Herramienta propuesta

### H14: Matriz de caracterización de actores indirectos

Esta herramienta permite orientar al equipo de trabajo en la caracterización de los actores indirectos, centrando la discusión en torno a los criterios necesarios para describir los servicios prestados. Se recomienda entrevistar a cada uno de los actores indirectos claves identificados en la cadena para aplicar esta herramienta.



Nombre de actor indirecto	Actor 1	Actor 2	Actor 3	Actor n
Tipo de actor				
En qué zona interviene				
Temporalidad de la oferta de servicios				
Descripción del principal servicio brindado				
Descripción de otros servicios ofrecidos				
Tecnología usada				
Inversiones que implica la actividad				
Riesgos inherentes a la actividad				
Calidad del servicio (desde los clientes)				
Costo del servicio				

## 6.4. BLOQUE RELACIONES

Una vez analizadas las características de los actores, se estudian las relaciones entre los actores de los diferentes eslabones y de un mismo eslabón.

Es importante tomar en cuenta que los factores de poder inciden directamente en las relaciones entre las personas y los grupos. En este bloque se prestará especial atención a las inequidades que existen entre los diferentes actores de la cadena.

Las relaciones entre los actores se analizan desde tres entradas:

- relaciones de compraventa: transacciones
- relaciones sociales
- organización y concertación.



## *Pregunta clave 10*

¿Cuáles son las características de la relación de compraventa?

### **Relevancia de la pregunta**

Se estudia la relación desde el punto de vista de la transacción económica, que es la base del enfoque de cadena. La eficiencia en la transacción permite reducir los costos relacionados con la compraventa.

En esta parte se busca identificar todas las transacciones por las que atraviesa un producto desde el momento de la producción hasta que llega al mercado meta, para construir el flujo de la cadena.

### **Aspectos que hay que investigar**

Para caracterizar la relación de compraventa, se busca y analiza la siguiente información:

- **características de las transacciones:** lugar de la transacción, volumen transado, frecuencia de la transacción, forma de pago, formalidad, toma de decisiones
- **negociación:** quién decide y qué factores determinan ese poder
- **resultados de la relación:** ventajas y desventajas en la relación
- **riesgo de la relación:** quién asume el mayor riesgo y cómo se intenta disminuir este
- **grado de dependencia:** posibilidad de escoger otros proveedores o compradores.



Transacción en el mercado de Magdalena, Cajamarca, Perú (foto: SNV Perú).

## Herramientas propuestas

Para responder a la pregunta clave 10 se proponen dos herramientas principales:

### H15: Matriz de relaciones entre los actores



Esta herramienta se construye en talleres participativos o en entrevistas, diferenciados según el tipo de relación relevante en la cadena. Esto ayuda al equipo de trabajo a caracterizar las relaciones entre los actores, al precisar los principales aspectos que es necesario investigar.

#### **Matriz de relaciones entre acopiadores locales e intermediarios Diagnóstico de la cadena de menestras, departamento de Cajamarca**

Criterios	Descripción de la relación
Modalidad de pago	Al contado y al crédito a una semana. Generalmente el acopiador local trabaja con el capital del intermediario, sobre todo cuando hay gran demanda del producto.
¿Quién obtiene mayores beneficios?	Cuando el precio está en alza el intermediario obtiene mayores beneficios, pero cuando el precio cae el beneficiado es el acopiador local. Si la venta es a crédito, quien pierde es el intermediario.
Cantidad	Desde una arroba hasta unos quinientos kilogramos.
Características del producto	El producto es acopiado y agrupado según sus características físicas, como tamaño, color y pureza.
Frecuencia	Una vez por semana.
Formalidad	Hay contratos de palabra que a veces no se respetan.
Relaciones socioculturales	Relaciones de parentesco —identificadas por los lugares de origen— y relaciones de amistad.
Poder de negociación	El intermediario define el precio. Los acopiadores locales establecen compromisos de entrega con los intermediarios sobre precios establecidos con anterioridad. Cuando sube la demanda, el intermediario incrementa el precio pactado.

Fuente: Care Perú, SNV Perú, Cedepas, Prodelica, Dirección Regional Agraria Cajamarca, 2003.

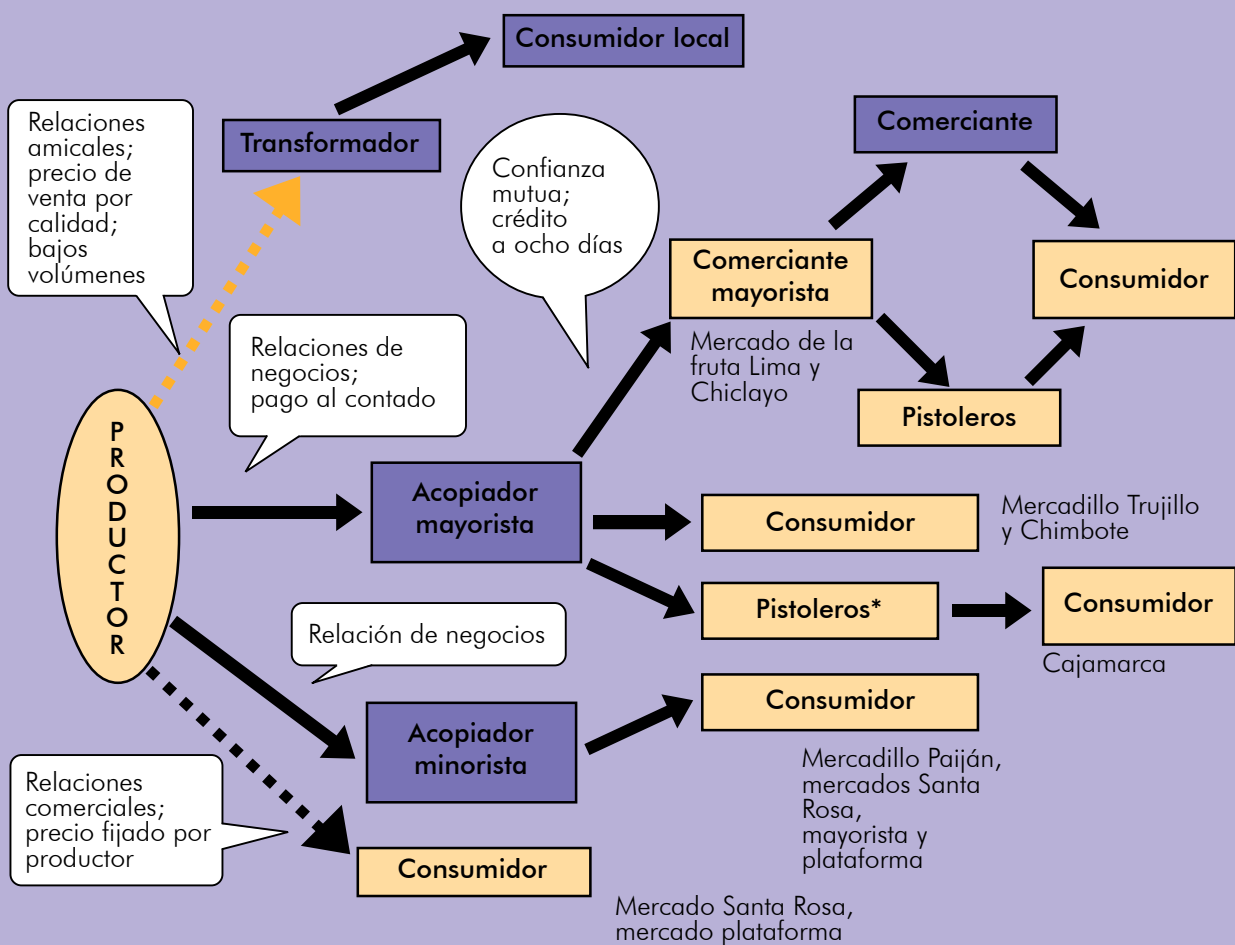
## H16: Flujo de la cadena



El flujo de la cadena es una herramienta muy útil, pues presenta la suma de las múltiples relaciones existentes entre todos los actores de la cadena. Se puede construir desde la visión de cada uno de los actores, o en talleres participativos donde participan varios de ellos.

El flujo permite visualizar las relaciones entre actores y las rutas que sigue el producto estudiado desde la producción hasta el consumo. Se puede complementar el flujo indicando las distancias entre los eslabones, los volúmenes transados, los servicios de apoyo, el número de actores y actoras y las relaciones que establecen entre sí.

### Flujo de la cadena de chirimoya, parte alta de la cuenca de Jequetepeque, Cajamarca, Perú



\* Los pistoleros son revendedores detallistas en los mercados.

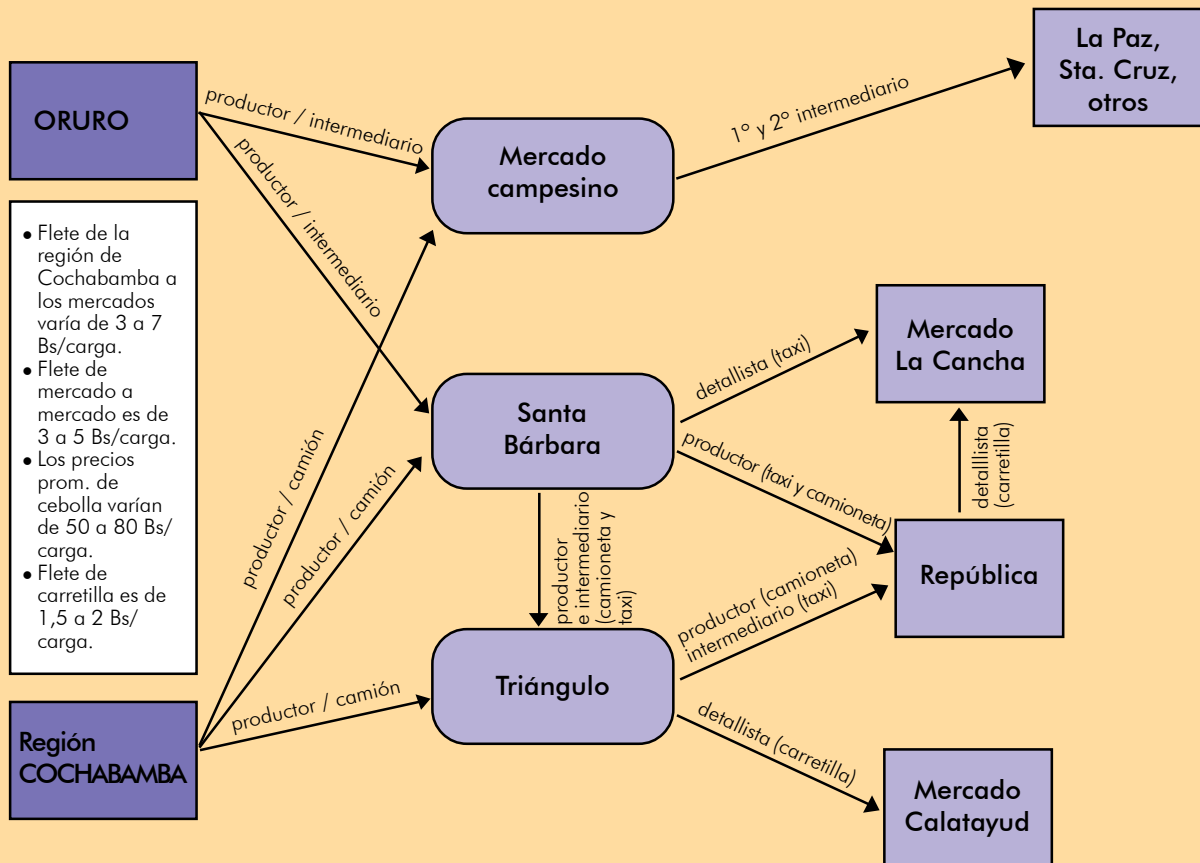
Fuente: SNV Perú, Care Perú, Cedepas, Prodelica, Dirección Regional Agraria, 2003.



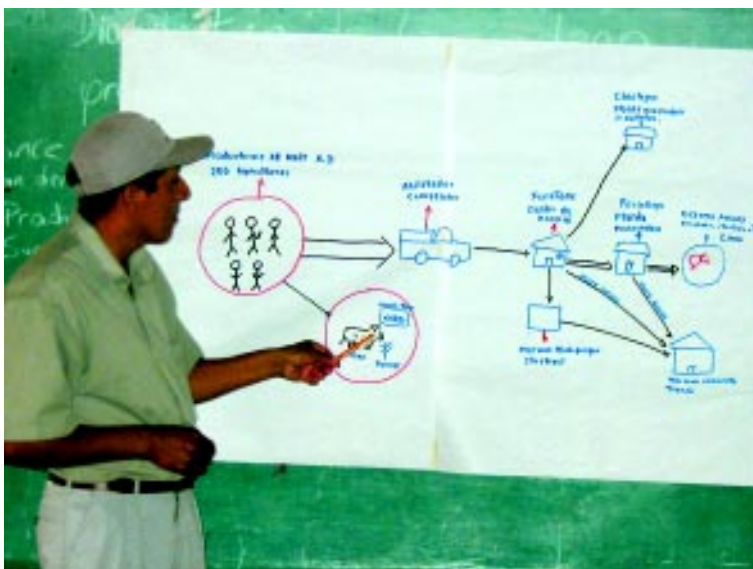
## Ejemplo de flujo de la cadena



### Flujo de circulación de la cebolla ¿Quién transporta? ¿En qué? ¿Costos de flete? ¿Precios de venta?



Fuente: Sondeo Rápido de Mercado, Intercooperation Andes.



Productor presentando el flujo de la cadena de maíz amarillo duro en el distrito de Huanacabal, departamento de Lambayeque. Diagnóstico facilitado por IMAR Costa Norte, SNV, Gobierno Regional de Lambayeque, Dirección Agraria Lambayeque, Idesi, Cáritas, PSI-PERAT (foto: IMAR Costa Norte).



## *Pregunta clave II*

¿Cuáles son las características sociales y culturales de las relaciones entre los actores?

### **Relevancia de la pregunta**

Las relaciones entre los actores de la cadena no se explican solo por su carácter económico o comercial: también tienen connotaciones sociales que permiten entender su lógica. Por ejemplo, el compadrazgo entre dos actores en algunos casos puede explicar la naturaleza de la relación. Es necesario responder a esta pregunta para identificar cómo los aspectos sociales y culturales influyen en las relaciones, y así lograr una mejor comprensión del funcionamiento de la cadena.

### **Aspectos que hay que investigar**

- Naturaleza de las relaciones: familiares, de compadrazgo, entre otras.
- Antigüedad de la relación.
- Conflictos y afinidades entre tipos, actores, grupos o géneros que originan inequidades / equidades en la cadena.
- Semejanzas y diferencias culturales entre los actores implicados en la relación que originan inequidades / equidades en la cadena.



Quesería artesanal en Cajamarca (foto: SNV Perú).

## Herramienta propuesta

### H17: Matriz de relaciones entre actores con enfoque de género



Esta herramienta, que se aplica en talleres participativos, permite reconocer diferencias en el acceso, control, participación y poder entre los distintos tipos de actores de un mismo eslabón y entre los hombres y mujeres involucrados.

Es interesante aplicar este análisis para las tipologías de actores, pues nos permitirá llegar a conclusiones concretas y acertadas sobre las formas de intervención diferenciadas para los distintos tipos, según sus particularidades.

A continuación presentamos un resumen de los resultados de la aplicación de una matriz que analiza temas de equidad en las relaciones entre los distintos tipos de actores. Fue aplicada como parte de la experiencia de análisis de la cadena de leche

Tipologías	Tipo 1		Tipo 2		Tipo 3		Tipo 4	
Género	M	H	M	H	M	H	M	H
Tecnología								
Ganado								
Capacidades								
Ingresos								
Capacitación								

Leyenda

	No accede
	No usa
	No tiene
	Sí accede
	Sí usa
	Sí tiene

Nota: Las diferencias de tamaño en las figuras dan cuenta de diferentes niveles de acceso.

y queso en Ayacucho (SNV Perú, Dirección Regional Agraria, 2003). Se trabajó sobre la tipología de los transformadores de queso. Para facilitar el ejercicio solo presentamos el tema de acceso, aunque también se trabajó en los aspectos de control, toma de decisiones y poder.

Para aplicar la herramienta es importante identificar los recursos y beneficios prioritarios para el desempeño de los distintos tipos de actores. En este caso, los recursos que los actores consideraron importantes para la producción del queso fueron la tecnología, el ganado (como capital) y las capacidades. Los beneficios prioritarios en la transformación fueron los ingresos y la capacitación. Luego del análisis de esta matriz, se llegó a las siguientes conclusiones:

1. Los varones de todos los tipos tienen mayor acceso a los recursos y beneficios importantes para la transformación.
2. Los actores de los tipos 3 y 4 tienen mayor acceso a recursos y beneficios que los de los tipos 1 y 2.
3. Hay mayores diferencias en el acceso entre hombres y mujeres en los tipos 1 y 2, donde los resultados económicos de la actividad no son tan importantes como en los tipos 3 y 4. Cuanto más relevante es el papel de la mujer en una actividad económicamente importante, mejor se distribuye el acceso a los recursos y beneficios entre mujeres y hombres.
4. Los niveles de equidad e inequidad en el acceso a la tecnología y al ganado son similares.
5. La mujer tiene mayor poder en el recurso capacidades, lo que refuerza la conclusión 3.
6. Paradójicamente, el beneficio en el que hay mayor inequidad entre hombres y mujeres en todos los tipos es la capacitación. Una evidencia de ello es la política de las instituciones de asistencia técnica a la hora de ofrecer cursillos a los 'jefes' de familia, que a menudo no son quienes desarrollan la actividad de transformación.

Fuente: *Metodología de análisis de cadenas productivas con equidad para la promoción del desarrollo local*. Lima: SNV Perú, 2004.



## *Pregunta clave 12*

### *¿Cuál es el grado de organización de la cadena?*

En el bloque de relaciones entre actores, es necesario prestar especial atención al grado de organización de la cadena. Según Mounier (1998), se puede considerar la organización en términos de coordinación o falta de coordinación entre los actores de la cadena.

Podemos distinguir dos niveles de organización en la cadena:

#### ***Organización horizontal***

Es la coordinación entre actores de un mismo eslabón. Por ejemplo, una organización de productores de café o una asociación de exportadores de mango.

#### ***Organización vertical***

Es la coordinación entre actores de eslabones diferentes. Por ejemplo, entre productores e intermediarios, entre comerciantes y transformadores, entre productores y bancos. Las organizaciones verticales también son llamadas alianzas. Las alianzas que tienen objetivos claros son más eficientes, pues reducen riesgos, aseguran el acceso a recursos y materia prima y permiten un mejor flujo de la información. Sin embargo, las alianzas pueden disminuir la flexibilidad y aumentar las dependencias entre los actores.

Algunas alianzas que reúnen distintos actores (directos e indirectos) con el interés común de mejorar la competitividad de una cadena pueden funcionar como espacios de concertación.

#### ***Aspectos que hay que investigar***

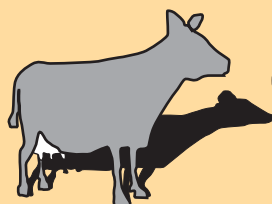
##### ***Organización horizontal:***

- objetivos de la organización
- ¿desde hace cuánto tiempo existe la organización?
- ¿qué función cumplen los hombres y mujeres en la organización?
- solidez y sostenibilidad de las organizaciones: soporte técnico, económico, social
- beneficios percibidos por los actores

##### ***Organización vertical (alianzas):***

- objetivo de la alianza
- mecanismos de coordinación de las alianzas
- beneficios que perciben los actores
- resultados del funcionamiento de estas alianzas.

## Ejemplo de la Coordinadora del sector Lácteo del departamento de Cajamarca (CODELAC)



# CODELAC

### Participantes:

- Cedepas
- NKAP
- Mitinci
- Cámara de Comercio de Cajamarca
- Asociación de Productores de Derivados Lácteos de Cajamarca (APDL)
- Asociación de Quesilleros de Chanta
- Prompyme
- Municipalidad de Cajamarca
- Minag
- Gobierno Regional Cajamarca
- Senati
- ITDG
- SNV Perú
- Labrenor
- Asodel

**Creación:** septiembre de 2002

**Objetivo:** promover la competitividad de los actores del sector de productos lácteos artesanales de Cajamarca

### Mecanismos:

- intercambio de información
- acciones colectivas
- coordinaciones interinstitucionales

El CODELAC tiene reuniones ordinarias cada dos meses y agrupa a todos los actores privados y públicos del sector.



Reunión ordinaria de la CODELAC, 2004 (foto: SNV Perú).

## Herramientas propuestas

### H18: Matriz de caracterización de organizaciones horizontales



Esta matriz permite inventariar y caracterizar de manera sencilla a las diferentes organizaciones horizontales existentes en la cadena estudiada. La información necesaria se recolecta en talleres o entrevistas con dirigentes.

	Tipo de organización (derecho, de hecho, etcétera)	¿Para qué se formó?	¿Cuándo se formó?	Ámbito de acción	Beneficios percibidos por los actores
Producción					
Transformación					
Comercialización					
Consumo					

### H20: Ficha de caracterización de organizaciones horizontales



Esta ficha permite generar una información más detallada sobre las organizaciones horizontales, analizando la calidad del servicio prestado y su impacto sobre los miembros de la organización según el género.

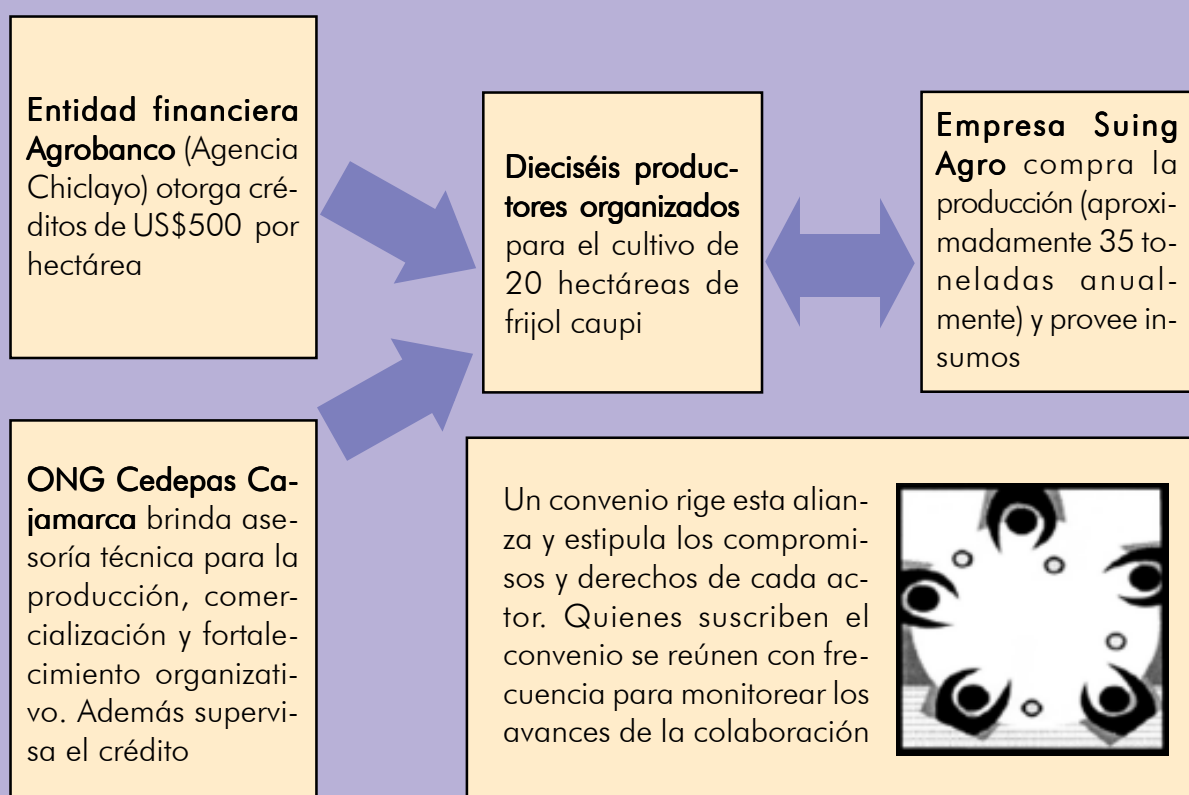
Nombre de la organización	Número de socios o miembros activos: H .... M .... Objetivos: Fecha de creación: Ubicación y ámbito de influencia:	
Acceso a recursos y mercado	Impacto sobre miembros de la organización	
	Hombres	Mujeres
Insumos		
Saber-hacer		
Crédito		
Transporte		
Mercado		
Acopio		
Transformación		
Información		
Poder de negociación		
Peso político		
Otros		

## H20: Mapeo de integración vertical



El mapeo permite ilustrar el funcionamiento de una alianza de manera gráfica y sencilla, describiendo a los actores, su función en la alianza, los datos relevantes para estimar la importancia del negocio y los mecanismos de gestión. El mapeo debe servir como base de discusión para analizar las fortalezas y debilidades de la alianza.

### **Alianza entre pequeños productores, banco, ONG y empresa comercializadora para la producción y comercialización del frijol caupi en la provincia de San Miguel, departamento de Cajamarca**



Fuente: Cedeapas Cajamarca, Perú, 2003.



## 6.5. BLOQUE MERCADO META

Se trata del análisis del mercado final considerado en la delimitación del estudio.

Esta parte del análisis propone partir de la caracterización de la demanda; luego se hará el análisis de la oferta y la competencia. En caso necesario, se identificarán los productos sustitutos y complementarios que inciden en la demanda.

El resultado de este análisis debe contribuir al conocimiento del mercado y de la posición del producto en este mercado.



*Pregunta clave 13*

**¿Cuáles son las características de la demanda?**

### **Relevancia de la pregunta**

El conocimiento de la demanda es fundamental para orientar la producción. Por eso se propone identificar las características requeridas por los diferentes segmentos del mercado, así como los servicios asociados demandados. Por ejemplo, además de buscar un banano con garantías de inocuidad, los supermercados europeos exigen pruebas del origen exacto del producto (trazabilidad).

### **Aspectos que hay que investigar**

- Caracterización de los demandantes.
- Requerimientos o atributos del producto por tipos de demandante.
- Servicios asociados a la demanda del producto.
- Evolución histórica y tendencias de la demanda (volumen).
- Preferencias por marcas y sellos.



Planta de selección y empaque de mango para exportación en Piura, Perú (foto: CICDA).

## Herramienta propuesta

### H21: Matriz de demandantes

Esta matriz permite orientar al equipo de trabajo en la identificación de los diferentes demandantes del producto y precisar sus requerimientos en volúmenes y tiempo. La información necesaria para aplicar esta herramienta se obtiene a través de entrevistas con demandantes y fuentes secundarias.



#### Matriz de demandantes para la mora en Ecuador

Segmento de demandantes	Requerimientos del producto / preferencias	Requerimientos de servicios asociados	Estacionalidad de la demanda	Volúmenes estimados de la demanda	Precios
Empresas agroindustriales lácteas de Tungurahua	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Prefieren mora de Castilla</li> <li>● Producto no estropeado</li> <li>● Presentación en grandes volúmenes, cajones de x kilogramos</li> <li>● No buscan marcas</li> <li>● Requieren de un abastecimiento regular y de un posible contrato</li> </ul>	Transporte hasta la planta	Todo el año	10 Tm/mes	US\$ 0,8 c/kg normal. Varía por estacionalidad pero puede negociar rango de precio sobre la base del contrato
Vendedores del mercado	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Prefieren mora de Castilla porque demanda menor cantidad de agua</li> <li>● Presentación de medio kilogramo listo para la venta, y si es posible, envasado en tarrinas</li> <li>● Bajo costo</li> <li>● Facilidad para movilizar el producto</li> </ul>	Entrega en el mercado	Todo el año	500 kg semanales	US\$ 0,7 c/kg. Varía por estacionalidad

Percepción sobre los segmentos más interesantes como mercado meta: \_\_\_\_\_

Fuente: Proyecto Emprender / Intercooperation, 2003.



### *Pregunta clave 14*

**¿Cuáles son las características de la oferta frente a la competencia?\***

#### **Relevancia de la pregunta**

En un mercado cada vez más globalizado, se vuelve indispensable conocer en detalle las características de los diferentes oferentes y sus estrategias.

#### **Aspectos que hay que investigar**

- ¿Quiénes son los principales competidores?
- ¿Dónde están ubicados?
- ¿Cuál es la característica de la oferta y las estrategias de los actores de la cadena analizada con relación a las de sus principales competidores?
  - Calidad del producto (características físicas, éticas, ambientales y culturales).
  - Volúmenes y participación en el mercado.
  - Precios.
  - Presentación y empaque.
  - Estacionalidad de la oferta (volúmenes de producción según zonas y épocas).
  - Alternativa tecnológica aplicada en cada etapa.
  - Uso de marcas y sellos (posicionamiento en el mercado).
  - Sistema de distribución.
  - Servicios asociados.



Tienda de productos lácteos en Cajamarca.

\* Se considera como competencia a aquellos que están fuera del grupo meta.

## Herramientas propuestas

### H22: Matriz comparativa entre oferta de grupo meta y competidores



Esta herramienta define algunos criterios relevantes para comparar la oferta de los actores de la cadena estudiada y la de los competidores. Al final, es necesario destacar las ventajas competitivas que presentan el grupo meta y los competidores. La información para esta herramienta se obtiene a través de los estudios existentes de análisis de la competencia, entrevistas y visitas a las zonas donde actúan los competidores.

Criterios	Oferta del grupo meta	Competidor 1	Competidor 2
Ubicación			
Calidad			
Cantidad			
Productividad / Tecnología			
Precio			
Presentación			
Canales de distribución			
Estacionalidad			
Marca			
Servicios asociados			
Ventajas competitivas relevantes			



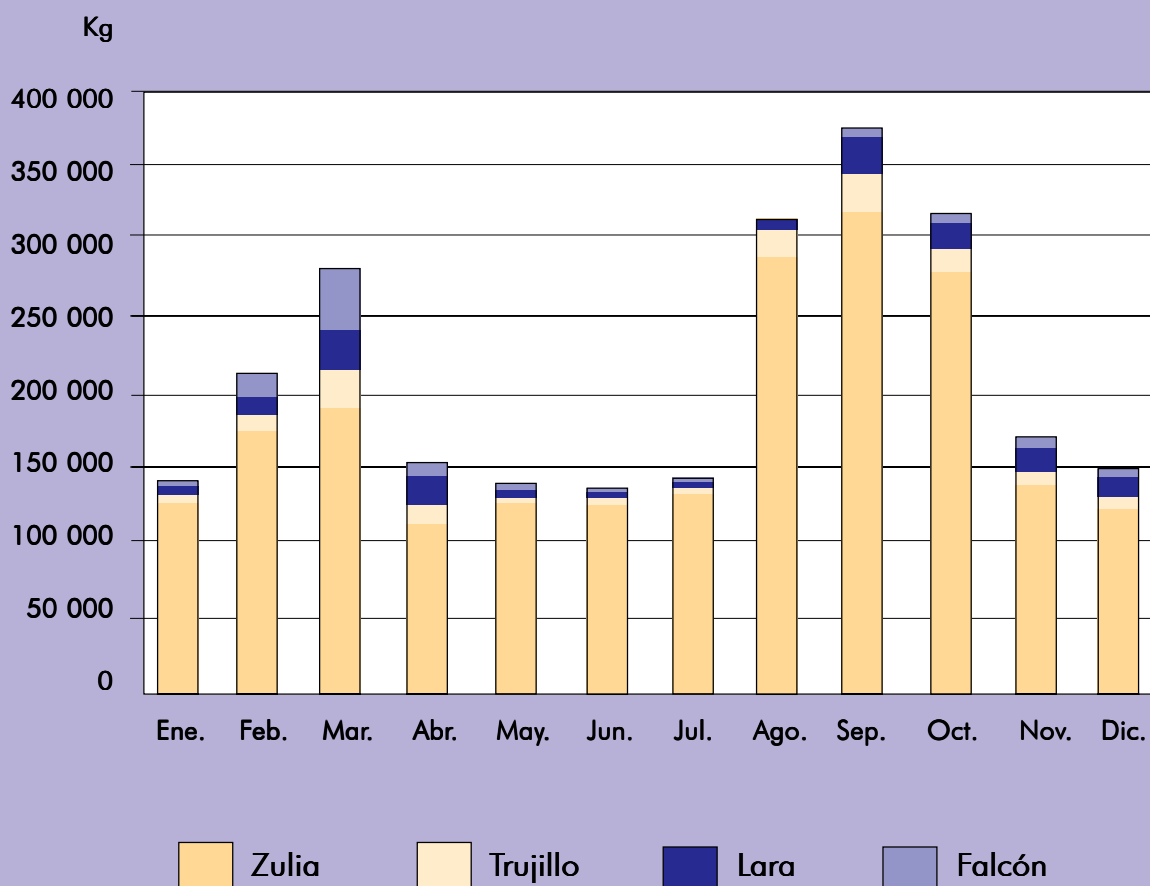
Secado de café en Tarapoto, Perú (foto: CICDA).

## H23: Calendario de estacionalidad de oferta por zonas



El calendario estacional de oferta es una herramienta tradicional que permite una buena visualización de los volúmenes ofertados por diferentes proveedores en función de cada época del año. Se puede construir cuando existe información estadística secundaria de calidad.

### Ejemplo de la oferta de guayaba en Venezuela



Fuente: Mercado Mayorista de Barquisimeto-Venezuela (Mercabar), reporte del 22 de enero de 2001.



### *Pregunta clave 15*

¿Existen productos sustitutos y/o complementarios que afectan la demanda del producto en estudio?

#### **Relevancia de la pregunta**

Se habla de productos sustitutos cuando dos o más productos pueden satisfacer una necesidad del consumidor. De allí surge la posibilidad del consumidor de escoger uno u otro en función de varios factores (precio, disponibilidad, etcétera).

Se habla de productos complementarios cuando dos o más productos se necesitan entre sí para satisfacer una necesidad del consumidor.

La demanda del producto estudiado varía en función del comportamiento de la oferta y/o demanda de los productos sustitutos y complementarios. Por esta razón, el equipo de trabajo deberá identificar si dichos fenómenos pueden ocurrir en la cadena en estudio.

#### **Productos sustitutos**

En los mercados latinoamericanos, cuando el precio del azúcar blanca sube, la demanda de la panela crece. Lo mismo ocurre con la papa y el arroz en el Perú.



#### **Productos complementarios**

En Ecuador, los bizcochos se consumen acompañados de dulce de leche (manjar blanco). El crecimiento de la demanda de bizcochos impulsa la demanda del dulce de leche.

#### **Aspectos que hay que investigar**

- Productos sustitutos del producto de la cadena estudiada.
- Influencia del producto sustituto sobre la demanda del producto estudiado.
- Productos complementarios del producto de la cadena.
- Influencia del producto complementario sobre la demanda del producto estudiado.

## Herramienta propuesta

### H24: Matriz de productos sustitutos y complementarios

Esta herramienta permite orientar al equipo de trabajo en la organización de la información. Para obtener datos debe recurrirse a estudios de mercado o entrevistar especialistas.



	Productos	Efecto sobre la demanda de nuestro producto
Sustitutos		
Complementarios		

## 6.6. BLOQUE RESULTADOS FINANCIEROS Y ECONÓMICOS

Para el análisis de este bloque es necesario contestar cuatro preguntas clave.

Para encontrar las respuestas a estas preguntas se deben recuperar varios datos de otros bloques de la guía (aspectos tecnológicos, comerciales, etcétera).

Por cuestiones de organización práctica del trabajo, al inicio del diagnóstico se recomienda analizar rápidamente de qué forma se realizarán estos cálculos económicos y, por lo tanto, qué lista de informaciones se necesitará para establecer la rentabilidad de la actividad. El cálculo de los costos de producción y análisis de rentabilidad podrá efectuarse al final del diagnóstico.





### *Pregunta clave 16*

**¿Cuáles son los precios del producto a lo largo de la cadena?**

#### **Relevancia de la pregunta**

El análisis financiero debe considerar un estudio detallado del comportamiento del precio para cada uno de los productos descritos. Esta parte del estudio es uno de los elementos clave para explicar la rentabilidad —o no rentabilidad— de la cadena. Paralelamente, también deberán analizarse los niveles de ingresos de cada actor; es decir, la multiplicación entre las cantidades comercializadas y el precio recibido en la transacción.

El precio unitario determina el ingreso, por tanto los datos relacionados con los precios deben ser confiables, exactos y representativos. Para esto, se puede cruzar información de varias fuentes.

#### **Aspectos que hay que investigar**

A continuación presentamos una lista referencial. Sería ideal obtener toda esta información, sin embargo cada usuario puede establecer sus prioridades a partir de sus posibilidades.

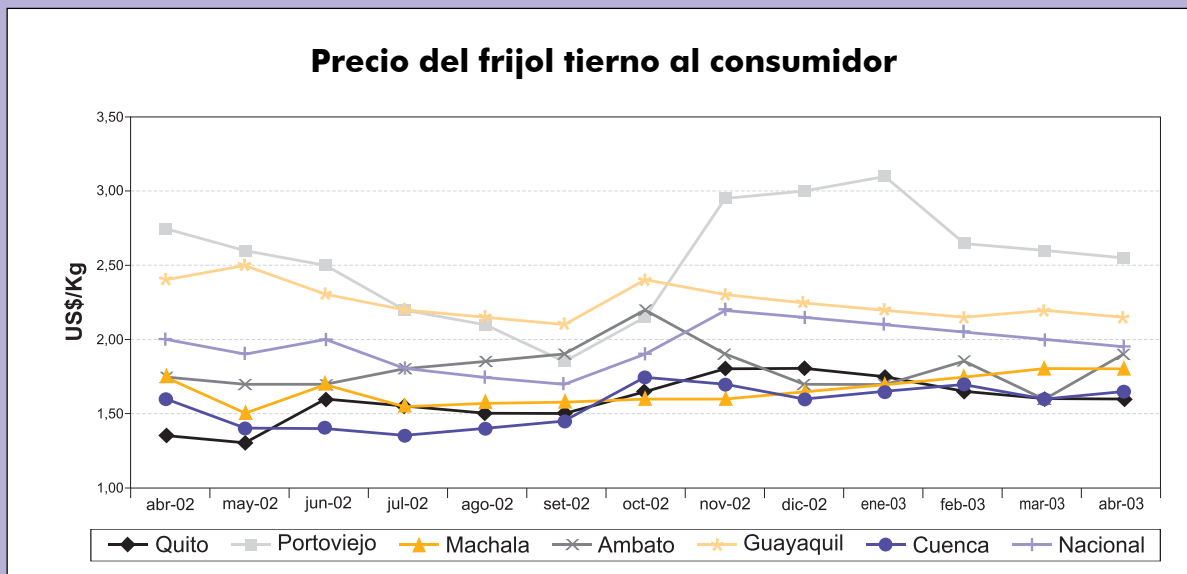
- Precio del producto o los productos analizados.
- Mecanismos de información de precios (este aspecto permite establecer el nivel de transparencia en la cadena y, por lo tanto, los grados de competencia existentes).
- Evolución del precio a lo largo del año (estacionalidad).
- Evolución histórica del precio (mínimos, máximos, promedios, existencia de ciclos económicos, etcétera) y de las tendencias probables para el futuro.
- Evolución del precio en función de la ubicación geográfica del producto.
- Evolución de los precios en función de la calidad y cantidad de los productos ofrecidos.
- Identificación de “trampas y engaños” usados por algunos actores de la cadena que distorsionan los precios reales.



## Herramientas propuestas

### H25: Mapeo geográfico de precio

Esta herramienta, construida a partir de datos estadísticos, permite visualizar las variaciones de precio de un producto en función de las épocas del año y de su procedencia.



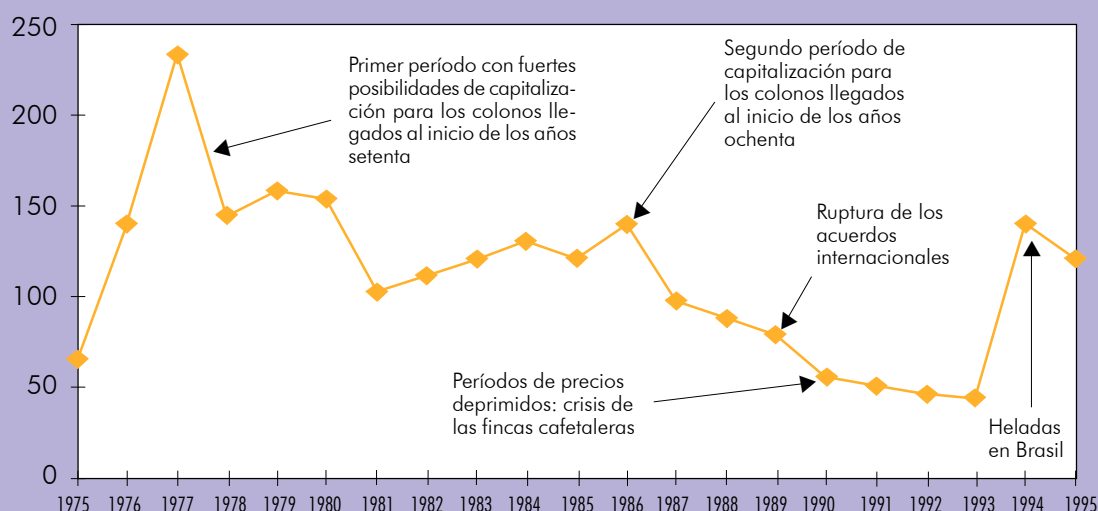
Fuente: Estudio de mercado del frijol en Ecuador. Intercooperation / Lorena Mancero, octubre de 2003.

### H26: Gráfico de evolución de precios

Esta herramienta puede orientar al equipo para identificar la existencia de ciclos de precios o de períodos de mayor o menor desequilibrio entre oferta y demanda. Generalmente se construye sobre la base de datos estadísticos.



#### Evolución de los precios del café robusta (en US\$/qq) Bolsa de Londres





### *Pregunta clave 17*

¿Cuáles son los costos en cada etapa y para cada actor de la cadena?

#### **Relevancia de la pregunta**

La construcción de los costos implica la realización de diversos cálculos que, en ciertos casos, pueden resultar complejos. Sin embargo, es importante no perder de vista que se trata de cálculos aproximativos, pues es casi imposible que, como parte del análisis de cadenas, el cálculo de costos tenga mucho detalle. Con este antecedente, es importante orientar el cálculo a los costos clave y no perderse en costos insignificantes.

Se deberá realizar estos cálculos de costos para cada tipo de producto, tomando en cuenta como punto de partida (si existe) el costo del producto anterior en la cadena.

Por ejemplo, para calcular el costo de un kilogramo de queso, se parte del costo de producción de un litro de leche, que deberá haber sido calculado previamente. En caso de comprar el producto (la leche en este ejemplo), se considera ese costo como costo de compra de un insumo.



El cálculo de costos permite identificar las etapas en las cuales se ubican los costos críticos.

#### **Aspectos que hay que investigar**

- **Costos variables:** son los costos que evolucionan de manera proporcional al volumen del negocio. Cuanto más se produce, más se elevan los costos variables (combustible, insumos, mano de obra para la cosecha, etcétera).
- **Costos fijos:** son los costos que no cambian de manera significativa, aumente o disminuya el volumen del negocio (gastos administrativos, sueldo de gerentes, etcétera).
- **Punto de equilibrio:** es la cantidad mínima que es necesario vender para cubrir los costos fijos y los variables. El punto de equilibrio indica la viabilidad del negocio.

Como referencia, se mencionan los siguientes rubros que hay que tomar en cuenta en el análisis de costos:

- uso de insumos y herramientas menores
- contratación de servicios
- depreciación del capital fijo

- renta de la tierra
- pago de impuestos
- pago de intereses
- pérdidas y mermas
- mano de obra: contratada, familiar, masculina, femenina.

### Costos de la mano de obra familiar y contratada

El costo de la mano de obra contratada siempre se incluye en la estructura de costos, lo que permite registrar su valor real.



En el caso de la mano de obra familiar, hay dos maneras de cálculo:

1. En las economías de tipo campesino, antes de contratar mano de obra externa los campesinos recurren al uso de la mano de obra familiar (su propio trabajo, el de su esposa, el de sus hijos). En este caso, la mano de obra familiar no se paga en forma monetaria. Para valorarla se toma en cuenta el ingreso generado por la actividad, dividido entre el número de jornales familiares empleados. Esta sería la remuneración real de la mano de obra familiar. Una remuneración real menor que el costo de oportunidad de la mano de obra (costo del jornal) puede generar el abandono de la actividad. En este caso, se elabora la estructura de costos sin considerar el rubro de mano de obra familiar.
2. Con el objetivo de comparar el costo de producción de los sistemas productivos que ocupa la mano de obra familiar en relación con los sistemas productivos netamente empresariales que compiten en el mismo mercado y obtener lecciones de estas diferencias, resulta interesante armar una estructura de costos, incorporando el costo de mano de obra familiar con la misma valoración del jornal pagado a la mano de obra contratada.

### Costos de los cultivos asociados

En la economía campesina, distintos productos correspondientes a diferentes cadenas a menudo se encuentran asociados en la misma parcela.



En estos casos, para calcular el costo de producción que corresponde al producto de la cadena analizada proponemos cargar los costos de todas las operaciones realizadas en esta parcela de manera proporcional a los ingresos obtenidos por las ventas de los diferentes productos de esta parcela.

Por ejemplo, si en una misma parcela se ha producido un valor de US\$ 700 de café y US\$ 300 de plátano y para producir estos dos productos se han gastado US\$ 100 de fertilizantes, se cargará como costo al café un valor de 70% del fertilizante —o sea US\$ 70— y 30% al plátano —o sea US\$ 30—.

## Herramientas propuestas

### H27: Matriz de cálculo de costos y márgenes



INGRESOS	Unidad	Cantidad	Precio unit.	Total
Rendimiento bruto	qq	15	62	930
Merma y/o pérdida	qq	1,5	62	93
Trampas y/o engaños (proceso de comercialización)	qq	0,75	62	46,5
<b>Rendimiento neto</b>		<b>12,75</b>	<b>62</b>	<b>790,5</b>

#### COSTO VARIABLE

Operaciones realizadas para una hectárea	Insumos				Servicios			
	Unidad	Cantidad	Precio unit.	Total	Unidad	Cantidad	Precio unit.	Total
Preparación del suelo					Hora tractor	1,5	40	60
Siembra	Kilogramo semilla	1,2	7	8,4				0
Limpieza	Litro herbicida	3	10	30				0
Riego				0	Pago junta usar.	1	25	25
Cosecha	Sacos	35	1	35				0
Secado								
Transporte hasta mercado		0	0	0	Contrat. camión	1	40	40
Crédito Banco de Fomento				0				0
Etc.... (otros)								
<b>Total costos variables para una hectárea</b>				<b>73,4</b>				<b>125</b>

	Insumos				Servicios			
	Unidad	Cantidad	Precio unit.	Total	Unidad	Cantidad	Precio unit.	Total
<b>COSTOS FIJOS</b>				0				0
(para el conjunto de la unidad de producción)				0				0
Administración	Papelería	Varios		100	Contabilidad	1	150	150
Promoción y propaganda				0				0
Seguros				0	Vehículo	1	400	400
Impuestos (rentas)				0				350
Crédito para compra vehículo (pago interés anual)								
Etc... (otros)				0				0
<b>Total costos fijos</b>				<b>100</b>				<b>900</b>

DEPRECIACIÓN	Descripción	Valor de compra	Vida útil (años)	Depreciación anual
Equipos y maquinaria	Camioneta	10 000	10	1 000
	Fumigadora	125	5	25
	Motoguaraña	600	5	120
Locales	Bodega (150 m <sup>2</sup> )	6 000	20	300
Otros...	Tendal (100 m <sup>2</sup> )	2 000	20	100
<b>TOTAL DEPRECIACIONES</b>				<b>1 545</b>
<b>TOTAL COSTOS FIJOS</b>				<b>2 600</b>

RENTABILIDAD DE LA ACTIVIDAD	Unidad	Cantidad	Valor unit.	Total
UNIDAD DE CÁLCULO	HECTÁREA			
Número de unidades en la unidad de producción	ha	20		
Costos variables por unidad	ha	20	527	
Costos fijos por unidad	ha	20	130	2 600
Depreciaciones por unidad	ha	20	77,25	1 545
Costo de producción neto	ha	20	734	14 678,62
<b>Costo de producción unitario</b>	<b>qq</b>	<b>12,75</b>	<b>57,6</b>	<b>733,93</b>
<b>Precio de venta</b>	<b>qq</b>	<b>12,75</b>	<b>62,0</b>	<b>790,50</b>
<b>MARGEN NETO</b>	<b>qq</b>	<b>12,75</b>	<b>4,4</b>	<b>56,569</b>
	<b>%</b>		<b>8</b>	

Este cálculo debe realizarse para cada actor directo de la cadena y, si es posible, para cada tipo de actores en un mismo eslabón. La recolección de los datos necesarios para el cálculo de costos se hace mediante talleres o en entrevistas con los actores. Se presenta un formato de costo de producción usado para la producción de café en Ecuador.

Mano de obra contratada				Mano de obra familiar				Intereses pagados				
Unidad	Cantidad	Precio unit.	Total	Unidad	Cantidad	Precio unit.	Total	Capital prestado	Duración	Tasa de interés	Total intereses	TOTAL
Jornal	12	5	60	Jornal	10	5	50					170
Jornal	5	5	25	Jornal	2,5	5	12,5					45,9
Jornal	2	5	10	Jornal	2	5	10					50
Jornal	5	5	25	Jornal	5	5	25					75
Jornal	10	5	50	Jornal	5	5	25					110
Jornal	0	5	0	Jornal	3	5	15					15
			0	Jornal	1	5	5					45
			0				0	400	90 días	16% anual	16	16
			<b>73,4</b>				<b>142,5</b>				<b>15,781</b>	<b>527</b>

Mano de obra contratada				Mano de obra familiar				Intereses pagados				
Unidad	Cantidad	Precio unit.	Total	Unidad	Cantidad	Precio unit.	Total	Capital prestado	Duración	Tasa de interés	Total intereses	TOTAL
							0					0
							0					0
				Jornales	20	8	160					410
				Jornales	20	8	160					160
							0					400
							0					350
								8 000	4 años	16%	1 280	1 280
							0					0
			<b>0</b>				<b>320</b>				<b>1 280</b>	<b>2 600</b>

PRODUCTO:	Café
-----------	------

UNIDAD	qq
--------	----

	Costo neto/unidad (US\$)	Precio de venta (US\$)	Lugar	Margen neto (US\$)	%
Productor	58	62	El Limo	4	8
Acopiador minorista	68	72	El Limo	4	6
Comerciante mayorista	75	85	Alamor	10	13
Exportador	88	95	Guayaquil	7	8

## H28: Ficha de punto de equilibrio



El punto de equilibrio corresponde al volumen mínimo de ventas que una empresa o un negocio debe alcanzar para poder cubrir sus costos fijos.

Un método para calcular este punto es el siguiente:

1. Establecer el monto anual de los costos fijos que tiene que cubrir un negocio:

Ejemplo de un listado de costos fijos	Monto (US\$)
Pago del gerente (12 meses)	12 000
Gastos de papelería	500
Alquiler de locales	1 500
<b>TOTAL</b>	<b>14 000</b>

Estos costos no cambian, suban o bajen las ventas. Son costos que el negocio está obligado a cubrir para poder mantenerse más o menos en el mismo nivel.

2. Establecer el margen bruto correspondiente a cada unidad vendida en este negocio.

margen bruto = ingresos - costos variables

Ejemplo de cálculo del margen bruto unitario	
<b>Ingreso unitario = precio de venta/libra</b>	<b>5,5 US\$/libra</b>
Costos variables:	
Compra de materia prima	2,0 US\$/libra
Costo de transformación unitario*	0,5 US\$/libra
Costo de empaque unitario	1,0 US\$/libra
Costo de transporte unitario	0,5 US\$/libra
Total costos variables	4,0 US\$/libra
<b>Margen bruto (US\$ 5,5 - US\$ 4,0)</b>	<b>1,5 US\$/libra</b>

\* Se incluyen todos los costos directamente ligados a la actividad de transformación, que van subiendo proporcionalmente al volumen procesado. Por ejemplo, el pago de energía (electricidad), el uso de insumos específicos, el pago del personal de planta, etcétera.

3. Calcular el punto de equilibrio; es decir, el número de unidades mínimas que se deben vender para que el margen bruto acumulado pueda cubrir los costos fijos.

Punto de equilibrio = US\$ 14 000 de costos fijos/US\$ 1,5 de margen bruto = 9 333 libras. Ese es el número de unidades mínimas que el negocio debe vender para cubrir sus costos fijos.



### *Pregunta clave 18*

¿Cuáles son los resultados económicos generados en la cadena?

#### **Relevancia de la pregunta**

En esta parte de la guía se busca comparar los costos de producción calculados para cada producto y los precios del producto aplicados en los diferentes mercados.

Esta comparación permite determinar la rentabilidad estrictamente económica de la cadena. El análisis de resultados puede realizarse sobre el conjunto de toda la cadena y/o sobre cada eslabón de la cadena.

#### **Aspectos que hay que investigar**

Se propone investigar los siguientes aspectos en función del nivel de información con el cual se cuenta:

- márgenes (precio unitario - costo unitario)
- resultado obtenido por cada actor (ingresos totales - costos totales)
- relación entre riesgo y rentabilidad (por actor, por producto).



(Foto: SNV Perú).

## Herramientas propuestas

### H29: Cuadros de resultados (ingresos - costos fijos y variables)



Esta herramienta es un resumen del análisis de costo (véase H27). A continuación volvemos a presentar el cuadro de resultados para el análisis del café cereza.

Rentabilidad de la actividad	Unidad	Cantidad	Valor unitario	Total
Unidad de cálculo	Hectárea			
Número de unidades en la unidad de producción	ha	20		
Costos variables por unidad (1)	ha	20	527	10 024
Costos fijos por unidad (2)	ha	20	130	2 600
Depreciaciones por unidad (3)	ha	20	77	1 545
Costo de producción neto (4) = (1)+(2)+(3)	ha	20	734	14 678
Costo de producción unitario (5) = (4)/ 12,75	qq	12,75	57,6	734
Precio de venta (6)	qq	12,75	62 (precio unitario)	790 (ingreso)
Margen neto (7) = (6) - (5)	qq	12,75	4,4	56

Fuente: SNV Ecuador, 2003.

### H30: Cuadro de costos y márgenes en toda la cadena



Esta herramienta es una síntesis de los resultados de la aplicación de la matriz de costos en cada actor directo de la cadena, y permite comparar los márgenes netos de cada uno de ellos. Se presenta un ejemplo para la misma cadena de café cereza en Ecuador.

	Costo neto por unidad	Precio de venta (US\$/qq)	Lugar	Margen neto (US\$/qq)	%
Productor	58	62	El Limo	4	8
Acopiador minorista	68	72	El Limo	4	6
Comerciante mayorista	75	85	Alamor	10	13
Exportador	88	95	Guayaquil	7	8

Fuente: SNV Ecuador, 2003.

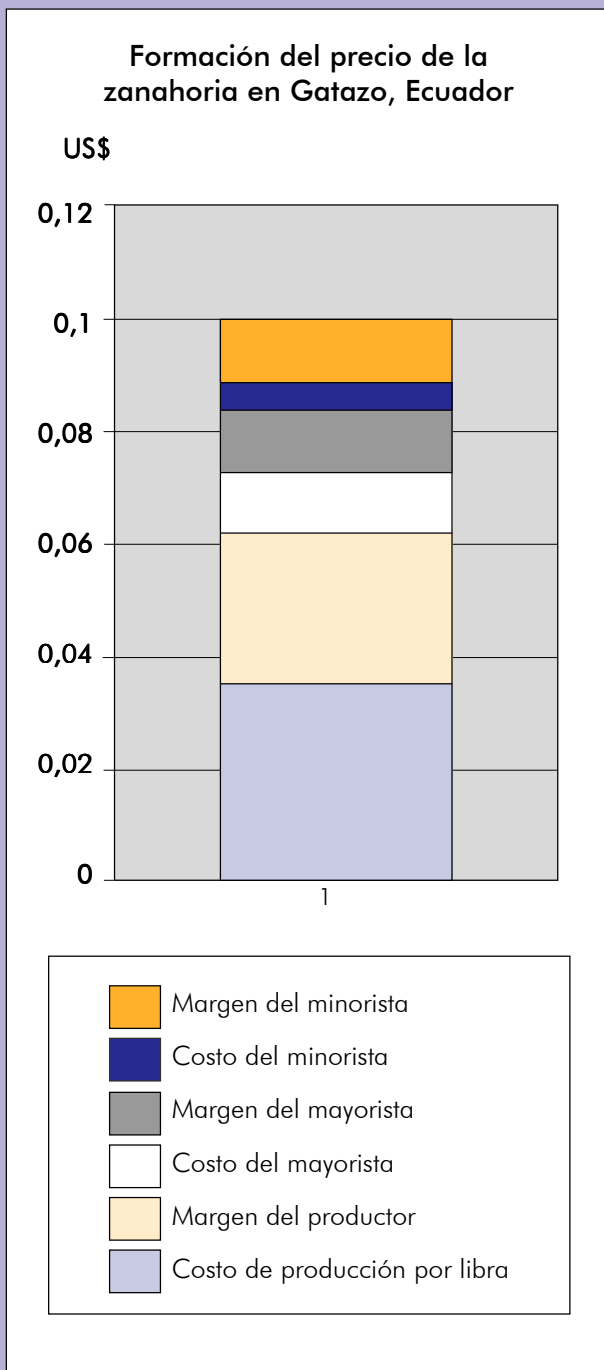


### H31: Formación del precio y márgenes



La siguiente herramienta permite al equipo de trabajo visualizar cómo se forma el precio a todo lo largo de una cadena.

Para construir esta herramienta, es importante haber calculado previamente los costos y márgenes netos generados en cada eslabón de la cadena con la herramienta H27. Luego, se agrega esta información en un diagrama de barra y se logrará uno como el siguiente:



La lectura de esta herramienta permite comparar los márgenes de cada actor de la cadena. Por lo tanto, ilustra el nivel de equidad que existe, pero no se deben sacar conclusiones apresuradas.

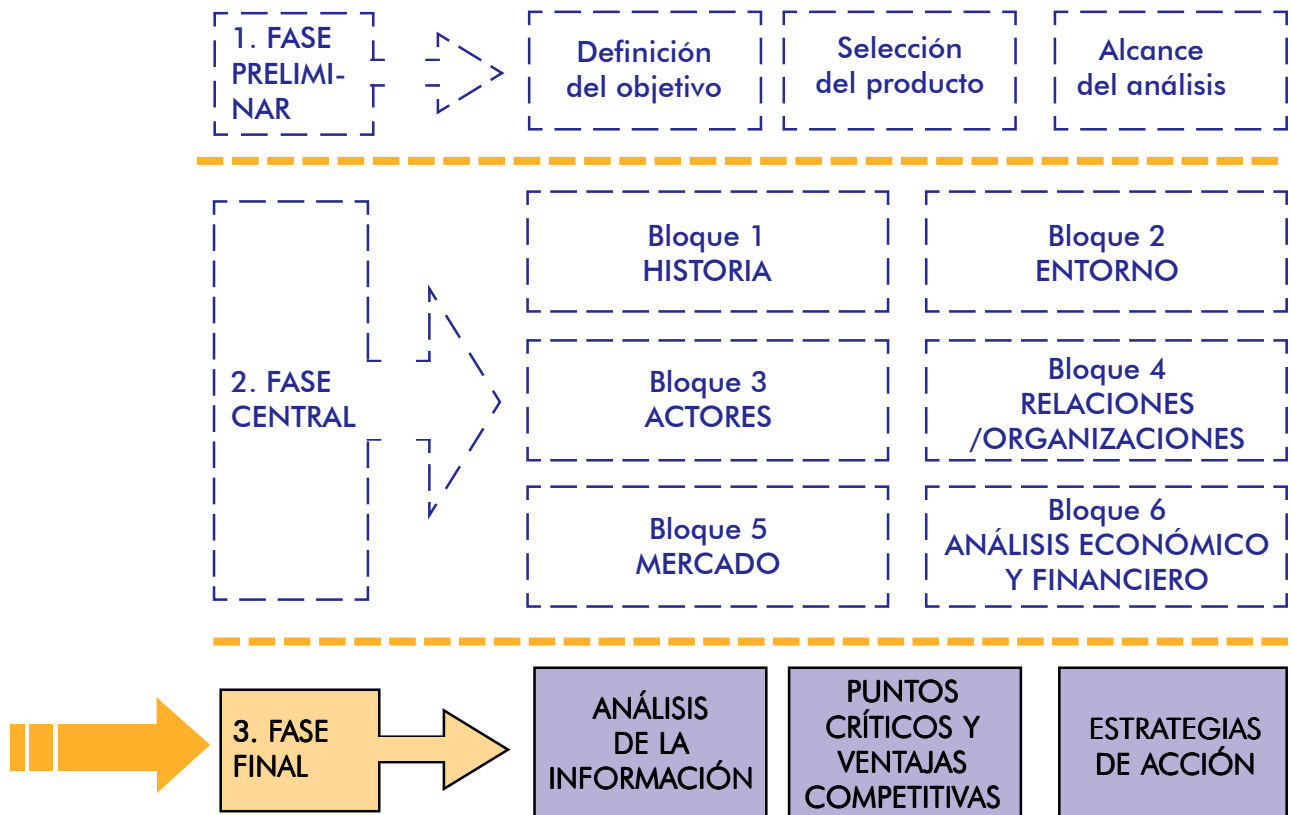
Al momento de interpretar este diagrama, es importante tomar en cuenta los siguientes elementos:

- **Diferencia entre los volúmenes manejados por cada agente:** tradicionalmente, los productores y minoristas manejan volúmenes reducidos, por lo tanto su margen es más elevado que el de los agentes que trabajan con volúmenes más importantes, como las industrias o mayoristas.
- **Riesgos asumidos por cada agente:** generalmente, los agentes que asumen mayores riesgos en la cadena tienen márgenes más elevados (no siempre es el caso con los productores). Por eso, puede ser interesante analizar los riesgos asumidos por cada actor y compararlos con sus márgenes.

Fuente: Intercooperation, 2003.

## Parte 7

# Fase final: ¿cómo analizar la información y planificar acciones?



En primer lugar, para el análisis de la información se usa un proceso lógico partiendo de una interpretación de la información sobre los bloques, para finalmente construir un FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas) general de la cadena.

Luego, para la identificación de puntos críticos y ventajas competitivas en la cadena, se cruzan los elementos del FODA, construyendo matrices de áreas ofensivas y defensivas.

Finalmente, en una tercera etapa, se definen estrategias de acción orientadas a usar las fortalezas de la cadena, para aprovechar las oportunidades existentes en el entorno y corregir las debilidades que podrían ser críticas frente a las amenazas existentes. Para esto, se elaboran los objetivos estratégicos ofensivos y defensivos de la cadena y luego se construyen los planes concertados de acción.

Con esta finalidad, se propone la siguiente secuencia metodológica, que permitirá a los usuarios de la guía definir acciones concertadas orientadas a mejorar los niveles de competitividad de los actores de la cadena.

La fase final debe ser muy participativa. Las etapas de análisis de información, identificación de puntos críticos y ventajas competitivas, así como la definición de estrategias de acción pueden lograrse en dos o tres talleres.



En el taller de análisis de información participa el equipo de trabajo y se puede invitar a algunas personas clave que hayan demostrado interés por el diagnóstico y capacidades de investigación. Este primer taller puede durar dos o tres días. En el taller de definición de estrategias de acción deben participar todos los actores relevantes de la cadena. El equipo de trabajo actúa como facilitador de la definición de estrategias. Este taller también puede tener una duración de uno o dos días.

## **7.1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN**

### **7.1.1. Fase de preparación para el análisis**

Esta fase de preparación está a cargo del equipo de trabajo y es previa al taller de análisis ampliado. En esta fase se requiere:

- revisar la información en cada bloque
- consolidar la información por bloques, aplicando las herramientas propuestas y otras, si es necesario
- organizar la información en soportes visuales que puedan ser observados y analizados en un grupo. Para esto, se recomienda usar papelógrafos.

### **7.1.2. Fase de análisis: construcción del FODA de la cadena**

La fase de análisis se realiza en un taller ampliado en el cual participa el equipo de trabajo y otros actores relevantes de la cadena (directos y/o indirectos) con capacidades para analizar la cadena.

Es recomendable que todos los participantes en este taller previamente hallan tomado conocimiento y revisado la información consolidada.

Sobre la base de la información consolidada en cada uno de los bloques, se procede a una reflexión participativa y se identifican las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de la cadena.

El FODA final de toda la cadena debe generar consenso entre los diferentes participantes del taller, porque es la base para una futura construcción de estrategias concertadas de acción.

Este ejercicio puede realizarse a partir de una lluvia de ideas estructurada, como describe la herramienta que presentamos a continuación.

### H32: Construcción del FODA de la cadena



La construcción del FODA de la cadena se realiza en un taller participativo.

1. Identificar fortalezas, oportunidades, amenazas y debilidades en una lluvia de ideas estructuradas sobre la base de la información contenida en los bloques.

Recordemos que las oportunidades y las amenazas son elementos positivos y negativos del entorno que no son controlables directamente por los actores de la cadena pero que influyen sobre ella, mientras que las fortalezas y debilidades son aspectos internos, propios de la cadena, sobre los cuales se puede influir para reforzar la competitividad.

Este ejercicio se puede hacer bloque por bloque (historia, entorno, actores, relaciones, mercado, análisis económico) o para toda la cadena directamente.

2. Identificar si existen respuestas con significados similares. En este caso, agrupar las ideas.

3. Identificar si existen respuestas con significados complementarios o con relación de causa-efecto. En este caso, agrupar las ideas precisando la complementariedad.

Para ayudar a los participantes a buscar relaciones de causa-efecto, se recomienda, para cada elemento del FODA, responder a las siguientes preguntas:

- *¿Qué?: ¿en qué consiste?*
- *¿A qué se debe?: causa*
- *¿A quién afecta?: actor, tipo, género*
- *¿De qué manera afecta?: efectos, impactos, consecuencias*

4. Identificar si algunas respuestas no son claras para todos. En este caso, precisarlas.

5. Ordenar las respuestas en función de su importancia.

Para este ejercicio se recomienda realizar una votación entre los participantes, pidiendo a cada asistente elegir cinco fortalezas, cinco oportunidades, cinco debilidades y cinco amenazas. De esta forma, se obtiene un FODA resumido en el que están seleccionados los elementos clave de la competitividad de la cadena.

## Ejemplo de establecimiento de prioridades de las fortalezas



En el siguiente cuadro, las fortalezas se presentan por orden de importancia. El resultado de la votación aparece en la columna izquierda.

	Fortalezas
66	Por sus propiedades físicas y mecánicas, la guadua angustifolia es reconocida como una de las mejores del mundo.
61	Se obtienen altos volúmenes de rendimiento por hectárea a corto plazo.
55	Se ha creado el consejo consultivo del bambú como una mesa de concertación y de definición política sectorial consensual.
50	Hay gran disponibilidad de tierra para el cultivo de bambú.
50	La guadua angustifolia es una especie endémica (nativa) que solo se produce en Colombia y Ecuador y, por tanto, puede posicionarse con ventajas competitivas en el exterior.
45	Hay algunas plantaciones tecnificadas.
39	Existe presencia e interés de algunas empresas para el procesamiento industrial de caña.
34	En los últimos años se han realizado algunas experiencias en Colombia y, en menor medida, en Ecuador.
31	Se apoya a las instituciones en el desarrollo de productos con valor agregado.
31	Hay apoyo del MAG, CORPEI, instituciones de cooperación internacional y ONG nacionales al sector bambú en aspectos técnicos, financieros (limitado), comerciales, etcétera.
29	Algunas instituciones cuentan con recursos humanos capacitados en el sector.
28	Algunas comunidades y áreas marginales disponen de vías de comunicación e infraestructura básica.
28	Hay material vegetativo disponible en los guaduales naturales.
27	Algunos pequeños productores están muy motivados y son conscientes de que la producción de bambú representa una alternativa de cultivo para el futuro.
19	Se cuenta con conocimiento ancestral en el aprovechamiento de la caña guadua.
18	La explotación del bambú promueve el desarrollo económico y social de sectores pobres.
18	Se establecen intercambios internacionales para obtener acceso a la información, la tecnología, etcétera.
12	Algunos pequeños productores están capacitados en el manejo y transformación del bambú.
8	La ubicación geográfica es relativamente favorable para el acceso a potenciales mercados internacionales, comparado con otros competidores (China).

Fuente: Taller de planificación estratégica de la cadena de bambú en Ecuador. SNV Ecuador, noviembre de 2003.

## Ejemplo del FODA priorizado para la cadena del bambú en el Ecuador



Fortalezas	Oportunidades
<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Por sus propiedades físicas y mecánicas, la guadua es reconocida como una de las mejores del mundo.</li> <li>2) Se obtienen altos volúmenes de rendimiento por hectárea a corto plazo.</li> <li>3) Se ha creado el consejo consultivo del bambú como una mesa de concertación y de definición de políticas sectoriales consensuales.</li> <li>4) Hay gran disponibilidad de tierra para cultivos de caña.</li> <li>5) La guadua es una especie endémica (nativa) que solo se produce en Colombia y Ecuador y, por tanto, puede posicionarse con ventajas competitivas en el exterior.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Explotación racional del bambú como una alternativa a la presión negativa sobre los bosques nativos por la explotación de especies maderables.</li> <li>2) Múltiples aplicaciones y usos del bambú mediante generación de valor agregado.</li> <li>3) Próxima aplicación de normas EUREGAP en plantaciones bananeras, que obligan a reemplazar cintas de plástico por material vegetal (demanda de cientos de millones de puntales de guadua).</li> <li>4) Necesidad para el país de crear fuentes de trabajo, especialmente en el campo, para contrarrestar la migración y la pobreza.</li> <li>5) Mercados nacionales e internacionales existentes y en desarrollo.</li> </ol>
Debilidades	Amenazas
<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Limitados recursos financieros para promover el desarrollo de la cadena de bambú.</li> <li>2) Falta de capacitación a trabajadores de fincas y a agricultores, colonos y finqueros en técnicas de aprovechamiento sostenible del recurso.</li> <li>3) Inexistencia de un inventario de la existencia de bambú y de información en cuanto a su calidad y cantidad, taxonomía.</li> <li>4) Inexistencia o deficiente organización de los actores de la cadena y descoordinación entre ellos.</li> <li>5) Deficiente información de mercados potenciales y oportunidades reales para el desarrollo del sector.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) La inestabilidad política y económica, así como la inseguridad jurídica en el país, limita el crecimiento del sector.</li> <li>2) Las tasas que se imponen para la movilización de la caña guadua (pie de monte, guías de movilización) desmotivan al productor y no contribuyen al desarrollo del sector.</li> <li>3) Mercado internacional altamente competitivo, dominado por Asia y otros países con tendencia a la baja de precios.</li> <li>4) Créditos financieros con altos intereses.</li> <li>5) No se han incorporado en la normativa forestal criterios técnicos y legales para el aprovechamiento del bambú.</li> </ol>

Fuente: Taller de planificación estratégica de la cadena del bambú. SNV Ecuador, noviembre de 2003.

## 7.2. IDENTIFICACIÓN DE PUNTOS CRÍTICOS Y VENTAJAS COMPETITIVAS

En esta etapa se busca identificar algunos aspectos fundamentales sobre los cuales los actores directos e indirectos de la cadena deberán concentrar sus esfuerzos para mejorar sus niveles de competitividad.

El objetivo de esta etapa es identificar los puntos críticos o factores defensivos —es decir, los elementos negativos internos de la cadena que deben ser corregidos—, y las ventajas competitivas o factores ofensivos —es decir, los elementos favorables del entorno que se pueden aprovechar para reforzar la competitividad de la cadena—.

Para lograr este propósito, se propone construir matrices de áreas ofensivas y defensivas estratégicas.


### Herramientas propuestas

#### H33 (1): Matriz de área ofensiva



Esta matriz se construye cruzando las fortalezas de la cadena con las oportunidades del entorno. La pregunta que deben plantearse los actores de la cadena es hasta qué punto la fortaleza X de la cadena nos permite aprovechar de la oportunidad Y del entorno. Para cada pregunta se define un grado de correlación entre 0, 3 y 5. Si la correlación es fuerte —es decir, si la fortaleza permite aprovechar la oportunidad— se coloca el puntaje 5; si la correlación es mediana, se le coloca 3, y si no existe ninguna correlación se pone 0. Se sigue el mismo procedimiento cruzando las cinco fortalezas con las cinco oportunidades.

Relación:  
Alta= 5  
Media= 3  
Baja= 1  
Ninguna= 0

OPORTUNIDADES  FORTALEZAS	Explotación racional del bambú como alternativa a la presión sobre bosque	Existen múltiples aplicaciones y usos mediante generación de valor agregado	Próxima aplicación de normas EUREGAP en plantaciones bananeras	Necesid. país de crear fuentes de trabajo para contrarrestar migración y pobreza	Mercados bambú nacional e internacional existentes y en desarrollo
Guadua reconocida por propiedades físicas y mecánicas como mejores del mundo	3	5	3	1	5
Volúmenes de rendimiento altos y en cortos plazos	5	0	3	3	3
Creación del consejo consulti. bambú	1	1	1	1	3
Gran disponibilidad de tierra para cultivos de caña	3	0	3	3	1
Guadua es especie endémica que puede posicionarse con ventajas competitivas en el exterior	5	3	3	1	5
	17	9	13	9	17


### H33 (2): Matriz de área defensiva

Esta matriz se construye en forma inversa a la matriz de área ofensiva; es decir, cruzando las amenazas del entorno con las debilidades de la cadena, pues lo que nos interesa corregir en este ejercicio son las debilidades.



La pregunta que deben hacerse los actores de la cadena es hasta qué punto la debilidad J de la cadena empeora la amenaza Z del entorno. Luego, se sigue el mismo procedimiento que en la matriz de área ofensiva, asignando un grado de correlación de 0, 3 o 5 y cruzando las cinco amenazas con las cinco debilidades.

Relación:  
Alta= 5  
Media= 3  
Baja= 1  
Ninguna= 0

DEBILIDADES  AMENAZAS	Limitados recursos financieros	Falta de capacitación a trabajadores de fincas y a agricultores	No se cuenta con un inventario de superficie, taxonomía, etc.	Inexistencia o deficiente organización de actores de la cadena	Deficiente información de mercados potenciales y oportunidades
Inestabilidad política y económica, inseguridad jurídica	5	3	0	3	1
Las tasas e impuestos desmotivan al productor y no están orientados hacia el sector	5	1	1	1	0
Mercado internacional altamente competitivo con tendencia a baja de precios	3	3	5	0	3
Créditos financieros con altos intereses	5	1	0	1	1
No se ha incorporado en la normativa forestal criterios técnicos y legales para aprovechamiento del bambú	1	3	1	1	0
	19	11	2	11	5



## 7.3. DEFINICIÓN DE ESTRATEGIAS CONCERTADAS DE ACCIÓN

### 7.3.1. Definición de objetivos estratégicos ofensivos y defensivos

Los objetivos estratégicos permiten determinar el rumbo de las acciones que se pretende emprender para mejorar la competitividad de los actores de la cadena.

En función de los resultados obtenidos en las matrices ofensivas y defensivas, el equipo de trabajo facilita la formulación de objetivos estratégicos ofensivos y defensivos que buscan aprovechar las oportunidades y corregir las debilidades seleccionadas en las matrices de las áreas defensiva y ofensiva.

Cada objetivo estratégico debe inscribirse en el tiempo; es decir, se debe fijar una fecha para el cumplimiento de este objetivo.

Este es un momento de intensa participación de los actores directos e indirectos involucrados en el desarrollo de la cadena productiva.

#### **Herramienta propuesta**

#### **H34: Objetivos estratégicos ofensivos y defensivos**

Para construir objetivos estratégicos ofensivos se partirá de las oportunidades que obtuvieron el puntaje más alto, pues son las más estratégicas para la cadena.



En el ejemplo de la cadena del bambú en el Ecuador, se seleccionaron las oportunidades 1, 3 y 5, que obtuvieron respectivamente un puntaje de 17, 13 y 17 (véase la matriz de área ofensiva).

Para construir objetivos estratégicos defensivos se partirá de las debilidades que obtuvieron el puntaje más alto, pues son las más peligrosas para la competitividad de la cadena.

En el ejemplo de la cadena del bambú en el Ecuador, se seleccionaron las debilidades 1, 2 y 3, que obtuvieron respectivamente un puntaje de 19, 11 y 11 (véase la matriz de área defensiva).

## Ejemplos de objetivos estratégicos formulados para la cadena del bambú en Ecuador

- Al 2005, el sector bambú consolida su proceso organizativo y tiene claramente identificados aquellos productos con potencial de mercado nacional e internacional, así como las estrategias de penetración.
- Plan nacional de desarrollo del bambú financiado y en ejecución con impacto positivo en el desarrollo socioeconómico de las regiones productoras, preocupado por la conservación de los recursos naturales y orientado a la demanda de los mercados identificados.
- Aprovechamiento sostenible del recurso bambú como una alternativa a la presión sobre el medio ambiente, con resultados visibles en el desarrollo socioeconómico de las regiones productoras.



Fuente: Taller de planificación estratégica. SNV Ecuador, noviembre de 2003.

## Ejemplos de objetivos estratégicos formulados para la cadena de maíz amarillo duro en el departamento de Lambayeque, Perú

### Objetivo de desarrollo de la cadena

Lograr la competitividad de la cadena productiva del maíz amarillo duro, fortaleciendo a todos los actores locales en el acceso y manejo de los recursos para obtener una mayor rentabilidad.

### Objetivos estratégicos

1. Desarrollar tecnologías innovadoras en los diferentes procesos de la cadena productiva del maíz amarillo duro (uso de semilla certificada, manejo técnico productivo, conciencia de manejo adecuado del agua).
2. Promover la concertación entre todos los actores de la cadena (mesas de concertación, alianzas estratégicas, incidencia política sobre aspectos tributarios).
3. Organizar la oferta de maíz amarillo duro con criterios técnicos (zonificación de cultivos en la región, formalización de operaciones comerciales, visión empresarial en los productores de maíz).
4. Desarrollar un mercado de servicios empresariales de calidad para todos los agentes de la cadena (fortalecimiento de los proveedores de asistencia técnica, acceso al crédito, acceso a información de mercados).
5. Fortalecer las organizaciones de productores de maíz amarillo duro (asociaciones empresariales de productores, programas de capacitación en gestión empresarial).



Fuente: IMAR Costa Norte, SNV Perú, Gobierno Regional Lambayeque, Dirección Agraria Lambayeque, Idesi, Cáritas, PSI-PERAT, 2004.

### **7.3.2. Construcción de planes de acción**

A continuación presentamos las etapas sugeridas para la construcción de un plan de acción concertado en cadenas productivas.

#### **1. Conformación de un comité**

Una vez construidos de manera participativa los objetivos estratégicos, se sugiere conformar un comité para la construcción del plan de acción, con el fin de agilizar el trabajo detallado de redacción. El comité puede ser elegido y debe ser representativo de los diferentes actores de la cadena. Puede ser conformado por cuatro o cinco personas con voluntad.

#### **2. Elaboración del plan de acción**

Los planes de acción tienen las siguientes características:

- Deben permitir la disminución de las brechas de inequidad en las cadenas, al tener un impacto en el mejoramiento de las relaciones técnicas, económicas y sociales entre los actores de diferentes eslabones y de un mismo eslabón.
- Deben ser viables y concretos. Son planes operativos, en los que cada actor directo o indirecto asume el compromiso de realizar una serie actividades para el desarrollo de la cadena.
- Deben ser de corto a mediano plazo (máximo de dos a tres años) y de aplicación inmediata a partir de los recursos disponibles de los diferentes actores para apoyar el desarrollo de la cadena; es decir, no implican nuevos financiamientos.

Se propone la siguiente secuencia para la elaboración de los planes de acción:

- **Identificación de acciones de intervención:** se realiza una lluvia de ideas de acciones enmarcadas dentro de los objetivos estratégicos definidos. En este momento se recogen todas las propuestas que surjan desde los actores, sin discriminar entre ellas y sin analizar aún su viabilidad e importancia.
- **Establecimiento de prioridades:** en esta etapa se determinan las acciones prioritarias y se proponen actores y tiempos para aplicarlas. El establecimiento de prioridades debe tomar en consideración la disponibilidad de recursos humanos y financieros para poner en marcha la propuesta y las capacidades de los actores para desarrollarla.

## Herramienta propuesta

### H35: Matriz de plan de acción



Para el plan de acción, el comité elegido puede consolidar una matriz sencilla y práctica con el siguiente formato. La matriz que se presenta a continuación ha sido extraída del plan de acción para el desarrollo de la chirimoya en la parte baja de la cuenca del Jequetepeque (Cajamarca, Perú), que viene siendo promovido por el Ministerio de Agricultura.

#### Objetivo estratégico 3:

Los productores de chirimoya cuentan con una organización fortalecida, con visión empresarial.

¿Qué hacer?	Acciones	Responsables	Cronograma	Presupuesto (US\$)
Programa de desarrollo organizacional y gestión empresarial	Compartir metodologías de fortalecimiento de organizaciones empresariales	Agencia agraria Chilete - SNV	Noviembre 2003 a febrero 2004	Contribuciones de cada institución
	Diseñar y organizar cursos de capacitación a líderes	Minag - organización de productores	Octubre 2003 a septiembre 2004	Minag
	Realizar una pasantía nacional	Minag - Organización de productores	Enero a abril de 2004	Prodelica
	Asesorar en el diseño y aplicación de herramientas de gestión empresarial	Instituto para la Gestión de Cuencas y Desarrollo (IGCD) - Care	Noviembre 2003 a febrero 2004	IGCD-Care

Fuente: Care Perú, Minag, Cedepas, SNV Perú, 2003.

### 3. Socialización y aprobación del plan

El plan de acción elaborado por el comité se socializa y se revisa en una reunión, con la participación de todos los actores relevantes interesados en el desarrollo de la cadena estudiada. Es muy importante que en esta reunión participen los directivos de cada una de

las asociaciones, organizaciones, empresas, gremios, instituciones, etcétera, para que los presentes puedan tomar decisiones. El plan es ajustado y aprobado.

#### **4. Establecimiento de compromisos**

Finalmente, el plan debe ser plasmado en un convenio formal o en una carta de compromiso, para garantizar que los acuerdos tomados se cumplan. En esta etapa es muy importante definir un mecanismo de monitoreo y evaluación del plan de acción. Se recomienda que los actores involucrados en la aplicación del plan designen una institución facilitadora o promotora del plan.

## Parte 8

# Conclusiones

Los autores esperan que la aplicación de esta guía permita ayudar a los usuarios a entender mejor la complejidad de las cadenas productivas, ilustrada por la existencia de varios actores con lógicas y racionalidades tan diferentes, el tejido entrelazado de relaciones, la influencia de las políticas y el papel fundamental del mercado.

Un mejor entendimiento de esta realidad compleja, una buena caracterización de los puntos críticos y de las ventajas competitivas puede plasmarse en soluciones eficaces que permitirán un mejor posicionamiento de los actores marginados en las cadenas productivas y en una mayor equidad para lograr un desarrollo sostenible.

Pensamos que la función de las organizaciones de desarrollo públicas y privadas en general y de las organizaciones de productores en particular es fundamental para impulsar la competitividad de la cadena.

Por supuesto, para ello no es suficiente contar con un análisis pertinente de la cadena productiva y con un plan de acción concertado entre los diferentes actores locales: es necesario aplicar este plan, llevarlo a cabo, para luego evaluar sus impactos en términos de competitividad de los actores.

Las dificultades en la aplicación de los planes de acción son conocidas. Su operatividad se enfrenta a problemas como el protagonismo de algunas personas o instituciones, la desconfianza que existe entre algunos actores y la asimetría de poder en la negociación.

De ahora en adelante, las organizaciones de desarrollo tienen un reto importante: garantizar mediante su asesoramiento, experiencia y conocimiento de la realidad, que los planes de acción sean operativos y que se cumplan, en beneficio de los diferentes actores de las cadenas.

Impulsar, monitorear y evaluar planes de acción en cadenas productivas no es fácil; es una tarea innovadora para quienes trabajan en bien del desarrollo económico rural en Latinoamérica. Actualmente, los actores públicos y privados están aprendiendo a coordinar acciones, a establecer alianzas estratégicas efectivas y a incidir organizadamente en políticas en favor de la competitividad.

Este es el desafío futuro para que las cadenas productivas no solo sean una política de Estado, un objetivo institucional o una palabra de moda.

# Publicaciones

## Revista Ruralter

- 18 Gestión concertada de recursos y desarrollo local - 1999.
- 16/17 Municipalización y desarrollo rural: apuestas y desafíos en la región andina - 1997/98.
- 15 Campesinos y mercado: desafíos actuales de la comercialización asociativa - 1996.
- 13/14 Desarrollo sostenible en la Amazonía: la colonización en cuestión - 1994/95.
- 11/12 Género en el desarrollo rural: un proceso en construcción - 1993.
- 10 Medio ambiente y proyectos de desarrollo rural - 1992.

## Documentos metodológicos

- 1 Gestión social de los recursos naturales y territorios (Módulo de capacitación) - 2003.
- 2 Descentralización y gestión estratégica del desarrollo local: Bolivia, Ecuador y Perú (Módulo de capacitación) - 2002.
- 3 Análisis y diagnóstico de los sistemas de producción en el medio rural (Guía metodológica) - 1999.
- 4 Metodologías de análisis y diagnóstico de sistemas de riego campesino (Guía metodológica) - 1998.
- 5 Pachamaman Urupa: manual de capacitación de campesino a campesino - 1998.
- 6 Guía de apoyo a la capacitación de aguateros e inspectores de sistemas de riego - 1998.
- 7 Diagnóstico rápido para el desarrollo agrícola - 1995.
- 8 El riego en la comunidad andina (Video y folleto pedagógico) - 1996.
- 9 El enfoque sistémico aplicado al análisis del medio rural: introducción al marco teórico y conceptual - 1993.
- 10 Guía metodológica de apoyo a proyectos y acciones para el desarrollo: de la identificación a la evaluación - 1993.

## Otras publicaciones

Caminando, con intuiciones y empujones. Vivencias y experiencias del proyecto PRADEM en Tomina - Serie Praxis - 2001.

Gestión social y técnica del agua en Imantag - 2000.

Cuando el campo y la ciudad se integran: las ferias de consumo familiar de Barquisimeto en Venezuela, un sistema viable de desarrollo rural-urbano - Serie Praxis - 1999.

Editorial Línea Andina S.A.C.  
Lloque Yupanqui 1640, Jesús María, Lima-Perú  
Telefax: 471-9481  
gerencia@lineandina.com  
Tiraje: 2 000 ejemplares



# JORNADAS SOBRE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL

30 y 31 de Mayo 2006

## ASPECTOS A TENER EN CUENTA AL REALIZAR UN PLAN DE EMPRESA

Beñat Arzadun

Naiara Alonso

1

## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1 ESTRATEGIAS

Dos estrategias principales en la promoción socio-económica empresarial:

- ❖ Micro-acciones en apoyo a multitud de microempresas privadas
- ❖ Concentración de los apoyos a pequeñas y medianas empresas sociales (cooperativas, centrales de productores, etc.)

El presente taller estará centrado en la segunda estrategia.

2

## 1. INTRODUCCIÓN

### **1.2 INTERVENCIÓN SOCIAL A TRAVÉS DE LA CREACIÓN DE EMPRESAS**

- ❖ La intervención social radica principalmente en la elección del colectivo al que se pretende apoyar para que cree sus iniciativas empresariales (precariedad, exclusión...)
- ❖ La intervención empresarial radica en crear una empresa viable y eficaz en su entorno, que compra, produce, vende eficazmente, tiene beneficios y es capaz de reproducir la inversión inicial y crear mayor riqueza.
- ❖ En la primera se utilizan criterios de apoyo social y en la segunda criterios de eficiencia empresarial.

3

## 2. ESTUDIO DE PROSPECCIÓN

### **2.1 IDENTIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD**

Aspectos a tener en cuenta a la hora de elegir una actividad empresarial

- ❖ Que alguien diga necesitar un producto o servicio, no quiere decir que exista un mercado para ello. Si nadie realiza esa actividad se puede dudar de su viabilidad.
- ❖ El hecho de que haya empresas que realizan una actividad demuestra que la actividad puede ser viable (5%), pero no explica cómo se consigue que sea rentable (95%).
- ❖ Para entrar en un mercado hay que hacerlo mejor que los que ya están en él.
- ❖ El sector informal a menudo funciona con reglas diferentes (atiende necesidades diferenciadas con procedimientos y costos también diferenciados).

4

## 2. ESTUDIO DE PROSPECCIÓN

### 2.2 ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA (OFERTA)

- ❖ Qué ofrecen las otras empresas (calidad, precio, servicio...).
- ❖ Cómo operan las otras empresas (compra, producción, distribución...).
- ❖ Con qué medios trabajan las otras empresas (equipamiento, personal, tecnología, capital, alianzas y relaciones...).
- ❖ Cómo les va a las otras empresas (resultados, márgenes, evolución...).

❖ **Aprovechar todo lo que la competencia ya sabe sobre el negocio y aplicarlo en nuestra iniciativa**

5

## 2. ESTUDIO DE PROSPECCIÓN

### 2.3 ANÁLISIS DE LA DEMANDA

- ❖ Oportunidad que ofrece cada tipo de cliente (precio, volúmenes, frecuencia, regularidad... en la compra).
- ❖ Servicio que exige cada tipo de cliente (calidad, plazo, facilidades de pago...).
- ❖ Variables que influyen en la toma de decisión de compra ("costumbres de compra", etc.).
- ❖ Tipología del cliente (consumidor final o intermediario, gubernamental o privado...)

6

## 2. ESTUDIO DE PROSPECCIÓN

### ***2.4 ANÁLISIS DE CAPACIDADES (MEDIOS DISPONIBLES)***

- ❖ Disponibilidad de personas y sus capacidades (organizativas, tecnológicas, de gestión...)
- ❖ Disponibilidad de servicios públicos e infraestructuras (carretera, teléfono, electricidad, agua...)
- ❖ Disponibilidad de servicios empresariales (mecánicos, transporte, bancarios, import-export...)
- ❖ Disponibilidad de medios técnicos (edificios, máquinas...)
- ❖ Disponibilidad de apoyos (organizaciones sectoriales, agencias gubernamentales, ONG's...)

7

## 2. ESTUDIO DE PROSPECCIÓN

### ***2.5 DEFINICIÓN (TOMA DE DECISIÓN)***

- ❖ Realizar un análisis DAFO para visualizar las debilidades y amenazas, fortalezas y oportunidades
- ❖ Afinar la selección inicial de la actividad y concretar la tipología del producto/servicio, el segmento del mercado al que se ofrecerá, cómo se diferenciará de la competencia...

8

## 2. ESTUDIO DE PROSPECCIÓN

### 2.6 METODOLOGÍA

- ❖ El grupo promotor debería participar en la fase de estudios
- ❖ No detenerse en un análisis superficial, profundizar (segmento, calidad, tecnología...)
- ❖ Para realizar los análisis se pueden utilizar estudios y estadísticas pero sobre todo visitas (competencia, potenciales clientes...)

❖ **Superar las dificultades para lograr la viabilidad mediante más análisis y mejores acciones y no mediante optimismo**

9

## 3. PLAN DE EMPRESA

### 3.1 PLAN DE MARKETING

- ❖Cuál será nuestra ventaja competitiva respecto de la competencia
- ❖Qué producto se le ofrecerá a los clientes (embalaje, calidad, servicio...) y a qué precio
- ❖Cómo vamos a vender nuestros productos
- ❖Cómo vamos a dar a conocer y vender nuestros productos (publicidad, ofertas...)

❖ **Es necesario atraer y ganarse a clientes que antes estaban con otros**

10

### 3. PLAN DE EMPRESA

#### 3.2 PLAN OPERATIVO

- ❖ Definir el proceso productivo: qué tecnología se utilizará (proceso, complejidad tecnológica, volumen óptimo de producción, capacidades necesarias para su operación y gestión...)
- ❖ Gestión de compras: elección de proveedores, formas de pago, etc.

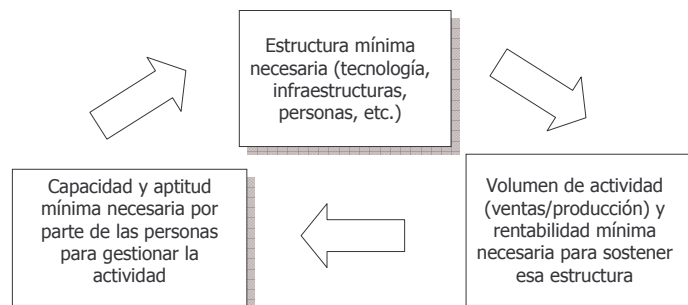
❖ **En la búsqueda del equilibrio, es error frecuente sobrevalorar el potencial de ventas y las capacidades humanas existentes, en la búsqueda del sostenimiento de la infraestructura elegida**

11

### 3. PLAN DE EMPRESA

#### 3.2 PLAN OPERATIVO

Hay que buscar el punto de equilibrio entre los siguientes factores:



❖ **Cada vez que se avance en uno de ellos los otros también deben avanzar para equilibrarse**

12

## 3. PLAN DE EMPRESA

### 3.3 ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

- ❖ Personas que conforman la empresa y funciones de cada una
- ❖ Plan de formación

- ❖ **La capacidad de las personas es "la dificultad", "la estrategia" y "el objetivo"**
- ❖ **La capacidad del grupo en cada momento marcará la evolución de la actividad empresarial**
- ❖ **Utilización equilibrada del asesoramiento (seguimiento continuo) con las metodologías, materiales y formaciones estructuradas**
- ❖ **Cuidar la transmisión práctica a través del ejemplo de los valores, actitudes y comportamientos necesarios para desarrollar una empresa (eficacia, rentabilidad, negociación...)**

13

## 3. PLAN DE EMPRESA

### 3.4 GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN

- ❖ Establecer un sistema administrativo sencillo y eficiente (software de contabilidad, procedimientos contables, registro de datos, etc.)
- ❖ Crear herramientas de análisis (clientes, productos, costos, márgenes, históricos...)
- ❖ Apoyar en la interpretación de datos y la toma de decisiones

- ❖ **Crear un conjunto de herramientas específicas para cada fase de desarrollo de la empresa (de las capacidades de sus miembros)**

14

## 3. PLAN DE EMPRESA

### ***3.5 PLAN ECONÓMICO-FINANCIERO***

- ❖ Plan de inversiones y financiación inicial (qué financiación se necesita, donde se obtendrá y en qué condiciones). Cuál será el nivel de endeudamiento y cómo afectará a la empresa
- ❖ Previsión del Plan de Gestión (previsión de ventas, compras, producción, personal, tesorería, cuenta de resultados, balance)

15

## 3. PLAN DE EMPRESA

### ***3.6 PLAN DE PUESTA EN MARCHA GRADUAL***

- ❖ Definir fases de puesta en marcha (acciones, indicadores, recursos, cronogramas...)
  - Implantación e introducción en el mercado
  - Crecimiento hasta el umbral de rentabilidad básico
  - Expansión y desarrollo

Cada fase necesita diferente tecnología, sistemas de gestión, capacidades del grupo...

16



- COMENTARIOS**
- PREGUNTAS**
- ACLARACIONES**
- ...**



II. Parte  
Herramientas  
de gestión

Las herramientas de gestión que se exponen a continuación están diseñadas para su aplicación en pequeñas cooperativas o iniciativas socioeconómicas insertadas en la economía popular.

Las herramientas se han clasificado siguiendo las fases de un proyecto de intercooperación así como las necesidades de transferencia de conocimiento que han surgido en la experiencia adquirida por Mundukide en su labor de intercooperación.



Es importante esclarecer que en lugar de mostrar las herramientas en su integridad y sus diferentes modalidades, lo que presentamos es más bien un compendio de las mismas.

Hay que tener en cuenta que se irán desarrollando nuevas herramientas y variantes de las mismas a medida que se vaya respondiendo a las diversas demandas de los proyectos de intercooperación. Las herramientas deberán someterse a un ejercicio continuo de adaptación a las necesidades y demandas reales de cada proyecto, por lo que no se pueden considerar como algo acabado ni definitivo.

Fase I.  
Puesta en marcha  
del equipo promotor



En esta fase se recogen las herramientas necesarias para introducir al grupo promotor en el mundo de las cooperativas y de la gestión.

## 1. Experiencia Cooperativa de Mondragón

Es importante que el grupo promotor tenga referentes de éxito y con amplio recorrido, como es el caso de la Experiencia Cooperativa de Mondragón. Conviene que los promotores conozcan el desarrollo de esta Experiencia, desde su inicio hasta la actualidad y que comprueben que en el punto de partida de ambas experiencias hay muchas más características en común de lo que parece. La Experiencia de Mondragón sirve para demostrar que se puede desarrollar una comunidad o una región, por muchas dificultades que existan y que en este proceso, la empresa cooperativa es un instrumento fundamental de transformación social.

También se debe reflexionar sobre algunas de las claves que han facilitado el éxito de la Experiencia Cooperativa de Mondragón:

- Capitalización de la empresa: pensar siempre en el futuro y no relajarse ante un éxito que puede ser pasajero.
- Invertir tiempo buscando lo que ya está inventado (no reinventar lo inventado)
- Apostar por la innovación, la investigación y el desarrollo.
- Agruparse y fomentar la intercooperación (recolocación de socios, distribución de beneficios...)
- Visión a largo plazo.
- Gran compromiso con la cooperativa.
- Gran compromiso con el desarrollo de la comunidad.
- Gran capacidad de trabajo y de sacrificio.
- Apostar por la formación continua de todos los socios.

Es muy importante que vean que ellos (el grupo promotor) deben ser los promotores del cambio, que el éxito o fracaso depende en gran medida de ellos mismos. La superación de sus problemas y el desarrollo de su comunidad será fruto del trabajo de todos sus miembros, sin que ello implique eximir de responsabilidades a los poderes públicos.

## 2. Principios y valores cooperativos

La Alianza Cooperativa Internacional (ACI) define que las cooperativas se basan en valores de autoayuda, auto-responsabilidad, democracia, libertad, solidaridad y equidad.

Los principios de la Experiencia Cooperativa de Mondragón están enmarcados dentro de los principios de la ACI. Son los siguientes:

### Los principios de la ACI son:

Adhesión libre y voluntaria  
 Gestión democrática por parte de los socios  
 Participación económica de los socios  
 Autonomía e independencia  
 Educación, formación e información  
 Cooperación entre cooperativas  
 Interés por la comunidad

- **Libre adhesión:** la ECM se declara abierta a todos los hombres y mujeres, independientemente de la religión, raza, sexo, política o procedencia. Este principio está limitado por el número de empleos que existen. No se puede tener un número elevado de socios, si no existe trabajo para estos.
- **Organización democrática:** todos los socios tienen los mismos derechos y obligaciones, lo que convierte a la cooperativa en una organización democrática.
  - Asamblea General: compuesta por todos los socios. 1 socio = 1 voto
  - Los representantes de los órganos de gobierno se eligen en Asamblea General.
- **Soberanía del trabajo:** el trabajo es el principal factor transformador de la naturaleza, de la sociedad y del propio ser humano.
  - El trabajo tiene plena soberanía en la organización de la empresa cooperativa.
  - Los excedentes destinados a los socios se distribuyen en proporción al trabajo aportado a la cooperativa.
  - Existe una firme voluntad de crear empleo.
- **Carácter instrumental y subordinado del capital:** el capital es necesario para el desarrollo empresarial, pero siempre subordinado al trabajo. El capital debe tener una remuneración justa y limitada.
- **Participación en la gestión:** la cooperativa debe ser una organización democrática en sus dos vertientes: económico y social. Para eso hay que desarrollar mecanismos y vías de participación e información adecuadas, hacer consultas a los socios siempre que sea necesario, aplicar planes de formación social y profesional de los socios y fomentar la promoción interna.
- **Solidaridad retributiva:** la retribución debe ser suficiente, solidaria internamente (existencia de un intervalo solidario de retribuciones al trabajo) y solidaria externamente (equivalente a los asalariados de otras empresas del entorno)

- **Intercooperación:** hay que fomentar la intercooperación entre cooperativas individuales, entre agrupaciones, entre la Experiencia Cooperativa de Mondragón y otras organizaciones cooperativas vascas y con otros movimientos del resto del mundo.
- **Transformación social:** las cooperativas protagonistas de la Experiencia Cooperativa de Mondragón desean contribuir a la transformación social junto con otros pueblos, en la búsqueda de una sociedad más libre, justa y solidaria. Para ello, entre otras medidas, las cooperativas deben invertir parte de sus excedentes netos en fondos sociales.
- **Carácter universal:** solidaridad con todos que trabajan por la democracia económica en el ámbito de la economía social, asumiendo objetivos de paz, justicia y desarrollo.
- **Educación:** para promover la implantación de los principios, es fundamental dedicar suficientes recursos humanos y económicos a la educación cooperativa y profesional.

### 3. ¿Qué es una empresa? ¿Qué es una cooperativa?

La empresa transforma los factores productivos (personas, capital y trabajo) en productos o servicios para venderlos en el mercado y satisfacer así las necesidades de sus clientes. Existen varios tipos de empresa, cada una con sus características, objetivos, ventajas y desventajas particulares. Las podemos agrupar en:

- Empresa **privada o capitalista:** busca el máximo beneficio posible del dinero invertido mediante la realización de una actividad determinada. Los dueños son los accionistas que aportan el dinero y el grado de poder de decisión depende del capital aportado.
- Empresa **pública (del estado):** busca satisfacer las necesidades de la sociedad. El estado es el propietario y es quien decide qué, cuánto, cuándo y cómo se debe producir y vender.
- Empresa **asociativa o cooperativa:** busca un beneficio más integral y enfocado al bienestar de la comunidad. El capital es un instrumento de trabajo subordinado a los intereses del colectivo de socios.

	Empresa Capitalista	Empresa Pública	Empresa Cooperativa
Objetivos	Generar capital Maximizar beneficio del dinero invertido Repartir beneficios entre accionistas	Generar capital Cubrir las necesidades de la sociedad	Generar capital Distribución equitativa de la riqueza entre socios Crear infraestructuras duraderas capaces de garantizar el desarrollo comunitario
Propiedad de la empresa	Socios accionistas	Estado	Socios trabajadores
Poder de decisión	Según capital colocado en la empresa	Estado decide todo. Trabajadores poco poder de decisión	1 socio=1 voto
Interés por la comunidad	Diferente según el caso	Importante	Reinversión de parte de los beneficios en proyectos de desarrollo comunitario

Al escoger el tipo de empresa que se va a formar se debe hacer un profundo análisis de las opciones existentes. Cada modelo y forma jurídica tiene sus ventajas y desventajas, exige un nivel de compromiso diferente, etc.

La **empresa cooperativa** es una asociación autónoma de personas que se han unido de forma voluntaria para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común, mediante una empresa donde la propiedad es colectiva y donde el poder es ejercido democráticamente.



La cooperativa tiene dos dimensiones:

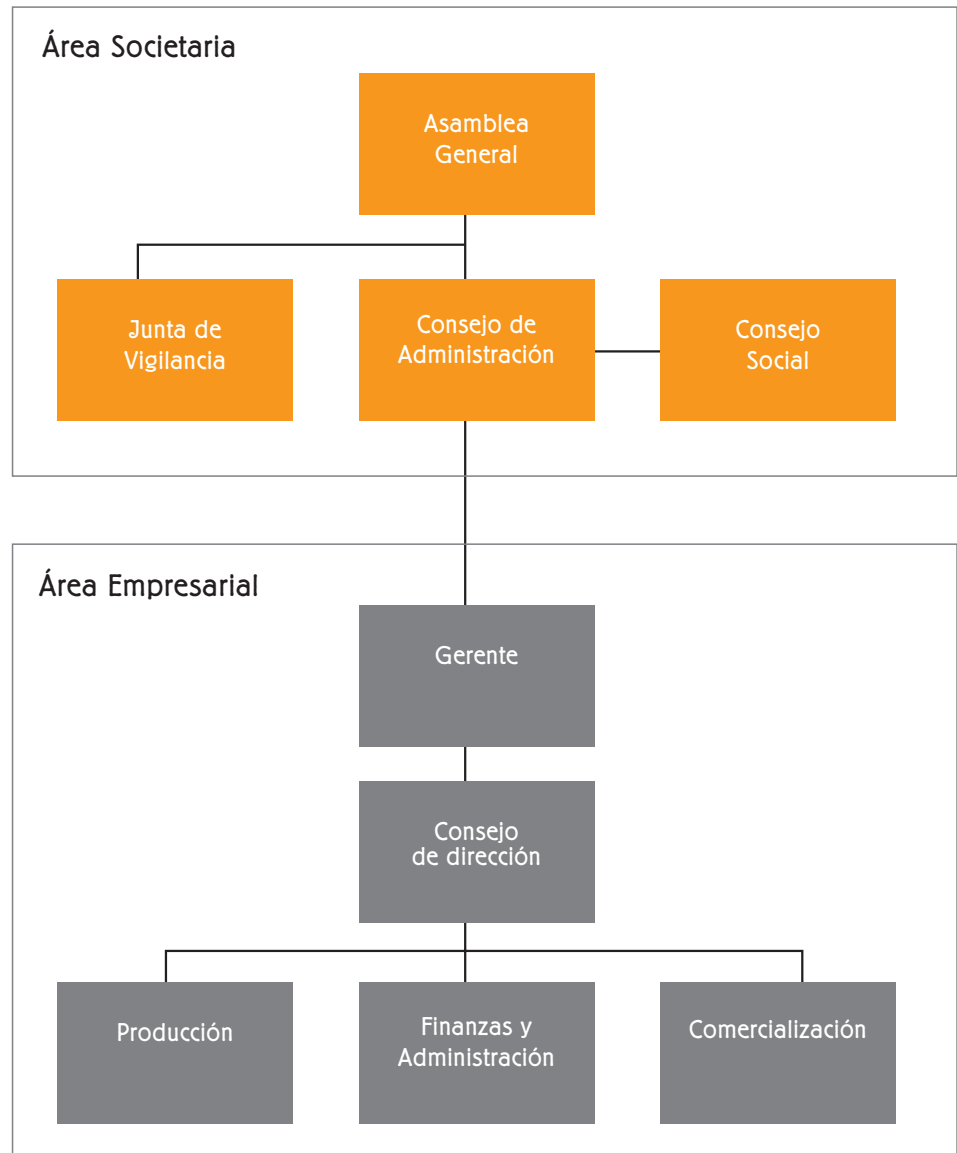
— **Económica:** aunque la cooperativa es una empresa diferente de las empresas capitalistas, no se debe olvidar que también se rige por las leyes del mercado y se encuentra en competencia con las otras empresas que trabajan en el mismo sector.

— **Social:** debe dar respuesta a cuestiones sociales. Para ello la cooperativa destina parte de sus excedentes netos a diversos fondos de promoción social.

Siempre hay que tener presente que las dos vertientes son igual de importantes y que es necesario mantener el equilibrio entre la eficacia económica y la justicia social. En su búsqueda permanente del bienestar comunitario y la dignidad de la persona la empresa cooperativa debe ser rentable, ya que sin beneficio económico no hay bienestar social.

#### 4. Organigrama: estructura y funciones

El organigrama básico de una cooperativa es el siguiente:



## 4.1. Asamblea General

La **Asamblea General** es el órgano de máxima autoridad dentro de la cooperativa. Es un órgano democrático formado por todos los socios (1 socio = 1 voto) Las decisiones tomadas en la Asamblea General deben ser respetadas por todos obligatoriamente. En la Asamblea General se discuten y deciden las cuestiones más importantes de la cooperativa. Sus funciones son:

- Aprobar (o rechazar) los objetivos y políticas generales de la cooperativa.
- Aprobar (o rechazar) la gestión empresarial, los resultados y el balance del último ejercicio.
- Aprobar (o rechazar) los planes de actuación futuros: plan estratégico y plan de gestión.
- Elegir a los miembros del Consejo de Administración y Junta de Vigilancia.
- Decidir los cambios en los estatutos o reglamentos internos.
- Acordar temas económicos más importantes: valor de las aportaciones iniciales, distribución de excedentes...
- Acordar otras cuestiones importantes: nuevos negocios, inversiones extraordinarias, asociación con otras empresas u otras organizaciones...

En resumen, la Asamblea General debe tomar decisiones sobre ciertos asuntos importantes que afecten o involucren los intereses de la organización. Como mínimo se hará una Asamblea ordinaria por año, celebrada en el primer semestre tras el cierre del ejercicio contable.

**Los socios** son la base de la cooperativa. Tienen el control de la cooperativa a través de la Asamblea General. Como dueños de la cooperativa, tienen sus deberes y derechos.

### **Deberes:**

- Participar de forma activa en las reuniones, asambleas o actividades a las que es convocado.
- Aceptar los cargos para los que sea elegido y ejercerlos manteniendo una actitud honesta y responsable.
- Votar por las personas más idóneas para los cargos vacantes evitando favoritismos o compromisos de amistad.
- Realizar su trabajo personal con la máxima diligencia profesional.
- Conocer los estatutos, reglamentos, leyes e información general de la cooperativa con el fin de comprender mejor su funcionamiento y cumplir con los mismos.

- Asumir las condiciones económicas que supone ser socio de la cooperativa: aportación inicial al capital social al ingresar en la cooperativa, asumir parte de las pérdidas correspondiente...
- Mantener en secreto los datos y actividades de la cooperativa
- No colaborar ni realizar actividades que puedan perjudicar a la cooperativa.

**Derechos:**

- Desarrollar su trabajo en la cooperativa (en el caso de cooperativas de trabajo asociado) y recibir la remuneración que le corresponda.
- Asistir a reuniones, asambleas u otras actividades y participar en ellas con voz y voto.
- Recibir la información necesaria sobre la marcha de la cooperativa.
- Elegir y ser elegido para los cargos de los órganos de la cooperativa.
- Disfrutar de sus derechos económicos: retornos, reembolso de su aportación, etc.
- Solicitar la celebración de una Asamblea extraordinaria (con apoyo del 20% de los asociados)
- Salir de la cooperativa, cumpliendo los requisitos establecidos en los estatutos.

Los socios, como propietarios, tienen un gran poder de decisión gracias al derecho a voto y conviene que siempre estén bien informados para que puedan tomar las decisiones más adecuadas. Los socios tienen la gran responsabilidad de escoger los miembros más adecuados para el Consejo de Administración. Serán los miembros del Consejo los que se encargarán de la gestión económica, social y estratégica diaria de la cooperativa, delegando una parte importante en el gerente y en el Consejo de Dirección. Los socios debatirán y tomarán decisiones únicamente de algunos asuntos de la cooperativa.

## 4.2. Consejo de Administración

Los socios son dueños de la cooperativa, pero no es posible que todos se encarguen directamente de su administración. La Asamblea General delega ese trabajo en el Consejo de Administración, que está formado por entre 3 y 12 miembros. Sus principales funciones son:

**— Sociales:**

- Tratar las cuestiones relacionadas con los derechos y obligaciones de los socios.
- Nombrar al gerente y cesarlo o suspenderlo en caso necesario.

- Acordar la admisión y baja de los socios.
  - Aprobar el organigrama de la empresa.
  - Aplicar el régimen laboral y disciplinar.
  - Velar por la formación e información de sus miembros.
- **Económicas:**
- Aprobar planes estratégicos, planes de gestión y presupuestos anuales presentados por el Consejo de Dirección.
  - Realizar un seguimiento mensual del plan de gestión de la cooperativa.
  - Al fin del ejercicio presentar la memoria, cuentas y balance.
  - Proponer a la Asamblea General la distribución de los resultados.
- **Legislativas e institucionales:**
- Representar a la cooperativa en cualquier tipo de acto.
  - Preparar, organizar, convocar y dirigir la Asamblea General.
  - Ejecutar los acuerdos que se toman en la Asamblea.
  - Otorgar poderes.
  - Hacer de nexo de unión entre el Consejo de Dirección y Consejo Social.

Una vez de escoger las personas que formarán el Consejo de Administración hay que distribuir las responsabilidades: presidente, vicepresidente, secretario, tesorero y suplentes.

Nadie recibirá una remuneración extra por el trabajado realizado en el Consejo de Administración, pero la empresa debe costear los gastos que genere su trabajo y también las horas que dedique, si este trabajo le imposibilita cumplir con la actividad que normalmente le da sustento.

### 4.3. Junta de vigilancia

El buen funcionamiento de este órgano da confianza al socio, porque garantiza que otros están cumpliendo con su responsabilidad y función de forma honesta. La Junta de Vigilancia está compuesta por entre 3 y 5 socios. Sus funciones son:

- Revisar que las cuentas presentadas a los socios reflejen la situación económica real de la cooperativa.
- Vigilar el cumplimiento de los objetivos y reglamentos (estatutos) de la cooperativa.
- Informar al Consejo de Administración o Asamblea General de las anomalías detectadas.

#### 4.4. Consejo Social

Actúa en representación de los socios en las instancias internas de la cooperativa y el número de miembros debe ser proporcional al número de socios. Es un órgano opcional, recomendable en las cooperativas medianas o grandes. Sus funciones son:

- Asesorar en asuntos relativos a políticas de personal, relaciones laborales, etc.
- Informar en dos direcciones:
  - Hacia los socios.
  - Hacia los órganos de gobierno y dirección.
- Negociar las materias susceptibles de generar conflictos.
- Controlar el cumplimiento de políticas y medidas en el ámbito de las relaciones laborales, sistemas de participación e información.

El Consejo Social es en realidad un órgano consultivo. Se le consulta todo lo que tiene relación con políticas laborales, condiciones de trabajo..., pero no tiene poder de decisión.

#### 4.5. Gerente

Es la persona con mayor autoridad en el Consejo de Dirección. Sus principales funciones son:

- Proponer y presidir el Consejo de Dirección.
- Confeccionar, junto al Consejo de Dirección, el plan estratégico y el plan de gestión anual y los mecanismos de control de ambos.
- Coordinar los diferentes departamentos y supervisar su trabajo en el día a día.
- Emitir un informe (cada 2 ó 3 meses) sobre la situación de la empresa.
- Emitir un informe anual sobre el cumplimiento del plan de gestión, balance y cuenta de resultados de la empresa.

- Proveer al Consejo de Administración toda la información necesaria para que puedan tomar las decisiones más adecuadas.
- Asistir a las reuniones del Consejo de Administración, con voz, pero sin voto.

#### **4.6. Consejo de Dirección**

El Consejo de Dirección es el órgano de coordinación del equipo directivo. Está compuesto por el gerente, los responsables de las funciones básicas de la actividad empresarial y por el presidente del Consejo de Administración (con voz, pero sin voto). Sus funciones son:

- Coordinar el funcionamiento de los departamentos de la cooperativa.
- Prever, planificar y organizar la actividad de la empresa.
- Asesorar al gerente para que éste dirija la empresa de forma exitosa.

### **5. Marco legal de país**

A medida que se avanza en la creación de una empresa cooperativa es necesario hacer un análisis del marco legal del país donde se va a desarrollar la actividad. Los aspectos principales que se deben considerar son:

- Proceso legal para constituir una empresa cooperativa: certificación negativa, escritura pública de constitución, solicitud del NIF...
- Formas jurídicas existentes y legislación concreta de la forma jurídica escogida.
- Leyes o normas relacionadas con la actividad de la cooperativa: licencias de actividad, registro de marcas, patentes...
- Leyes relacionadas con el régimen laboral: legalización de contratos, seguridad social, impuesto sobre los rendimientos de las personas físicas...
- Leyes relacionadas con el régimen económico: impuesto sobre beneficios, legalización de libros contables...

### **6. Documentos sociales: Estatutos y Reglamento Interno**

Los estatutos y el reglamento interno son la ley de la cooperativa. Todos deben conocerla y cumplirla. El respeto de las normas es una garantía de que se respetan los derechos de todos los socios y de que todos ellos cumplen con sus obligaciones.

## 6.1. Estatutos

La ley exige que cada cooperativa tenga sus estatutos. Los estatutos son las normas que regulan la cooperativa y todos los socios deben respetarlas. La ley de cada país regulará el contenido mínimo de los estatutos. En general estos son los aspectos que deben recoger:

- Información general: nombre y tipo de empresa, domicilio social, objetivo de la empresa, duración, ámbito territorial...
- Información sobre socios: requisitos para ser socio, tipos de socios, admisión y bajas de socios, derechos y obligaciones de los socios, régimen disciplinar...
- Régimen económico de la cooperativa: capital social mínimo, aportaciones de los socios, intereses a pagar a las aportaciones, reembolso de las aportaciones, distribución de excedentes, fondos obligatorios a crear...
- Organización de la cooperativa: organigrama, responsabilidades de cada órgano, funcionamiento de los diferentes órganos de decisión, convocatoria de la Asamblea General...
- Documentación social y contabilidad.
- Disolución y liquidación de la cooperativa.

## 6.2. Reglamento interno

La legislación de algunos países exige que las cooperativas complementen sus estatutos con un reglamento interno. En los países en los que no se exige, los socios pueden decidir si conviene o no elaborar este tipo de reglamento, que sirve para:

- Detallar algunos aspectos sobre la aplicación de los estatutos sociales.
- Definir el régimen laboral: tiempo de trabajo, clasificación personal, horas de trabajo y periodos de fiesta...
- Determinar el régimen disciplinar.

## **7. Constitución de una empresa cooperativa**

Los pasos a seguir para constituir una empresa cooperativa oficialmente son:

### **7.1. Preasambleas**

Podemos considerar como tales las reuniones iniciales que se celebran con objetivo de hacer los trámites necesarios para constituir una empresa cooperativa. Primero se deben nombrar los miembros que formaran el Consejo de Administración provisional. Será este grupo quien se encargará de discutir, preparar y redactar los primeros estatutos, ir completando el listado de socios, informar de los pasos que se van dando, etc.

### **7.2. Asamblea Constituyente**

En este encuentro se deben reunir todos los asociados promotores para aprobar los documentos fundacionales (estatutos y reglamento interno), el resto de acuerdos necesarios para constituir la cooperativa y hacer las contribuciones económicas iniciales para crear el fondo inicial de la empresa.

### **7.3. Registro de la cooperativa**

La cooperativa quedará oficialmente constituida a partir su inscripción en el Registro de cooperativas mediante escritura pública. Hasta ese momento será una cooperativa "en constitución".

## **8. Régimen económico de la cooperativa**

El régimen económico es una de las características que hace a la cooperativa diferente del resto de las empresas. En estos apartados hay que ver lo que establece la ley de cooperativas del país donde ésta está ubicada, ya que las normas suelen variar de un país a otro.

### **8.1. Capital social**

El capital social es el instrumento que tiene la cooperativa para conseguir su objetivo social. El capital social está formado por las aportaciones (obligatorias y voluntarias) de los socios y es variable.



## 8.2. Aportaciones de los socios

Para ser socio es necesario hacer una aportación al capital. Esta aportación se puede hacer en dinero o en especies (bienes y derechos). Pueden ser:

- Aportaciones obligatorias: los estatutos deben definir la cuantía de la aportación obligatoria inicial para ser socio y la forma de pago. Esta cantidad se debe revisar y actualizar anualmente. Además de la aportación obligatoria inicial la cooperativa puede establecer una cuota de ingreso. A diferencia de la aportación inicial, la cuota de ingreso no es reembolsable y sirve para fortalecer las finanzas de la cooperativa.
- Aportaciones voluntarias: aportaciones realizadas de forma voluntaria por los socios, cuando la Asamblea General acuerde que se pueden hacer. El Consejo de Administración debe aceptar la aportación realizada por el socio.

Cuando el socio abandone la cooperativa, si así lo desea, tiene derecho a retirar la totalidad del valor de su aportación al capital de la cooperativa. También puede mantener su dinero en la cooperativa y pasar a ser un socio inactivo. En caso de que su salida se deba a una baja no justificada o expulsión, el socio no tendrá derecho a recibir el 100% de su aportación.

## 8.3. Distribución de resultados

La participación económica de los socios en la empresa cooperativa también se refleja en la distribución de los resultados. Los socios podrán beneficiarse de parte de las ganancias cuando el ejercicio termine con resultados positivos y deberán hacerse cargo de parte de las pérdidas cuando la empresa concluya el ejercicio con resultados negativos.

## 9. Tipos de socios

Los socios pueden ser tanto personas físicas (hombres y mujeres) como jurídicas (otra cooperativa, una asociación, una sociedad anónima...). En una cooperativa se pueden encontrar diferentes tipos de socios:

- Aspirantes a socios trabajadores: deben superar un período de prueba en los que ambas partes (la cooperativa y el futuro socio) se conocerán.
- Socios trabajadores o transformadores: son los socios de las cooperativas de trabajo asociado. Son dueños y trabajadores al mismo tiempo.

- Socios productores: son los socios que venden su producción en cooperativas de producción agrícola o ganadera.
- Socios colaboradores: no trabajan en la cooperativa, pero colaboran en el logro de su objetivo social.

Los estatutos deben recoger la existencia, los derechos y las obligaciones de los tipos de socios mencionados. Además se fijará el límite para cada tipo de socios en proporción a la cantidad total de los mismos.

## 10. Incorporación de los socios

Las personas son el alma de la cooperativa, lo que marca la diferencia respecto a la competencia. Es importante conocer las características de cada puesto y de cada persona en pro de una adecuación óptima entre ambos. Para facilitar este proceso la cooperativa debe realizar:

- Descripciones de los puestos de trabajo:
  - Funciones y tareas que debe realizar la persona que trabaja en ese lugar.
  - Capacidades y conocimientos necesarios.
  - Preparación y experiencia previa necesarias.
  - Condiciones de trabajo: horarios, salario...
- Descripciones de las características de los socios: conocer las competencias de cada uno. No se deben considerar sólo las capacidades o conocimientos actuales, sino también sus potencialidades.

## 11. Demanda de adhesión y contratos

Los estatutos pueden establecer un período de prueba como requisito para ser admitido como socio. Si lo supera y cumple los requisitos necesarios, el trabajador pasará a ser socio trabajador firmando un contrato de sociedad previa realización de la demanda de adhesión por escrito. El contrato de sociedad regula las relaciones entre el socio y la cooperativa.

El aspirante a socio trabajará durante este período de tiempo transitorio en calidad de asalariado.



Fase II.  
Inicio de la actividad  
empresarial

Mientras se forma el grupo promotor es necesario comenzar a analizar en detalle la iniciativa que se quiere poner en marcha. Estos análisis iniciales servirán para ver si la idea es viable y para hacer una planificación de la implementación de la misma. Además será necesario utilizar herramientas que permitan organizar las funciones (ventas, compras, personal...) que va a asumir cada persona o departamento.

## 1. Plan de viabilidad

El plan de viabilidad es un instrumento que nos permite analizar la rentabilidad de la idea de negocio a medio plazo. Los pasos a seguir para hacer un plan de viabilidad son los siguientes:

### 1.1. Elección de la idea y definición del negocio

El objetivo de la empresa debe responder a las demandas del mercado. El análisis debe partir de los deseos de los consumidores o potenciales consumidores, no de lo que se hace (o hacía) o de lo que ya se sabe hacer en la cooperativa o comunidad.

Si aparecen varias ideas que un principio parecen factibles, es necesario escoger una. Después de elegir la actividad más prometedora, se debe hacer un resumen de la misma (a grandes rasgos):



### 1.2. Estudio de mercado

Sirve para evaluar si hay o no un mercado para el producto o servicio que se quiere ofrecer.

- **Demanda:** se trata de saber lo que los clientes quieren o necesitan para poder ofrecérselo. Hay que tener en cuenta quienes van a consumir el producto y tratar de conseguir la máxima información posible sobre ellos. Una vez de recoger toda la información se debe segmentar el mercado: dividir los clientes potenciales en grupos con características homogéneas y comportamiento similar respecto al producto.

Algunas pistas para identificar lo que el mercado necesita:

Costumbres de consumo y de producción de la zona.

Reglas establecidas por la tradición y la religión.

Personas y empresas con las que uno se relaciona.

Cambios en el entorno: éxitos/fracasos inesperados, acontecimientos inesperados, cambios en el mercado...

Quejas y comentarios de la gente sobre productos ya existentes.

Sectores que están siendo impulsados desde la Administración u otros organismos, etc.

- **Oferta:** se trata de hacer un análisis de la competencia. Los competidores son las empresas que tratan de satisfacer la misma necesidad a los mismos clientes.
- **Proveedores:** son las personas, asociaciones, empresas... que proveen a la cooperativa de los productos o servicios necesarios para realizar su actividad.
- **Barreras de entrada:** obstáculos que dificultan la entrada en el mercado de un sector.
- **Productos sustitutivos:** productos de la competencia que satisfacen la misma necesidad.
- **Entorno del mercado:** además de los cinco aspectos mencionados, es necesario considerar otros que también afectarán al éxito o fracaso de la idea seleccionada: entorno político y legal, contexto económico, entorno sociocultural, entorno demográfico, entorno tecnológico, situación medioambiental...

Una vez de recogida información suficiente en torno al mercado es importante reflexionar sobre la posición que puede ocupar la empresa en el mismo. Para eso, es recomendable realizar un análisis FODA (análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas)

	Aspectos internos	Aspectos externos
Aspectos favorables	FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
Aspectos desfavorables	DEBILIDADES	AMENAZAS

- **Análisis del entorno:** del análisis de estos elementos se podrán definir las oportunidades y amenazas de la empresa cooperativa.
  - Elementos del entorno más amplio: situación política, económica, social, tecnológica... de la región o del país, tendencias demográficas, etc.
  - Elementos del entorno más cercano: competidores, clientes, proveedores, barreras de entrada al sector, productos sustitutivos...
- **Análisis interno:** del análisis de estos elementos se podrán definir las fortalezas y debilidades de la empresa cooperativa: estructura organizativa, recursos humanos, productos y servicios ofrecidos, infraestructuras, situación económica y financiera... de la propia cooperativa.

Después de realizar el análisis FODA la empresa debe definir su estrategia: satisfacer la necesidad X, del segmento Y, a través de la estrategia Z. A continuación debe determinar cuales serán las acciones a realizar para alcanzar la estrategia definida (marketing-mix).

- **Producto:** producto o servicio que la empresa ofrece para satisfacer una necesidad de los consumidores. En el plan de marketing debe aparecer una descripción del producto y explicar en qué se diferenciará de los productos que ofrece la competencia. Para establecer la política de producto se detallan las características del producto, calidad, marca, embalaje y otros servicios.
- **Precio:** es el dinero que el cliente va a entregar a cambio del producto. Para definirlo hay que tener en cuenta la demanda existente y los precios de la competencia. El precio de los competidores servirá para definir a qué precio se quiere vender el producto de la cooperativa y por lo tanto, cual es el valor máximo que puede alcanzar el coste de producción. Además del precio también se deben especificar los descuentos y las condiciones de pago.
- **Distribución:** significa poner el producto al alcance del cliente potencial. La empresa debe conseguir entregarlo en el local y a la hora acordadas, con las características requeridas por el consumidor.
- **Promoción:** son las actividades que se hacen para dar a conocer los productos y aumentar así las ventas. Por ejemplo: los productos tienen que estar siempre bien presentados, el local de venta tiene que estar limpio y bien ordenado, hay que atender de forma correcta a los clientes...

### 1.3. Plan de Gestión

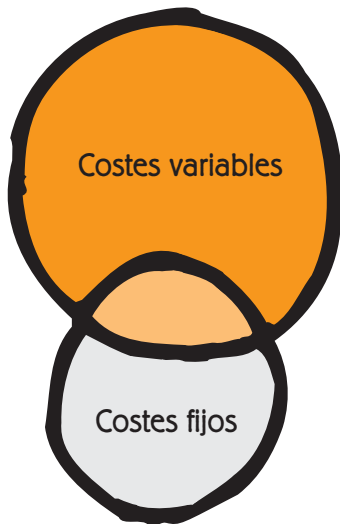
Una vez de elaborar el estudio de mercado ya se puede realizar un análisis profundo de la viabilidad real (viabilidad técnica, económica y financiera) de la empresa.

#### 1.3.1. Ventas

En el primer año la estimación de las ventas se realizará tomando como base el estudio de mercado realizado por la empresa. Es importante conocer el valor de las ventas porque eso determinará los ingresos de la empresa durante el ejercicio. Para ello, hay que multiplicar la cantidad de unidades que se prevén vender por su precio unitario.

#### 1.3.2. Producción

El plan de viabilidad debe definir la organización de la producción y de los costes de producción de los bienes que se pretenden poner a la venta en el mercado. Estos últimos se dividen en dos grupos:



- **Costes variables:** varían en función de la cantidad producida. Por ejemplo: coste de materia prima.
- **Costes fijos:** no varían proporcionalmente a la cantidad producida. Por ejemplo: alquiler del local de trabajo.

### 1.3.3. Compras

Comprar supone proveerse de los materiales, servicios... necesarios para la producción. Una vez definidas las necesidades de compra hay que escoger los proveedores. Esta selección se debe hacer con sumo cuidado para garantizar que las empresas o personas escogidas van a proveer la empresa cooperativa en el tiempo y cantidad necesarios y con la calidad deseada.

### 1.3.4. Stocks

Una vez definidas las necesidades de compra de materiales hay que decidir la cantidad de las mismas que se va a mantener de forma permanente en la empresa. El objetivo es mantener la menor cantidad posible de stocks (para intentar reducir el coste de almacenamiento), evitando al mismo tiempo la ruptura de stocks (cortes en el suministro)

### 1.3.5. Personal

Como hemos afirmado las personas son el alma de la empresa cooperativa, lo que le hace diferente de su competencia y lo que determina su éxito o fracaso. Normalmente, los trabajadores de una empresa se pueden dividir en dos grupos:

- Mano de obra directa (MOD): personas que tienen relación directa con la producción.
- Mano de obra indirecta (MOI): personas que no tienen relación directa con la producción.

Hay que analizar cual es el personal necesario para la puesta en funcionamiento de la empresa y cómo se van a captar esas personas (política de reclutamiento). También conviene definir el organigrama de la organización y las funciones y responsabilidades de cada órgano y puesto.

### 1.3.6. Inversiones y Financiamiento

El objetivo de este apartado es determinar las necesidades iniciales de financiamiento. Las inversiones iniciales se dividen en 3 grupos:

- **Gastos de establecimiento:** gastos derivados de la puesta en marcha de la empresa. Por ejemplo: permisos, licencias de actividades, gastos de asesoramiento...
- **Inversiones en inmovilizado:**
  - Inmovilizado material: compra de terrenos y/o locales, acondicionamiento de locales o terrenos (obras, pintura, cerramientos, etc.), maquinaria...

- Inmovilizado inmaterial: adquisición de patente, licencias, etc.

— **Fondo de maniobra:** capital semilla o inversión en circulante.

Una vez de definir las inversiones necesarias para poner en marcha la empresa hay que planificar dónde se va a conseguir ese dinero. Las principales fuentes de financiación de una empresa son:

— **Fuentes internas:** contribuciones de los socios y beneficios acumulados de otros años.

— **Fuentes externas:** préstamos, créditos, subvenciones y donaciones.

### 1.3.7. Tesorería

El plan de tesorería es de gran utilidad para determinar las entradas y salidas de dinero en la empresa y para planificar la liquidez o disponibilidad de dinero.

La previsión de tesorería debe reflejar los cobros y pagos de la empresa. Hay que tener cuidado de no confundir los cobros y pagos con los ingresos y gastos. Los cobros y pagos tienen que ver con la tesorería, es decir, con las entradas y salidas de dinero (en metálico, cheque o transferencia) en la caja o banco de la empresa.

Una vez de conocer las necesidades de tesorería de cada momento se puede planificar:

— La búsqueda de financiación, cuando la liquidez sea escasa.

— La colocación de los fondos generados, cuando la liquidez sea alta.

### 1.3.8. Cuenta de resultados provisional

Permite conocer si la actividad prevista va a producir ingresos suficientes para cubrir todos los gastos, y una vez de cubrirlos, si se obtendrán beneficios.

Es aconsejable que una empresa joven se cargue con la menor cantidad de gastos fijos posible (que no responden a las variaciones en la producción o ventas) y opte por una estructura de gastos variables en función del volumen de negocio. Es decir, gastos que aumentan proporcionalmente al incremento de la producción o de las ventas.

### 1.3.9. Balance provisional

El balance es el reflejo de la situación económico-financiera de la empresa en un determinado momento. Identifica lo que tiene la empresa (derechos o activo) y lo que debe (obligaciones o pasivo).

El balance tiene dos partes:

— **Activo:** refleja los bienes y derechos, ordenados según el grado de liquidez (facilidad de que se conviertan en dinero al contado).



- **Pasivo:** refleja las obligaciones de la empresa, que son en realidad, las fuentes de financiación del activo de la empresa.

### 1.3.10. Umbral de rentabilidad o punto de equilibrio

El punto de equilibrio (también llamado punto muerto) refleja el nivel de actividad de la empresa que permite cubrir todos los gastos de la misma.

- Actividad por debajo del punto de equilibrio: pérdidas.
- Actividad que alcance ese punto: “beneficio = cero”, ni se gana ni se pierde.
- Actividad que sobrepase el punto de equilibrio: beneficios.

El grupo que está trabajando en la elaboración del plan de viabilidad debe ser capaz de hacer estimaciones de tesorería, cuentas de resultados y balances de los 3 primeros años de actividad, para poder hacer una previsión de la marcha de la empresa cooperativa.

## 1.4. Otros aspectos

Para finalizar el plan de viabilidad es preciso considerar otros aspectos que aunque no se reflejen de forma numérica conviene analizar:

- Forma jurídica elegida para el negocio.
- Marco legal de la empresa: que leyes hay que considerar, permisos y licencias necesarias, régimen de la seguridad social...
- Medioambiente: efectos de la actividad en el entorno natural de la comunidad, como garantizar una utilización sostenible de los medios disponibles...
- Género: incorporación de las mujeres en el proceso de creación de la empresa, su participación en el trabajo diario y en la gestión...

## 1.5. Toma de decisión

Concluida la realización del plan de actividad se debe analizar su contenido y tomar la decisión final. ¿La idea escogida es viable? Si lo es y el grupo promotor se ve capacitado para ponerlo en marcha, se puede iniciar su implementación.

## 2. Plan estratégico

Planificar es importante porque facilita desarrollar una visión a medio-largo plazo dentro de la cooperativa. La planificación permite prever los problemas y tomar decisiones adecuadas para afrontarlas.

La planificación estratégica es una herramienta de análisis que permite analizar el entorno actual de la empresa e imaginar su futuro desarrollando acciones para conseguir una ventaja competitiva sostenible frente a los competidores.

El plan estratégico se hace cuando la empresa lleva unos años de recorrido y conoce el mercado, los productos de los competidores... No tiene mucho sentido elaborar un plan estratégico cuando la empresa está en proceso de creación porque la falta de un conocimiento suficiente del entorno, de las dinámicas del mercado..., dificultaran la elaboración de una estrategia que se pueda poner en marcha realmente. Esto no significa que en la cooperativa no se deba trabajar en pro de la formación de una visión a largo plazo desde el momento de su creación.

Los pasos a seguir para elaborar un plan estratégico son:

## 2.1. Análisis del entorno y análisis interno = Análisis FODA

Ninguna empresa funciona de forma aislada. La actividad de la empresa tiene consecuencias en la comunidad y lo que ocurre en la comunidad y fuera de ella también afecta a la empresa. El entorno cambia constantemente y para que la empresa sobreviva debe tener la capacidad de identificar los cambios y adaptarse a ellos.

Para hacer este análisis se debe realizar un Análisis FODA y en este ejercicio deben salir a la luz las ventajas o desventajas competitivas de la empresa:

- **Ventaja competitiva:** punto fuerte de la empresa que hace que sea mejor que la competencia.
- **Desventaja competitiva:** punto débil respecto a la competencia.

## 2.2. Construcción de la visión de futuro de la empresa

Una vez de realizar el análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) y conocer cual es la situación actual de la empresa, es necesario reflexionar sobre el futuro de la empresa y definir su Misión y Objetivos:

- **Misión:** se refiere a los resultados que la empresa quiere conseguir a medio-largo plazo.
- **Objetivos:** son metas concretas definidas por la organización.

## 2.3. Definición de la Estrategia de la empresa

La estrategia está compuesta por una serie de actividades que permitirán encaminar la empresa hacia su visión. La estrategia general de la empresa se debe definir teniendo en cuenta:

- Lo que la empresa mejor sabe hacer.
- Las necesidades de los clientes.

Séneca

“De nada sirve el viento favorable, sino se sabe a donde se va”

Hay que buscar una estrategia que ofrezca a la empresa una ventaja competitiva duradera en el tiempo frente a sus competidores.

## 2.4. Definición de objetivos estratégicos e indicadores de logro

Al definir la estrategia general de la empresa se deben definir sus objetivos estratégicos específicos. El cumplimiento de estos objetivos permitirán alcanzar la estrategia de la empresa. Cada objetivo debe ir acompañado de sus indicadores de logro. Estos indicadores deben ser medibles: un valor a alcanzar en un período de tiempo definido.

## 2.5. Plan de acción y Seguimiento

El plan de acción recoge las actividades concretas que se deben realizar en el día a día para que la empresa alcance los objetivos definidos en el marco de la estrategia. El plan de acción debe contener:

- Acciones concretas a realizar.
- Recursos que se van a utilizar.
- Período: fecha de inicio y fin.
- Responsable de su cumplimiento.

Al realizar el plan de acción se debe definir un calendario de seguimiento. Esto permitirá comparar los datos reales y los indicadores definidos en el mismo a tomar medidas correctivas en los casos necesarios.

## 3. Plan de gestión

El plan de gestión es una previsión de los principales parámetros de la empresa (ventas, compras, producción...) que se realiza antes del comienzo de un ejercicio y tiene vigencia de un año. Esta previsión se hace de forma mensual y acumulada y sirve de guía para el trabajo diario a lo largo del ejercicio.

Además, el plan de gestión es un instrumento para cumplir el plan estratégico (si existe). Los objetivos y acciones del plan de gestión deben estar dirigidos al cumplimiento de las acciones y objetivos del plan estratégico.

El Consejo de Dirección es el responsable de elaborar el plan de gestión. El plan deberá ser aceptado por el Consejo de Administración antes de presentarlo en la Asamblea General. Los socios, mediante su voto, deben aprobar el plan anualmente.

### 3.1. Esquema del Plan de Gestión

El plan de gestión tiene los siguientes apartados:



## 4. Comercialización

El objetivo del departamento o persona encargada de la comercialización es colocar los productos de la cooperativa en el mercado consumidor.

### 4.1. Ventas

Las ventas son la base sobre la que se asienta toda la actividad de la cooperativa. Lo que se va a vender condiciona:

- Las materias primas de las que hay que proveerse.
- La producción.
- La cantidad de personas que se necesitan.
- Los stocks...

Una empresa que no vende desaparecerá, pero hay que subrayar que tan importante como vender es cobrar. Hay que tener claro que el proceso de ventas termina cuando el dinero entra en la caja de la empresa, y no cuando se despacha el producto. Un enfoque adecuado de las políticas de marketing favorecerá las ventas de la cooperativa.

### 4.2. Marketing

El marketing engloba un conjunto de actividades que hace que las empresas desarrollen todas sus actividades con el objetivo de satisfacer las necesidades de sus clientes.

El marketing exige que la empresa oriente su actividad y esfuerzos a responder las necesidades del mercado, porque en gran medida es éste quien va garantizar la vida de la cooperativa. Esta orientación se traduce en:

- Definir una estrategia.
- Seleccionar clientes (segmentación).

- Ofrecer el producto que el mercado quiere (política de producto).
- Ofrecer el producto a precios que el cliente está dispuesto a pagar (política de precio).
- Ofrecer el producto donde y cuando quiere el cliente (política de distribución).
- Dar a conocer el producto a través de técnicas de promoción y comunicación adecuadas (política de promoción).

## 5. Producción

Para que una empresa cooperativa sobreviva es necesario que venda y para eso, tiene que producir. El objetivo del departamento o equipo responsable de la producción es fabricar los productos que se van a vender, obteniendo un producto de calidad al menor coste posible.

Dependiendo del tipo de empresa este departamento será más o menos importante. Por ejemplo, en una cooperativa de crédito y ahorro, no existirá un departamento de producción, pero en una cooperativa de producción de aceite de girasol éste será de gran importancia.

### 5.1. Organización de la producción

La empresa debe conseguir organizar la producción:

- De forma adecuada, racional y eficiente.
- Disponiendo de los medios más adecuados.
- Con un equipo de personas que conozcan correctamente el proceso de producción.

### 5.2. Planificación de la producción

Una vez de poner en marcha el proceso, es necesario planificarla. La planificación de la producción depende de la previsión de las ventas. Normalmente se hace una planificación aproximada de 3 meses y una mensual más ajustada a la realidad. La empresa debe conocer en detalle lo que va a producir semanalmente. Estas planificaciones sirven para:

- Definir la provisión de materias primas y otros elementos necesarios para la producción.
- Garantizar la disponibilidad de los medios de producción necesarios (máquinas, herramientas...) en las condiciones adecuadas.
- Determinar las personas responsables de esa producción y garantizar su disponibilidad.

### 5.3. Calidad de la producción

El objetivo de la empresa cooperativa debe ser siempre ofrecer la mejor calidad posible a sus clientes. Para controlar si hay avances o no en la calidad es necesario establecer parámetros que faciliten su medición y posterior control.

Además conviene conocer cuales son las leyes o normas que regulan la calidad, la sanidad, la seguridad... de los productos y cumplir con ellas para evitar problemas y para conseguir los certificados o permisos correspondientes siempre que sea posible.

## 5.4. Valor añadido

Añadir valor a un producto significa dotarlo de servicios o atributos extras que hacen que el cliente dé un mayor valor al producto. Normalmente esto se traduce en la transformación de los productos. Por ejemplo: cuando se muele el grano de maíz para hacer harina se está transformando el producto y se le está añadiendo valor. Otra forma de aumentar su valor añadido sería ensacar esa harina.

El valor que se agrega a un producto permite generalmente venderlo a un mejor precio, aumentando así los ingresos de la cooperativa.

## 6. Compras

Realizar la función de compras es proveer a la empresa de los materiales que ésta necesita (materias primas, materias auxiliares, servicios, etc) en la cantidad, calidad y plazos adecuados y al menor coste posible.

### 6.1. Proceso de compra

El proceso de compra se inicia con la definición de las necesidades de aprovisionamiento (en función de la producción) y concluye con la recepción y pago de los productos o servicios comprados.

Para evitar un descontrol en los procesos de compra conviene centralizar esta función en manos de una o pocas personas. Cada departamento deberá de hacer los pedidos a esta persona y ella se encargará de hacer el pedido al proveedor y garantizar su suministro en las condiciones deseadas.

## 7. Almacenes y stocks

Los stocks son las existencias de los productos que hay en la empresa para desarrollar su actividad y para garantizar el suministro a los clientes. Pueden ser de diferentes tipos:

- Stocks de materias primas.
- Stocks de productos en curso.
- Stocks de productos terminados.

El almacén es el lugar donde se guardan estos stocks. Hay que estudiar el tamaño, las características y la organización del almacén antes de construirlo, comprarlo o alquilarlo. Los aspectos que se deben tener en cuenta son:

- Materiales y productos que se van a almacenar.
- Cantidad que se va a almacenar.
- Condiciones de almacenamiento que necesita cada producto.

Es importante definir correctamente la cantidad de stocks que se van a mantener en el almacén. La cantidad ideal que se debe comprar cada vez para tener los menores costes posibles se llama lote económico de compra. Éste pretende buscar un equilibrio entre:

- La cantidad mínima necesaria para evitar la rotura de stocks.
- El dinero invertido en la compra de los stocks.

En algunos casos las empresas pueden decidir comprar mayores cantidades y mantener un gran número de unidades en stock:

- Compras estacionales.
- Compras estratégicas.

En todos los casos la empresa debe llevar un control de las entradas y salidas de stocks de cada producto y cada cierto tiempo debe realizar un inventario físico para comprobar que lo que dice en las fichas corresponde a la realidad.

## 8. Personal

Las personas son el pilar de la cooperativa y el departamento de personal es el área relacionada con la gestión u organización de las mismas dentro de la empresa cooperativa.

### 8.1. Descripción de puestos de trabajo

Todos los socios deben comprender y asumir que para que la empresa cooperativa sea efectiva deben trabajar coordinados. Cada uno debe conocer y asumir sus responsabilidades y contribuir con su trabajo al éxito del proyecto común puesto en marcha. Conviene que cada socio conozca perfectamente qué es lo que se espera de su trabajo, cual es su campo de actuación y cual es su grado de responsabilidad. Para eso (y para facilitar la organización de los trabajos) es recomendable hacer descripciones de puestos de trabajo.

Aunque en la empresa debe existir una división de funciones y tareas, hay que dejar espacio para que cada socio pueda desarrollar sus capacidades y contribuir, mediante su trabajo y propuestas de mejora, al mejor desarrollo de la empresa.

## 8.2. Definición de salarios

La motivación fundamental de la mayoría de los socios a la hora de ingresar en la cooperativa es obtener un salario justo y digno para poder tener una vida mejor. Para definir los salarios se debe:

- Establecer la escala retributiva: definir cual será la diferencia máxima entre el salario más bajo y más alto.
- Establecer los salarios de cada puesto: definir cual será el valor que debe recibir cada uno, siempre dentro de la escala establecida.

Conviene establecer un manual de valoración de puestos donde se recojan los criterios (más objetivos posibles) que se utilizarán para fijar los salarios y la forma de medirlos. No es bueno que cada socio reciba un valor diferente, lo mejor es crear grupos formados por puestos con características similares. Hay que tener cuidado y no establecer salarios demasiado elevados, ya que estos aumentan los costes de la empresa y pueden poner en causa la rentabilidad de la empresa.

Definir los salarios puede resultar un poco difícil y crear discusiones entre los socios. Algunos de los problemas que pueden aparecer son:

- El salario medio de un directivo de la zona donde está establecida la cooperativa puede ser insostenible para la misma.
- Los salarios más bajos no siempre llegan a niveles mínimos o que garanticen una vida digna.

## 8.3. Motivación

Cuando en la empresa existe un clima socio-laboral adecuado se consigue que cada persona aporte lo mejor de sí. Por eso es importante que la gente esté contenta y satisfecha en su trabajo.

Conseguir que la gente esté motivada no es tarea fácil. Cada socio es diferente y se sentirá motivado por razones diferentes. Algunos de los factores que afectan a la motivación de las personas son:

- Seguridad en el empleo.
- Posibilidades de formación.
- Posibilidades de promoción.
- Reconocimiento.
- Salario justo.
- Ambiente laboral.
- Sentimiento de pertenencia al proyecto.



## 8.4. Liderazgo

Disponer de líderes fuertes es una condición indispensable para conseguir el éxito de la cooperativa. Los líderes son personas con capacidad de aglutinar y aunar las voluntades de todos y de hacer que las personas se movilicen, se motiven, se sientan parte de la cooperativa...

La cooperativa tiene que tener la capacidad de crear nuevos líderes que garanticen su futuro.

## 9. Inversiones

Invertir significa renunciar al gasto o consumo actual para aumentar los beneficios en el futuro. Las inversiones posteriores a la iniciación de la actividad pueden ser necesarias para:

- Reponer un bien obsoleto antiguo.
- Ofrecer nuevos productos.
- Incrementar la producción.
- Mejorar la productividad, etc.

Se puede asegurar que la empresa que no invierte adecuadamente no puede garantizar su futuro. Decidir y acertar en las inversiones es muy importante para el éxito de la empresa. Las inversiones aparecerán en la cuenta de inmovilizado fijo del balance.

### 9.1. Financiamiento

La aportación económica de los socios es la forma más genuina de financiación, pero normalmente la cooperativa necesitará más recursos financieros para poder realizar su actividad.

Las principales fuentes de **financiación** de una empresa son:

- **Fuentes internas:** contribuciones de los socios y lucros acumulados de otros años. Una correcta distribución de los beneficios (capitalizando la mayor parte) puede garantizar las fuentes de financiación de la empresa cooperativa.
- **Fuentes externas:** préstamos, créditos, subvenciones y donaciones.

### 9.2. Amortizaciones

La amortización representa la pérdida de valor del bien, provocado por su uso y por el paso del tiempo (excepto los terrenos)

La amortización aparecerá como un gasto en la cuenta de resultados, pero en realidad, no se retira el valor correspondiente de la caja o el banco. Esto hace que en la empresa se crea una reserva económica para cuando el bien amortizado tenga que ser repuesto.

## 10. Administración y Finanzas

En este apartado se tratan las cuestiones más directamente relacionadas con la gestión del dinero de la empresa cooperativa.

### 10.1. Tesorería

La situación de tesorería indica las disponibilidades líquidas de la empresa. Es el dinero que hay en caja o bancos. Prever los movimientos de tesorería facilita saber qué cobros (entradas de dinero) habrá para hacer frente a los pagos (salidas de dinero) y planificar qué hacer cuando se prevé que la liquidez será baja o alta.

### 10.2. Contabilidad

La contabilidad es la técnica que sirve para registrar todos los gastos e ingresos y derechos y obligaciones de la empresa. Esto sirve para conocer la situación de la empresa cooperativa en cada momento.

Para ello es necesario que las empresas lleven la contabilidad al día. Este seguimiento se debe hacer atendiendo las normas contables de cada país y considerando los principios contables:

- **Principio de prudencia:** hay que contabilizar las pérdidas cuando se conocen y las ganancias sólo cuando se hayan realizado.
- **Principio de empresa en funcionamiento:** se considerará que la gestión de la empresa tiene una duración ilimitada.
- **Principio de registro:** hay que registrar los hechos económicos cuando nazcan los derechos y obligaciones originados por los mismos.
- **Principio de precio de adquisición:** hay que hacer la contabilidad teniendo en cuenta el valor de compra o coste de producción de los bienes y derechos, no el valor que tiene en el mercado en cada momento.
- **Principio de devengo:** hay que imputar los gastos e ingresos según la corriente real de bienes y servicios. Es decir, hay que tomar en cuenta los valores del momento de compra, de venta... y no los valores del momento de realizar los pago y cobro.
- **Principio de correlación de gastos e ingresos:** el resultado del ejercicio se consigue restando los gastos a los ingresos del mismo ejercicio.
- **Principio de no compensación:** hay que diferenciar los gastos e ingresos en la cuenta de pérdidas y ganancias.

- **Principio de uniformidad:** cuando se establezca un criterio hay que mantenerlo en el tiempo, hasta que cambien los motivos por los que fue definido.
- **Principio de importancia relativa:** se admite no aplicar alguno de los principios cuando esto no provoque una variación significativa en la contabilidad.

### 10.3. Costes

Los costes de una empresa son los gastos derivados de la producción de un bien o servicio. Los costes se pueden clasificar de la siguiente forma:

- **Costes variables:** son los que varían en función del volumen de producción: materias primas, mano de obra directa...
- **Costes fijos:** son los que, normalmente, no tienen relación directa con la variación de la producción: mano de obra indirecta, gastos de mantenimiento...

Uno de los objetivos de la empresa debe ser siempre disminuir sus costes para ser más competitiva.

### 10.4. Cuenta de resultados

La cuenta de resultados informa del resultado económico de la empresa, esto es, si ha habido beneficio o pérdida. El resultado se calcula:

$$\text{Resultado} = \text{Ingresos totales} - \text{Gastos totales}$$

### 10.5. Balance

El balance es el reflejo de la situación económico-financiera de la empresa en un determinado momento. Identifica lo que tiene la empresa (derechos o activo) y lo que debe (obligaciones o pasivo).

El balance tiene dos partes:

- **Activo:** refleja los bienes y derechos, ordenados según su mayor o menor grado de liquidez (facilidad de que se conviertan en dinero al contado)
- **Pasivo:** refleja las obligaciones y el patrimonio de la empresa, que son en realidad, las fuentes de financiación del activo de la empresa.

El balance del final del ejercicio debe responder a un inventario físico de almacenes, stocks y otros elementos de la empresa.

## 10.6. Obligaciones fiscales

Cualquier actividad empresarial está sujeta a obligaciones fiscales o pago de impuestos al estado. Estas obligaciones están definidas en las leyes y es necesario que las empresas las conozcan y cumplan con ellas.

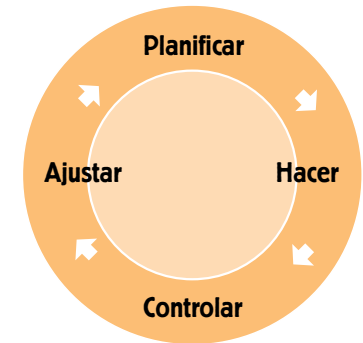
En algunos países las empresas cooperativas o comunitarias tienen exenciones o bonificaciones por su forma jurídica.

## 11. Gestión

Gestionar o administrar una empresa es tomar decisiones adecuadas para conducir el desarrollo de la empresa, superando las dificultades, para conducirla a la consecución de su objetivo.

Para gestionar la empresa se deben de seguir 4 pasos:

- **Planificar:** es el conjunto de decisiones que se toman para poder alcanzar un objetivo. La planificación sirve para trazar la línea que se quiere seguir y ver después (mediante el control) cuánto se ha desviado de esa línea.  
Aunque la planificación que se haya realizado en los primeros años de vida de la empresa sea muy diferente a la realidad, es importante aprender de los errores cometidos y seguir planificando ya que, casi siempre, es mejor una “mala” planificación que no haya planificación alguna.
- **Hacer:** una vez de realizar la planificación hay que llevarla a cabo. No basta únicamente con formularla. Hay que tener en cuenta que no siempre se podrá cumplir al 100% ya que al planificar no se pueden tomar en cuenta todas las variables que afectarán a las actividades proyectadas.
- **Controlar:** significa comparar la planificación con los resultados reales. Verificar en qué grado se han cumplido los resultados y corregir las desviaciones.
- **Ajustar:** en caso de que no se cumplan algunas de las actividades u objetivos previstos, habrá que analizar los porqués y buscar las soluciones que faciliten la consecución de los objetivos.



El esquema debe ser el mismo que el del plan de gestión:

- Ventas.
- Compras.
- Producción.
- Existencias.
- Personal.
- Inversiones.
- Tesorería.
- Cuenta de resultados.

## 11.1. Seguimiento del Plan de Gestión

El plan de gestión es una guía en la que se prevén y planifican los objetivos y planes de acción con duración de un año. El esfuerzo invertido en su elaboración no servirá para nada si no se utiliza durante el ejercicio.

Muchas empresas fracasan por no conocer su situación real en cada momento. Si la dirección toma las decisiones por intuición, sin basarse en información real, la empresa no puede asegurar su futuro.

Por lo tanto, la empresa debe recoger información sobre su situación real en cada momento y compararla con el plan de gestión elaborado para el ejercicio. A esto se le llama, hacer el control del plan de gestión.

En este documento se recogen los datos reales y previstos (en el plan de gestión) y la comparación entre ambos. Las comparaciones indican las desviaciones existentes. Es importante analizar sus causas y establecer las medidas correctoras a tiempo.

El seguimiento del plan de gestión exige que en cada departamento haya fichas que controlen las ventas, las compras...

## 11.2. Cómo dirigir una reunión

La gestión de una empresa exige que los socios (que sean necesarios en cada caso) se reúnan para decidir sobre los asuntos que afectan a la cooperativa. Para que las reuniones sean realmente eficaces y no supongan una pérdida de tiempo y de esfuerzo, hay que considerar algunos aspectos:

### **Antes de la reunión conviene:**

- Medir la importancia del encuentro. ¿Es realmente necesario convocar una reunión o se puede resolver el asunto de otra forma más rápida y sencilla?
- Definir el orden del día y los objetivos de la reunión.
- Mandar la convocatoria a tiempo a todos los participantes.

### **Durante la reunión conviene:**

- Iniciar a la hora fijada.
- Seguir el orden del día. No salirse del guión excepto cuando sea realmente necesario.

### **Después de la reunión:**

- Enviar el acta de la reunión. En el acta deben aparecer los compromisos adquiridos, junto con los responsables y plazos definidos para el cumplimiento de los mismos.

## 12. Participación de los socios en el proyecto cooperativo

La gestión democrática de la cooperativa requiere que los socios participen en la vida de la cooperativa y para eso es necesario que los socios estén informados sobre los asuntos que afectan a la misma.

### 12.1. Participación

La participación de los socios en la gestión de la empresa es una de las características que diferencia a la cooperativa del resto de las empresas.

La participación supone que el colectivo cuenta con cada socio para el éxito del proyecto cooperativo. Participar significa:

- Participar en las reuniones (opinando, haciendo propuestas de mejora...)
- Participar en la distribución de los beneficios y pérdidas (en caso de que los hubiera)
- Cumplir con responsabilidad las tareas asignadas en la organización.
- Participar con diligencia en los órganos para los que el socio ha sido elegido.

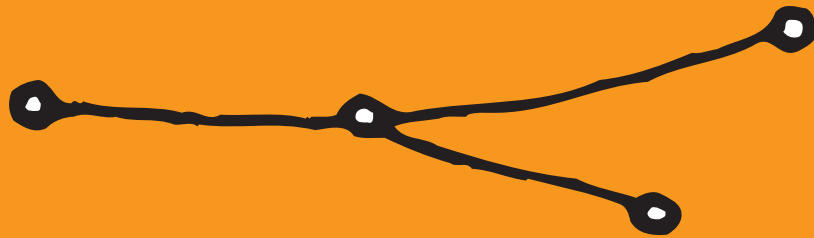
### 12.2. Información

Para poder participar es indispensable la información. Los socios deben estar bien informados sobre la situación de la cooperativa en cada momento para garantizar que toman decisiones adecuadas en las votaciones, para sentirse parte de la empresa...

Para evitar problemas o malentendidos conviene definir un sistema de información dentro de la cooperativa y no abandonar este tema a la buena voluntad de las personas. Este sistema de información puede basarse en:

- Reunión mensual del presidente con los socios.
- Reunión semanal de los diferentes grupos para tratar los temas que les afectan.
- Tablero de anuncios.
- Manuales para empleados...

El plan de gestión de la empresa y los datos sobre el control del mismo plan, son dos de los temas principales sobre los que hay que mantener constantemente informados a los socios.



Fase III.  
Consolidación de la empresa

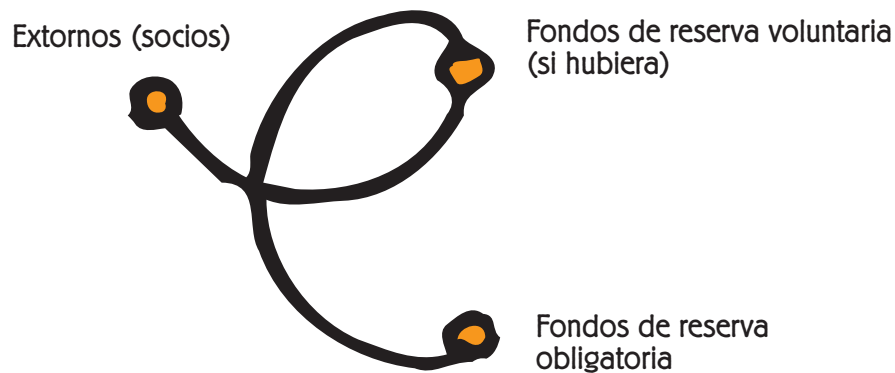
Los miembros de una cooperativa no se pueden quedar satisfechos sólo con ponerla en marcha. Todas las personas deben buscar constantemente el fortalecimiento de la cooperativa: mejorar el trabajo realizado, aumentar la satisfacción de sus clientes, lograr la motivación y satisfacción de sus miembros...

## 1. Distribución de resultados

El objetivo de la empresa cooperativa debe ser crear riqueza, pero no siempre se conseguirá terminar el ejercicio con excedentes.

Es importante que la distribución de los excedentes esté dirigida a garantizar la supervivencia y desarrollo de la empresa.

Las **pérdidas** se imputan a diferentes "fondos", siguiendo las indicaciones de los estatutos:





Los **excedentes netos o beneficios** (una vez compensados las pérdidas de los años anteriores, si las hubiera), se distribuyen:

Fondos sociales obligatorio:

- Fondo de reserva obligatorio.
- Otros fondos sociales.

La Asamblea General deberá definir el destino del resto:

- Retornos.
- Fondos de reserva voluntarios.



## 2. Agrupación de empresas

La Experiencia Cooperativa de Mondragón ha demostrado que un grupo de empresas tiene más posibilidades de sobrevivir que una empresa sola y aislada. Un grupo de empresas puede compartir:

- Experiencias y conocimientos.
- Infraestructuras.
- Equipamientos.
- Personal.
- Imagen.
- Fondos estratégicos...

La agrupación debe servir para crear sinergias y abordar iniciativas difíciles de conseguir en solitario: crear una entidad de ahorro y crédito, formar centros de investigación y desarrollo, abrir escuelas...

Las empresas agrupadas caminarán en una misma dirección, con algunos objetivos estratégicos en común, pero al mismo tiempo cada empresa mantendrá una gestión autónoma y será responsable de sus resultados. Cada miembro (empresa cooperativa) del grupo debe participar en él de forma voluntaria y libre. El objetivo debe ser conseguir la fuerza de una empresa grande, sin perder la autonomía y agilidad de cada una.

## 3. Creación de redes

Además de agruparse con otras empresas cooperativas del entorno es recomendable crear otro tipo de redes en el entorno, a nivel regional, nacional o incluso internacional.

Los miembros de la cooperativa deben tener la capacidad de contactar con otros actores del entorno con los que compartan objetivos (sean empresariales o sociales) y crear redes con ellos para facilitar el logro de los mismos.

## 4. Evaluación

Una de las formas que existe para mejorar la actividad de la cooperativa y de sus miembros es aprender de la experiencia. Para eso es necesario analizar los éxitos y fracasos del pasado, conocer las causas y factores que influyeron en cada caso y tratar de sacar lecciones para el futuro.

Estos análisis o evaluaciones se pueden hacer a diferentes niveles:

- Cooperativa:
  - actividad económica
  - actividad social
- De forma individual: cada socio.

## 5. Calidad total

Cuando se habla de calidad total se hace referencia a que todas las actuaciones que se realizan en la cooperativa tienen que hacerse con calidad. La calidad total persigue la mejora continua de cada una de las labores. Por ejemplo:

- Compras: comprar en las mejores condiciones posibles para la empresa.
- Administración: llevar la contabilidad actualizada.
- Producción: conseguir producir los productos exactamente como los demanda el mercado al menor coste posible, reducir rechazos de productos, ...
- Personal: pagar los salarios en tiempo y hora, cumplir con los compromisos adquiridos...

Es importante que la cooperativa defina objetivos medibles que permitan evaluar los avances que se están haciendo en este campo.



## 6. Formación

La formación sirve para aumentar las capacidades y conocimientos de las personas y mejorar así su rendimiento. En una cooperativa es necesario formar las personas en diferentes ámbitos:

- **Ámbito societario:** formación en principios y valores, organización de la empresa cooperativa y en otros aspectos que hacen que la cooperativa sea diferente del resto de las empresas.
- **Ámbito empresarial:** formación en gestión o temas específicos que ayuden a realizar mejorar la calidad del trabajo.

Es importante que la cooperativa se preocupe de suplir las necesidades de formación de sus miembros. Esta formación puede ser:

- **Interna:** cuando son miembros de la misma cooperativa los que imparten la formación.
- **Externa:** cuando son personas, empresas u organizaciones ajenas a la cooperativa los encargados de dar la formación.

# Estudio de casos de desarrollo económico local en América Latina

Juan Luis Llorens  
Francisco Alburquerque  
Jaime del Castillo

**Banco Interamericano de Desarrollo**

Washington, D. C.

**Serie de informes de buenas prácticas del  
Departamento de Desarrollo Sostenible**

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

Llorens-Urrutia, Juan Luis.

Estudio de casos de desarrollo económico local en América Latina / Juan Luis Llorens, Francisco Albuquerque, Jaime del Castillo.

p.cm. (Sustainable Development Department Best practices series ; MSM-114)

Includes bibliographical references.

1. Economic development projects--Latin America--Case studies. 2. Inter-American Development Bank. I. Albuquerque Lloréns, Francisco. II. Castillo, Jaime del. III. Inter-American Development Bank. Sustainable Development Dept. Micro, Small and Medium Enterprise Division. IV. Title. V. Series.

338.9 L883

Juan Luis Llorens es Socio Director de LKS Consultores; Francisco Albuquerque es Investigador del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Ministerio de Ciencia y Tecnología, Madrid, España, y Jaime del Castillo es Profesor de Economía Aplicada de la Universidad del País Vasco (Euskal Herriko Unibertsitatea). Los autores expresan su agradecimiento a los árbitros del Banco por sus útiles y positivos comentarios, a la par que asumen la responsabilidad exclusiva por cualquier insuficiencia o inadecuación remanente.

Las opiniones expresadas en el presente documento pertenecen a los autores y no necesariamente reflejan la posición oficial del Banco Interamericano de Desarrollo.

Abril de 2002

Esta publicación (Número de referencia MSM-114) puede solicitarse a:

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

Correo: [sds/mic@iadb.org](mailto:sds/mic@iadb.org)  
Fax: 202-623-2307  
Sitio de Internet: <http://www.iadb.org/sds/mic>

## Prólogo

El proceso de globalización de las economías, unido al de descentralización de las funciones públicas en gobiernos subnacionales introduce nuevas responsabilidades, tanto en gobiernos como en el sector privado.

El desarrollo económico y la mejora de la competitividad en el territorio es un tema que se encuentra en el cruce de los ejes de acción prioritarios del Banco: la mejora de las condiciones sociales de la población, y el desarrollo económico competitivo y sostenible. Ese motivo, unido al hecho de que la micro, pequeña y mediana empresa juega un papel en la generación de rentas locales, la creación de empleo y el fortalecimiento de los sistemas productivos locales han sido los motivos que han impulsado la actuación de esta División a desarrollar una línea de trabajo orientada a debatir los condicionantes y las oportunidades operativas del desarrollo económico local, tanto en el interior del Banco como hacia la región en su conjunto.

El documento que aquí se presenta pretende un doble objetivo: por una parte, recopilar y discutir una serie de estudios de caso de desarrollo económico local de la región y extraer lecciones sobre sus condiciones de éxito; y, por otra parte, revisar las operaciones de desarrollo local del Banco para identificar así la mejor forma de introducir nuevos componentes operativos en nuestras actuaciones. Una versión preliminar del documento fue discutida, junto con otra valiosa documentación, en un seminario de desarrollo económico local que el Banco organizó los días 28 y 30 de octubre de 2001.

Creemos que este documento de trabajo es de interés general para todos aquellos relacionados con el desarrollo urbano y regional, y el desarrollo empresarial, así como para quienes trabajan en el diseño de políticas y programas de mejora de la competitividad.

Como siempre, esperamos que el documento les sea de utilidad y que sus reacciones sirvan como punto de partida de una discusión sobre el tema y de aportes sobre posibles estrategias para nuevas investigaciones y futuros proyectos.

Álvaro Ramírez

Jefe

División de Micro, Pequeña y Mediana Empresa

## Indice

Resumen	i
El auge del desarrollo local	1
Caracterización de los proceso de desarrollo local	7
La operativa actual del Banco	25
Conclusiones generales y recomendaciones	32
Referencias bibliográficas	41
Anexo	45

# Resumen

El estudio analiza seis iniciativas de interés en desarrollo económico local en América Latina (Córdoba en Argentina; Gran ABC de São Paulo y Banco del Nordeste en Brasil; Jalisco en México; Antioquia en Colombia y Cajamarca en Perú) y recoge además referencias de otros diez casos relevantes, examinados a partir de estudios preexistentes (Rafaela e Instituto de Desarrollo Empresario de Buenos Aires en Argentina; Buena Vista en Bolivia; Ceará y Porto Alegre en Brasil; Rancagua en Chile; Sierra de Cucumatanes en Guatemala; Valle de Sula en Honduras y Villa El Salvador en Perú).

El propósito de este ejercicio es extraer conclusiones útiles para el diseño de operaciones de préstamo del Banco para la mejora de la competitividad y el fomento del desarrollo empresarial desde una lógica territorial. Por ello se analiza igualmente una serie de operaciones recientes, en curso o en fase de diseño, a fin de evaluar el grado en que se aproximan a las formulaciones de desarrollo económico local emergentes en la región y pueden por tanto servir de soporte efectivo para impulsar este tipo de procesos.

Los casos estudiados corresponden a unidades subnacionales de diferente nivel de desarrollo y complejidad social, así como distinto grado de descentralización formal, aunque en todos ellos se trata básicamente de procesos de concertación público-privada de actores territoriales para la ejecución de las actuaciones que cuentan con una formulación o programación estratégica de los procesos de desarrollo local; un cierto grado de institucionalización de dichos procesos; una orientación del desarrollo local hacia la generación de empleo y la mejora o creación de empresas y cuya finalidad principal está dirigida a impulsar la articulación de los sistemas productivos locales.

El análisis de casos presta atención especial al examen de la génesis y motivación de los procesos, la delimitación del ámbito de actuación, el liderazgo en su desarrollo, los objetivos perseguidos, los planteamientos y

el alcance de las actividades, las formas de articular la concertación social y el papel desempeñado por los agentes sociales y productivos.

Se extraen así diversas conclusiones, entre las cuales el estudio subraya la importancia de definir o identificar la vocación económica de los diferentes territorios como base de las actuaciones estructurantes de desarrollo local; la relevancia de los programas de capacitación de recursos humanos según las necesidades existentes en los diferentes sistemas productivos locales; la necesidad de desarrollar el *capital social* para la cooperación de los diferentes actores locales, públicos y privados, de lo que depende en gran medida la sustentabilidad de los procesos de desarrollo local; la importancia del liderazgo para impulsar una dinámica social de movilización de recursos locales; la necesidad de promover una oferta territorial de servicios productivos a medida de las necesidades del tejido empresarial local, y la utilidad de la planificación urbana y el impulso del marketing de ciudades como forma de lograr contextos favorables a la competitividad y para impulsar una imagen de dinamismo de la comunidad local.

Otra de las *conclusiones* de interés que se ofrecen es la existencia de una demanda creciente para que los gobiernos subnacionales asuman mayores responsabilidades y protagonismo en la formulación de estrategias de desarrollo económico local, demanda que procede tanto de los propios responsables públicos locales como de los representantes de agrupaciones empresarias y foros cívicos.

El alcance de las operaciones es muy diverso, pero se comprueba que no son una reacción proteccionista frente a las estrategias nacionales de fomento de la competitividad sino que pretenden conformar la dimensión territorial de tales estrategias para que sean capaces de liberar de forma efectiva el potencial de desarrollo de las distintas regiones del país.



Los casos alertan también sobre los riesgos existentes ya que es necesario, al menos, fortalecer la gestión municipal incorporando en ella las nuevas funciones relacionadas con el fomento del desarrollo económico local y la generación de empleo; facilitar la creación de instituciones mixtas que den estabilidad a las iniciativas de concertación desplegadas localmente a fin de que puedan intermediar eficazmente en el mercado de servicios estratégicos para el desarrollo del tejido local de empresas; asegurar una coordinación eficiente entre los diferentes niveles territoriales de las administraciones públicas; e incorporar una visión global sobre el conjunto de las cadenas productivas o agrupamientos sectoriales de empresas o *clusters*.

En cuanto a las operaciones de préstamo del Banco, la revisión realizada muestra que, a pesar de que el Banco ha hecho préstamos a gobiernos subnacionales por importes significativos en sus 40 años de actividad, hasta el momento son muy escasos los proyectos orientados expresamente al desarrollo económico local. De hecho, se trata de operaciones que pueden denominarse de descentralización municipal, fortalecimiento o modernización institucional y desarrollo de los servicios municipales tradicionales pero que sólo contemplan el desarrollo *económico* local de forma tangencial o a título experimental.

En general, han tenido un éxito limitado, bien sea por su carácter marginal o porque no cuentan con mecanismos para articular una adecuada interacción entre sector público y privado.

El hecho de que el organismo ejecutor sea en su mayoría de carácter nacional y, por tanto, alejado de la *realidad local* tampoco ayuda al éxito del componente de desarrollo económico local.

No obstante, no puede decirse que existan separaciones tajantes entre programas municipales y programas de desarrollo económico local. De hecho, la mayoría de los programas podría acomodar con facilidad este último enfoque *ampliando* sus objetivos y los requisitos de elegibilidad.

Finalmente, el estudio concluye con un conjunto de recomendaciones entre las cuales se señala la necesidad de diseñar programas específicos para abordar los requerimientos del desarrollo económico local, ya que se trata de procesos que requieren una concepción integral con una formulación compleja de objetivos. La diversidad de demandas, tiempos y situaciones en los diferentes ámbitos territoriales de la región hacen recomendable adoptar una estructura flexible, por módulos o etapas, dentro de dichos programas específicos de fomento del desarrollo económico local. En este sentido se propone una aproximación por etapas que no deben considerarse necesariamente sucesivas ni aplicables en todas las situaciones, que incluyan el fortalecimiento y modernización de la gestión pública local; la planificación estratégica local y el fomento de la concertación social; la creación de instituciones mixtas de intermediación para el desarrollo local; y la promoción de la competitividad sistémica territorial.

## EL AUGE DEL DESARROLLO LOCAL

### CONTEXTO RECIENTE DEL DESARROLLO LOCAL: DEMANDA CRECIENTE DE DESCENTRALIZACIÓN

En los años sesenta y setenta la política de desarrollo económico de los países latinoamericanos estaba guiada por una *industrialización dirigista* orientada a la sustitución de importaciones en mercados altamente protegidos y poco competitivos. La ausencia de una política de apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa y la falta de atención a los problemas de difusión territorial del desarrollo económico dieron lugar a grandes disparidades regionales y alta concentración territorial de las actividades económicas.

La *quiebra de este modelo* a finales de los años setenta en medio de una crisis económica generalizada abrió paso a un período en el que primaron los ajustes estructurales, la liberalización económica y la apertura creciente a los flujos internacionales. La concentración de los recursos y las políticas en el saneamiento financiero interno (fiscal) y externo (balanza de pagos) supuso un retroceso en las políticas de fomento social (educativas, vivienda y salud) que dejó desasistidas a las colectividades locales, y un ajuste financiero que impactó negativamente al sector productivo. La estrategia de reforzamiento del mercado como mecanismo de asignación de recursos, la reducción de subsidios y controles estatales, y la privatización de empresas públicas produjeron una *reducción del papel* y presencia *del Estado*.

La nueva política no redujo las disparidades territoriales en materia de desarrollo, más bien al contrario; y al reducirse la ya de por sí precaria red de protección existente previamente bajo las distintas formas de intervención estatal, se abrió un importante espacio para que los agentes productivos y sociales buscaran en su *ámbito local* la definición de *un nuevo marco* de regulación económica y social para crear un entorno más favorable al crecimiento y a la mejora de las condiciones de vida.

Los organismos financieros multilaterales favorecieron estas iniciativas a partir de la segunda mitad de los ochenta. Diversos organismos internacionales pusieron de manifiesto el impacto negativo de las políticas de ajuste en los sectores más vulnerables de la población. Sus propuestas de “ajuste con rostro humano” (UNICEF) o de “desarrollo humano” (PNUD) propugnaron acciones directas para transformar las condiciones de vida de esos sectores. A principios de los años noventa el BID y el Banco Mundial introdujeron en sus programas de ajuste los fondos de compensación social de alivio de la pobreza extrema, y empezaron a poner el acento en las condiciones políticas de la pobreza (ausencia de poder y de participación en las decisiones públicas) y en la falta de focalización tanto del gasto social como de las inversiones de fomento productivo.

Las políticas de desarrollo tradicionales hasta ese momento en el ámbito local se habían centrado en el fomento de las inversiones en infraestructuras y servicios básicos, y resultaban claramente insuficientes. Se empieza entonces a poner mayor énfasis en el aprovechamiento de los recursos endógenos y en la importancia de desarrollar el *capital social* para movilizarlos, entendiéndose éste como un conjunto de factores tales como el clima de confianza social, el grado de asociacionismo, la conciencia cívica y los valores culturales en sentido amplio. Se resaltan, de este modo, las complejas interrelaciones existentes entre la estabilidad macroeconómica, la integración social y la dinámica del desarrollo económico (Kliksberg y Tomassini, 2000).

Tras la década de los noventa el Estado inicia una lenta recuperación de la iniciativa en muchos países y se enfrenta a la necesidad de modificar la forma tradicional de hacer política. Pero desde las instancias locales se aboga por un nuevo sistema de relaciones en el cual se reivindican *niveles crecientes de descentralización* y de desconcentración, de poder en suma, donde se configura para las instancias centrales un nuevo papel de regulador-mediador, más que de decisor y ejecutor. Ya no se trata de articular el Estado

como aparato público con la región como actor social. El clientelismo, el patronazgo y el verticalismo deben dejar paso a procesos democráticos de concertación para fijar criterios de asignación de recursos públicos y objetivos de las políticas de desarrollo.

### **El nuevo paradigma del desarrollo económico local**

La naturaleza territorial (o local) del desarrollo económico ha conocido durante mucho tiempo una situación de marginalidad teórica que en las últimas décadas está comenzando a revertirse. Para algunos, la crisis del modelo de producción en serie (fordismo) facilitó el redescubrimiento teórico de las formas de producción difusa o flexibles a nivel local las cuales, sin embargo, siempre han estado presentes como formas de producción en la historia económica (Sforzi, 1999).

No hay que identificar, pues, el desarrollo local<sup>1</sup> como un modelo “posfordista” contrapuesto al funcionamiento de la gran empresa. En realidad, el enfoque del desarrollo local destaca los valores territoriales, de identidad, diversidad y flexibilidad que han existido en el pasado en las formas de producción no basadas únicamente en la gran dimensión sino en las características de un territorio determinado. La recuperación de este enfoque es fundamental desde el punto de vista de la manera de concebir el desarrollo.

Durante mucho tiempo el desarrollo económico ha estado dominado por el concepto de las economías de escala internas a la empresa, una visión que han compartido las principales líneas de pensamiento económico. De este modo, el sistema local de producción fue olvidado o subordinado a la unidad principal de análisis, esto es, la empresa. Otra consecuencia de este enfoque analítico es la frecuente reducción de la visión del desarrollo económico a la vía del desarrollo

---

<sup>1</sup> En el contexto de este trabajo el término *desarrollo local* se utiliza siempre como sinónimo de *desarrollo económico*, sin perjuicio de que en otros ámbitos tenga otras acepciones, como se comenta más adelante.

industrial basado en la gran empresa integrada verticalmente.

Esta forma de razonamiento fue cuestionada por la recuperación que a fines de los años setenta se hiciera por parte de Becattini (1979) y otros investigadores sobre los “distritos industriales” italianos, de la aportación teórica de Alfred Marshall (1890) quien al tratar el problema de la concentración geográfica de la industria propuso como unidad de estudio del proceso de desarrollo una entidad de base territorial. Desde esta perspectiva la centralidad de la empresa es sustituida por una teoría de la organización en la que se destaca el entorno territorial al que pertenecen las empresas, así como las economías externas generadas por las interdependencias locales, las cuales constituyen una “atmósfera industrial” o patrimonio de conocimientos y, tal como diríamos hoy, capital social e institucional, que acompañan a las clásicas economías internas de escala como elemento de competitividad.

Las nuevas aportaciones que se encuentran en la base del enfoque sobre el desarrollo local tienen, pues, un importante punto de partida en la literatura sobre los distritos industriales italianos, aunque responden también a diversas aproximaciones desde diferentes ámbitos de estudio que contribuyen hoy a enriquecer la discusión sobre el desarrollo desde una perspectiva más integrada y multidisciplinar.

La noción de *milieu innovateur* desarrollada por el Grupo de Investigación Europea sobre Entornos Innovadores (GREMI, 1990) figura también como otro de los referentes principales del enfoque del desarrollo local, al insistir en la importancia de dichos entornos innovadores territoriales y no sólo en la figura del empresario innovador. En este mismo sentido se encuentra, en cierta forma, el enfoque en términos de *clusters*, que tiene posiblemente en Michael Porter (1991) su expositor más emblemático.

De igual modo, el renovador trabajo de Piore y Sabel (1990) sobre la segunda ruptura industrial y la importancia de las estrategias de producción flexible ha dado lugar a una amplia literatura que queda reflejada en diversos trabajos editados por la Organización Internacional del Trabajo,

como los de Pyke, Becattini y Sengenberger (1992), Sengenberger, Loveman y Piore (1992) y Pyke y Sengenberger (1993).

Igualmente, hay que citar el concepto de “competitividad sistémica”, cuyos planteamientos principales han sido expuestos por Esser, Hillebrand, Messner y Meyer-Stamer (1996), entre otros. Del mismo modo, todo el rico aporte del análisis neoinstitucionalista en economía (North, 1993; Williamson, 1989 entre otros) se sitúa en línea con este enfoque al subrayar la importancia de los contextos institucionales, sociales y jurídicos en el que tienen lugar siempre las transacciones económicas y el funcionamiento de los mercados. La reflexión actual sobre la trascendencia del “capital social y cultural” para el desarrollo se encuentra también entre las aportaciones enriquecedoras de este enfoque.

Desde una perspectiva más relacionada con las políticas de desarrollo hay que citar también las aportaciones de la OCDE (Programa LEED sobre Desarrollo Económico Local y Empleo), las de la OIT (Iniciativas Locales de Empleo y, más recientemente, el Programa de Desarrollo Local), y las iniciativas de la Unión Europea relacionadas con el fomento de la pequeña y mediana empresa, el desarrollo rural, el desarrollo sostenible ambientalmente y la política de desarrollo regional y local como parte de la estrategia de cohesión social y territorial. En particular hay que citar la exitosa experiencia de las iniciativas LEADER referidas al establecimiento de redes asociativas de actores públicos y privados locales para el desarrollo local en el medio rural.

Finalmente, por no hacer esta relación más exhaustiva, se encuentra todo el conjunto de propuestas relativas a la descentralización y reforma del Estado, mediante la aplicación de procesos de modernización de la gestión pública local y regional, a fin de incorporar en la misma los nuevos roles de las administraciones subnacionales en el fomento del desarrollo económico local promoviendo una participación activa del conjunto de la sociedad civil en el mismo.

En todos estos trabajos se subraya la importancia de las áreas locales en las cuales se generan eco-

nomías externas para un conjunto de empresas especializadas, que logran cierta ampliación de las actividades localizadas en el entorno por medio de los encadenamientos entre diversas empresas de suministros intermedios y productos finales. En estos espacios productivos territoriales se establece un efecto de competitividad espacial por las ventajas de la pequeña y mediana empresa que cuenta con una especialización flexible y facilidades para la innovación, frente a las grandes empresas que se basan casi exclusivamente en las economías de escala.

Con todo, para generar tales externalidades se requieren ciertas condiciones previas, tales como la existencia de una oferta local de mano de obra cualificada, infraestructuras básicas adecuadas, empresas de servicios y autoridades locales volcadas al apoyo de la difusión de innovaciones. En tal caso ese ámbito local puede llegar a convertirse en un distrito industrial, es decir, en un espacio productivo descentralizado o autónomo con capacidad para competir en mercados abiertos (Krugman, 1992).

Como se aprecia, en este enfoque del desarrollo local se pone el énfasis en varias dimensiones del proceso de acumulación, entre las cuales quizá la más relevante sea que la actividad innovadora en su dimensión más global requiere incorporar al proceso no sólo a los agentes productivos, sino también a los institucionales y a los sociales.

Se resaltan así los siguientes puntos:

- *La búsqueda de nuevas formas de desarrollo*, la cual discurre paralela a la necesidad de encontrar respuestas a la gestión institucional de la economía y de la sociedad. De aquí que se resalte la importancia de la institucionalidad local, del *poder político* de dicho ámbito, como condición necesaria para poder llevar a cabo una adecuada gestión de los recursos locales. El reforzamiento de la capacidad de negociación de las entidades locales se traduce en su articulación directa a los agentes externos que participan en las acciones de desarrollo, como las agencias de financiación internacional o las empresas inversoras, y en una mayor presencia en las

decisiones globales del Estado, por medio de la articulación de las diferentes localidades y regiones en redes institucionales y de agentes productivos (asociaciones de municipios, redes empresariales etc.).

- En países donde la institucionalidad estatal se encuentra en retirada o es vista bajo sospecha por grupos sociales tradicionalmente marginados del desarrollo, la *participación* de los grupos sociales y de los agentes económicos locales en la definición de las estrategias de desarrollo se convierte en un mecanismo de reforzamiento de la legitimidad del poder local.
- El foco de la intervención de las políticas de desarrollo se amplía respecto a las estrategias anteriores. Junto a las inversiones productivas adquiere un gran protagonismo la inversión en *capacitación* de los recursos humanos y en la construcción de la *institucionalidad* necesaria para acompañar y regular el proceso de desarrollo.
- Los objetivos del desarrollo local trascienden el ámbito del crecimiento económico (cantidad de factores) para centrarse en la mejora de la calidad de los factores productivos y la calidad de vida de la población en general. De aquí que la oferta de servicios sociales dirigidos a la mejora de la *calidad de vida* se considere un componente esencial del éxito del proceso.
- La *autoorganización* de los recursos en el ámbito local es la condición necesaria para obtener en muchos casos los servicios e infraestructuras requeridos en el proceso de desarrollo. La *autonomía relativa* de los procesos de desarrollo local deriva de una nueva articulación espacial de los procesos productivos, con nuevos encadenamientos a escala global que sustituyen a los tradicionales en el ámbito nacional.
- La *productividad* y la mejora de la *competitividad*, definidas a escala local y microeconómica, se convierten en crite-

rios de medida preferentes de la evolución del proceso y del logro de los objetivos generales del desarrollo local.

De este modo la nueva concepción del desarrollo local puede definirse de la forma siguiente: *El desarrollo local es un complejo proceso de concertación entre los agentes —sectores y fuerzas— que interactúan dentro de los límites de un territorio determinado con el propósito de impulsar un proyecto común que combine la generación de crecimiento económico, equidad, cambio social y cultural, sustentabilidad ecológica, enfoque de género, calidad y equilibrio espacial y territorial con el fin de elevar la calidad de vida y el bienestar de cada familia y ciudadano que viven en ese territorio o localidad* (Enríquez, 1997).

La estrategia de desarrollo subnacional no es, pues, una respuesta proteccionista frente a la política nacional de competitividad y desarrollo económico<sup>2</sup> sino su dimensión territorial: No es una estrategia complementaria, sino la forma de *desplegar* los objetivos de competitividad a través de los distintos niveles de gobierno y del territorio.

En ausencia de una adecuada vertebración territorial de las medidas nacionales de fomento de la competitividad, el desarrollo se produce de forma desigual, en perjuicio de las ciudades, regiones o territorios más periféricos (con menor nivel de infraestructuras y desarrollo institucional). Por ello, la aplicación efectiva a las empresas y a los ciudadanos de buena parte de las políticas nacionales de competitividad requiere su *adecuación* a las peculiaridades locales, con un *ajuste fino* que haga posible compensar los desplazamientos que se producen en períodos de reestructuración económica con la aparición de nuevas actividades.

En esta línea, un proyecto reciente del Banco Mundial (1998) muestra cómo un proceso de mayor descentralización en la toma de decisio-

---

<sup>2</sup> El desarrollo local no soluciona por sí mismo los problemas de los desequilibrios territoriales, por lo que seguirá subsistiendo una función de compensación de desigualdades territoriales que normalmente se mantendrá en la administración central.

nes y en la asignación de recursos mejora la eficiencia y la transparencia de las instituciones públicas y fortalece la capacidad de los gobiernos y comunidades locales para gestionar los programas de desarrollo.

El programa de investigación, que analizaba tres áreas principales de descentralización (política, fiscal y administrativa) mostró que el reforzamiento de las capacidades locales permite reforzar la democracia a escala nacional, revertir el sesgo urbano de las políticas, reducir la pobreza que surge de las disparidades regionales y otorgar atención a los factores socioeconómicos de la misma. Igualmente facilita el redimensionamiento de los esfuerzos de desarrollo, promueve la cooperación entre organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, e incrementa la transparencia y responsabilidad en la gestión por parte de las instituciones.

El programa también mostró que la toma de decisiones desde el ámbito local no contribuye a reducir la pobreza que surge de disparidades dentro de las propias localidades, lograr mayor equidad fiscal, lograr el equilibrio macroeconómico o reducir el gasto público general (Bebbington, 1996; Faguet, 1997; Manor, 1997).

### **AGENDA PARA UNA EVALUACIÓN DE LAS EXPERIENCIAS DE DESARROLLO LOCAL**

Pero la implantación de estrategias de desarrollo local choca con la falta de tradición de gobiernos locales fuertes en América Latina. Hasta los años ochenta, casi ningún país de la región gestionaba desde las municipalidades más del 10% del gasto público (Boisier, 1986). Por ello, el marco regulatorio de partida es inadecuado, siendo preciso realizar importantes reformas institucionales que afectan a los sistemas de relación entre los diversos niveles de gobierno (distribución de competencias) y a la asignación de los ingresos correspondientes a las unidades subnacionales (descentralización fiscal), incluida su capacidad de endeudamiento<sup>3</sup>, con el consi-

---

<sup>3</sup> La capacidad para endeudarse varía ampliamente entre países. Los municipios con más autonomía se encuentran en los países grandes de régimen federal

guiente fortalecimiento de su capacidad institucional.

Cuando se analizan procesos de desarrollo local, un primer componente que se destaca es la *concertación* entre los agentes y una parte importante del diseño de las estrategias de desarrollo local es la delimitación de cuáles son tales agentes. Se pueden señalar tres principales:

- Las instituciones locales y las redes institucionales a las que se articulan (nacionales e internacionales);
- La sociedad civil (la fuerza de trabajo a movilizar en el proceso de desarrollo y el resto de la población, beneficiaria directa de dicho proceso) y
- Las empresas, tanto locales como las que por medio del fomento de las inversiones eventualmente puedan instalarse en el territorio.

La forma de articular esta concertación dependerá del grado de consolidación institucional de cada uno de ellos. Pero en la mayor parte de los países, el diseño y aplicación de nuevas políticas y estrategias de desarrollo local suponen al mismo tiempo la *creación* de una nueva *institucionalidad* local, capaz de llevar adelante el proyecto (Alburquerque, 1997a; Desai e Imrie, 1998). Su adecuado diseño es clave para su viabilidad (Biasizo, 2000).

Por lo tanto, se asiste a la aparición en muchos países de una institucionalidad local promotora y coordinadora del desarrollo local. Ello exige una gestión más profesionalizada, eficiente y transparente, con mayor capacidad de gestión de fondos, diseño de proyectos y mayor legitimidad

---

(Argentina y Brasil) y en algunos países centralizados como Colombia y Ecuador. En el extremo opuesto del espectro se encuentran los países que simplemente no lo permiten (Chile) o que establecen grandes restricciones (Bolivia, Costa Rica). BID, *Progreso Económico y Social en América Latina, 1997*. Registro de M. Magrassi, "Subnational investment needs and financial market response", Informe sectorial, BID, noviembre 2000.

social. Las características de flexibilidad, polivalencia, y competitividad exigibles al proceso productivo se extienden ahora también al funcionamiento de las instituciones locales (Piore y Sabel, 1990; Pyke, Becattini y Sengenberger, 1992).

Al mismo tiempo, la *inexistencia de una única receta* de institucionalidad para el desarrollo local significa que el diseño de la misma dependerá en gran medida de la capacidad de concertación de las autoridades y los agentes privados, el grado de consenso alcanzado sobre la estrategia, los recursos disponibles, la experiencia acumulada y la propia estructura del tejido productivo y social. Se llegará así a arquitecturas institucionales en unos casos *genéricas*, orientadas a facilitar la creación de unas condiciones de entorno adecuadas; y en otros caso más *especializadas*, orientadas a objetivos específicos de carácter estratégico, de fomento sectorial, tecnológico o comercial, entre otros.

Un segundo componente crucial en la evaluación de estos procesos deriva del consenso creciente en torno a que el factor fundamental de desarrollo es el crecimiento sostenido de la productividad del territorio, ya que de ello dependerá en buena medida la calidad de vida de la población y el éxito de una estrategia de desarrollo local.

La *competitividad regional o local* se presenta así como un parámetro clave en la evolución del proceso de desarrollo, y su nivel vendrá condicionado por el desarrollo del tejido empresarial. Se precisan para ello actuaciones orientadas a la *capacidad* y actuaciones orientadas a la *calidad* del tejido productivo, es decir, a la existencia de

actividades empresariales suficientemente diversificadas para aprovechar todos los recursos endógenos de la región, y procesos productivos que permitan un crecimiento sostenido de la productividad.

Las actuaciones en materia de desarrollo local deben considerar el *sistema productivo local* como una realidad a construir, a partir de la desarticulación y fragmentación productiva que forma parte de las condiciones iniciales de muchos ámbitos locales. Las empresas serán heterogéneas por dimensión, actividad sectorial, productividad y competitividad, estructura de la propiedad, etc. Por ello, su integración en cadenas de valor que las articule y las vincule a mercados de mayor dimensión es un objetivo fundamental del proceso de desarrollo.

En consecuencia, las actuaciones se deben orientar tanto a las empresas de mayor tamaño, con capacidad de llegar a los mercados nacionales e internacionales, como a las pequeñas y microempresas, que proveen una parte sustancial del empleo local, y cuya articulación externa, tanto a otras empresas locales como directa o indirectamente al mercado global es una condición de su propio dinamismo productivo, más allá de la cultura de subsistencia y del escaso valor agregado promedio (Llisterri, 2000; Vázquez Barquero, 1999a; OCDE, 1995).

Así mismo, la articulación de las empresas con los otros agentes territoriales permite a estas contar con un ambiente más positivo para el despliegue de sus capacidades competitivas (Enriquez, 1997). De su dinamismo, flexibilidad y adaptabilidad dependerá el éxito del proceso de desarrollo endógeno.

## Caracterización de los procesos de desarrollo local

### PROPÓSITO DE ESTE TRABAJO

A lo largo del año 2000 el Banco ha discutido y aprobado una nueva estrategia de actuación en relación con operaciones de desarrollo a nivel subnacional. Aunque el Banco ha trabajado desde antiguo con gobiernos subnacionales (GSN), fundamentalmente para la financiación de infraestructuras locales, ahora se trata de una aproximación global al *proceso* de desarrollo local, un enfoque mucho más complejo.

Las experiencias de desarrollo local se encuentran aún en fase de expansión y no se ha establecido ningún consenso válido que permita identificar una estrategia de desarrollo local con cierto grado de validez general (Albuquerque et al. 1997). Se trata de experiencias relativamente recientes, y no se cuenta con evaluaciones que permitan cuantificar los resultados conseguidos<sup>4</sup>.

Con este marco de referencia se han analizado seis casos<sup>5</sup> *ejemplares* en América Latina que se ajustan al modelo de estrategia descrito, por medio de visitas de campo y entrevistas con los actores, con el propósito de extraer conclusiones útiles para el diseño de programas de mejora de la competitividad territorial y de desarrollo empresarial. Su relación figura en el Cuadro 1. Una descripción más amplia se remite al Anexo.

Los ejemplos son diversos entre sí, ya que corresponden a unidades subnacionales de distinto nivel<sup>6</sup>, complejidad social y desarrollo economi-

co, además de estar ubicados en países de diferentes niveles de renta y grado de descentralización formal, pero cuentan con al menos los siguientes elementos:

- Formulación estratégica del proceso (*visión*).
- Desarrollo local orientado hacia la creación de empleo y el desarrollo de empresas.
- Concertación público-privada para la ejecución conjunta de acciones.
- Articulación del sistema productivo local
- Un cierto grado de institucionalización del proceso

Este recorrido se completa con referencias<sup>7</sup> a otros diez casos (Cuadro 2) que se destacan por algún aspecto complementario y que en conjunto facilitan una visión más completa de la variada y compleja gama de experiencias existentes a lo largo y ancho del continente americano.

Ninguno de estos ejemplos es objeto como tal<sup>8</sup> de una operación de crédito del BID, aunque pueden haberse beneficiado de apoyos del FOMIN para la financiación de elementos concretos (v.g., en Antioquia y Gran ABC<sup>9</sup> en el primer grupo, o en Nueva Vizcaya y en Rafaela en el segundo).

---

<sup>4</sup> Y cuando los hay, resulta difícil diferenciar las relaciones de causalidad de otros factores concurrentes.

<sup>5</sup> Para su selección se ha tenido en cuenta la opinión de los servicios del Banco, así como de una serie de expertos latinoamericanos en desarrollo local.

<sup>6</sup> En la práctica se han retenido dos tipos de administración o gobierno: municipios y sus agrupaciones (tengan o no entidad jurídica propia), y gobiernos subnacionales (provincias, departamentos, regiones o estados, según los países).

---

<sup>7</sup> Las reseñas realizadas se han basado en la evidencia documental disponible.

<sup>8</sup> Por ejemplo, las inversiones de los PDI podrán acogerse a las líneas de financiación del programa de expansión de mercados para la PYME del Nordeste del Brasil, programa aprobado en 2000.

<sup>9</sup> FOMIN financió la puesta en marcha del Centro de Desarrollo de Empresas de Medellín y la Agencia de Desarrollo del Gran ABC.



Cuadro 1.		
Relación de casos de desarrollo local estudiados		
ÁMBITO	DIMENSIÓN	RASGO DISTINTIVO
<b>Región I:</b>		
1. Argentina Córdoba	Gran ciudad (1,5 millones de habitantes)	Plan estratégico, planificación participativa, Agencia de Desarrollo, incubadora de empresas, bonos de capacitación. identidad propia (versus el centro). Desde 1995.
2. Brasil Gran ABC (São Paulo)	Conurbación metropolitana de 7 municipios de tamaño medio: 2,2 M. habitantes en 1990	Zona muy industrializada, en crisis. Participación activa de sindicatos. Área automotriz más importante de Brasil, con presencia de multinacionales. Desarrollo institucional notable. Desde 1990.
3. Brasil Nordeste, Polos de Desarrollo Integrado	Agrupación de espacios de vocación agroindustrial que incluye también ciudades pequeñas y medias	Papel del Banco del Nordeste como Agencia de Desarrollo, con funciones de estudio, dinamización y coordinación. Polos de desarrollo integrado. Delimitación espacial en función de la cadena productiva agroindustrial. Movilización social. Gran énfasis en capacitación previa a la financiación de inversiones productivas. Desde 1997.
<b>Región II</b>		
4. México, Jalisco	Estado 5,3 m. hab. En 1990	Fuerte apoyo en el sistema de maquila (electrónica en Guadalajara), combinado con el desarrollo de sectores tradicionales y turismo fuera de la zona metropolitana. Gran éxito en materia de empleo en los últimos cinco años. Concertación público-privada, con descentralización hacia los municipios e inicio de una planificación regional participativa. Desde 1995.
<b>Región III</b>		
5. Colombia Antioquia	Departamento 5,2 M habitantes. En área metropolitana. 2,7.	Pluralidad de iniciativas e instituciones, liderazgo en el sector empresarial privado y fuerte identidad colectiva. Menor concreción a nivel operativo. Problema añadido de la violencia relacionada con el narcotráfico. Desde 1964, 1990.
6. Perú Cajamarca	Departamento 1,4 millones de habitantes; provincia 268.000; municipio 103.000	Proyecto regional participativo (1999) tras la estela de una experiencia <i>provincial</i> exitosa (1992-1998). Involucra a Administración, empresas y ONGs (muy activas). Sectores de producción: minería, lácteos, madera y otras agroindustrias; y turismo. Crecimiento reciente por la minería de oro (Yanacocha, gran empresa).

Cuadro 2.		
Relación de casos de desarrollo local reseñados		
ÁMBITO	DIMENSIÓN	RASGO DISTINTIVO
<b>Región I:</b>		
7. Argentina, IDEB (Buenos Aires)	Provincia de Buenos Aires	Centro de servicios a la empresa (1996). Diseño descentralizado y territorializado (17 centros locales autónomos).
8. Argentina Rafaela	Municipio de 80.000 habitantes	Larga trayectoria histórica y denso desarrollo institucional. Fundación de Desarrollo Regional. Centro de Desarrollo de Empresas. Proyecto <i>pionero</i> y piloto FOMIN, 1995.
9. Bolivia, Buena Vista (Chiquitania)	Municipio rural, 11.390 habitantes	Desarrollo basado en el turismo alternativo y el aprovechamiento del Parque Nacional de Amboro, 1995
10. Brasil, Ceará	Estado	<i>Jóvenes empresarios</i> remodelan el Estado (1986). Pacto de Cooperación, 1991. Cooperación público-privada informal.
11. Brasil Porto Alegre (Río Grande do Sul)	Municipio (1,4 millones de habitantes). Importante núcleo industrial en la región metropolitana.	Presupuesto participativo y fuerte énfasis en el desarrollo productivo local, referencia como modelo de gestión pública local. Amplia institucionalidad: Agencia Municipal de Fomento de Actividades Productivas; <i>Trade point</i> Porto Alegre; Instituto de Crédito Municipal Portosol; Parque industrial de Restinga. Incubadora Tecnológica. 1989.
12. Chile, Rancagua	Municipio, 216.742 habitantes (1999)	Minería de cobre, <i>cluster</i> metalmecánico. “ <i>Rancagua emprende</i> ”. 1996. Márketing de ciudad. Incubadora de microempresas. Coordinación de programas municipales. Corporación de Desarrollo regional (1999).

Cuadro 2 (cont)		
Relación de casos de desarrollo local reseñados		
<b>Región II:</b>		
13. Guatemala, Sierra de Cuchumatanes	Región (conjunto de 9 municipios rurales). 191.700 habitantes	Programa del Gobierno con fondos internacionales 1995-2000. Desarrollo rural, capacitación y servicios a productores autosostenibles.
14. Honduras, Valle de Soula	Región de dos millones de habitantes (12 municipios). San Pedro Sula, 417.000 h. en 1997	Relativamente dinámico y diversificado, con graves problemas económicos y sociales. <i>Proyecto</i> de Plan estratégico participativo (2000). Reivindica protagonismo municipal en el marco de la descentralización del país – garantía de democracia.
15. México Nueva Vizcaya	Región que agrupa 21 municipios. El principal, Parral, 120.000 habitantes.	Reestructuración de una zona en crisis (minería y metal), con fuerte implicación del empresariado local. Iniciativa privada en conexión con la Universidad.
<b>Región III</b>		
16. Perú, Villa El Salvador, Lima	Distrito municipal, 324.000 habitantes	Creación <i>autogestionaria</i> de una ciudad y de un parque industrial ligado a sus residentes, 1971, 1986.

## DIMENSIÓN Y ÁMBITO DE LAS EXPERIENCIAS

La primera observación se refiere a la dimensión y al ámbito de las experiencias. En todos los ámbitos seleccionados se registran operaciones más y menos exitosas: no existe una dimensión *óptima* que avale el éxito del proceso. Más aún, puede decirse que no hay una dimensión mínima aunque lógicamente la dimensión condiciona el espectro de posibilidades que puede manejar eficientemente la colectividad local.

En efecto, como se ve en la Ilustración 1, las experiencias cubren todos los ámbitos de dimensión posibles, con la lógica salvedad de los municipios de tamaño mínimo:

- Provincias o estados (subnacionales). Como casos: Antioquia, Cajamarca y Jalisco. Se reseñan las experiencias de Buenos Aires (Instituto de Desarrollo Empresario Bonaerense - IDEB) y Ceará.
- Ciudades metropolitanas (más de 1,5 millones de habitantes) y municipios de zonas metropolitanas. Estos son los casos de Gran ABC y Córdoba. Se reseñan las experiencias de Porto Alegre y Villa El Salvador.
- Municipios grandes (entre 150.000 y 1,5 millones de habitantes). Se reseñan las ex-

periencias de Rancagua y Valle de Sula (San Pedro Sula y otros).

- Municipios medios (entre 15.000 y 150.000 habitantes). Caso de Nordeste de Brasil (varios, también pequeños y rurales). Se reseñan las experiencias de Nueva Vizcaya (varios) y Rafaela.
- Municipios rurales y pequeños. Se reseñan las experiencias de Buena Vista (un municipio pequeño, con 11.390 habitantes) y Sierra de Cuchumatanes (varias colectividades indígenas rurales).

Tampoco la especialización sectorial de partida (rural, industrial, turística) establece barreras a este proceso, aunque la *vocación productiva* condiciona la gama de alternativas que pueden abrirse. La práctica totalidad de los casos opta por estrategias basadas en la cualificación e impulso del desarrollo endógeno (esto es, recursos locales), pero sin cerrar las puertas a la captación de inversiones exteriores. Esto es muy explícito en el caso de Jalisco, donde junto al desarrollo de los sectores productivos tradicionales se apuesta por la industria electrónica captada en régimen de maquila<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Con todo, cuanto más pequeño sea el ámbito, más limitadas pueden ser las opciones: la estrategia de Buena Vista se centra en la explotación de las posibi-

Más relevante que el tamaño resulta, sin embargo, la delimitación del ámbito territorial de actuación. En la práctica, en la mayoría de casos

**Ilustración 1.**  
**Localización de los seis casos analizados**



el ámbito coincide con el de competencias de la administración pública responsable del proceso y el programa tiende a *identificarse* con la administración. Es lo que sucede en cuatro de los seis casos estudiados y siete de las diez reseñas.

Sin embargo, hay un segundo grupo de casos en los que el ámbito viene definido por la naturaleza del *problema o reto* a que se quiere hacer frente. En este caso los programas tienden a tener su *personalidad propia* y son, *a priori*, más interesantes porque:

lidades que ofrece un parque nacional para el desarrollo de una oferta turística de calidad.

- El ejercicio tiende a ser menos voluntarista y más *real*. No es sólo fruto de una *moda*.
- El lanzamiento del proceso requiere un primer ejercicio de análisis y concertación previos definición del ámbito de actuación; identificación de los agentes pertinentes; concertación de agentes.

- Sus dificultades de arranque son, por lo mismo mayores, ya que no se parte de una administración única, competente para el territorio, y por el mismo motivo su ejecución y su sostenibilidad requieren un desarrollo institucional más elaborado.

Los dos casos que responden a este último perfil tienen un mecanismo de impulso muy diferente:

- Los municipios del Gran ABC (cinturón industrial de São Paulo) reaccionan a la crisis del sector automovilístico que les afecta. Las autoridades municipales lo promueven y establecen la concertación correspondiente para crear una unidad que los englobe a todos.
- Los Polos de Desarrollo Integrado (PDI) del Nordeste de Brasil, en cambio, son promovidos por una entidad pública (el *Banco do Nordeste*) en calidad de *agente de desarrollo*, al margen (inicialmente) de las autoridades municipales, y su ámbito espacial se define por la afinidad y vocación agroindustrial del territorio.

Ambos evidencian un gran dinamismo y vitalidad. Entre los casos reseñados<sup>11</sup>, el de Nueva Vizcaya se acerca al perfil de los PDI del Nordeste, con la peculiaridad añadida de que la iniciativa corresponde, tanto en su definición como en su gestión, al sector *privado*.

## LA MOTIVACIÓN DE LOS PROCESOS

<sup>11</sup> Los otros dos son Sierra de Cuchumatanes y Valle de Sula. El primero es una iniciativa del Gobierno nacional, y el segundo un proyecto en su fase inicial, impulsado por la municipalidad de San Pedro Sula y la Cámara de Comercio.

Un proceso formal de desarrollo local debe responder a una *motivación* que aglutine los esfuerzos de los distintos agentes implicados. Las experiencias de desarrollo económico local estudiadas responden a tres tipos de motivaciones concretas:

- En unos casos es una respuesta a *crisis sobreenvenidas* en municipios o regiones *relativamente* desarrolladas con relación al resto del país y que reclaman la gestión del desarrollo para encontrar sus propias soluciones que la política nacional parece no estar encarrilando. En este grupo encajan los procesos de Antioquia (declive industrial), Córdoba y Gran ABC (crisis del sector automotriz), y en menor medida Jalisco (desempleo y concentración de la actividad económica en el entorno metropolitano de Guadalajara).
- En otras ocasiones surge como respuesta a una situación *necesidad extrema*, de lucha contra el subdesarrollo y la emigración, como en los casos de Cajamarca y los Polos de Desarrollo Integral (PDI) del Nordeste brasileño. El primero ejemplo es una actuación en torno al *problema*; el segundo, en torno a una *solución* (desarrollo agroindustrial).
- Finalmente están los casos en los que el proceso no es tanto una respuesta puntual a una situación de crisis sino una forma de *gestionar el desarrollo* de una forma participativa y *estratégica* (con visión anticipativa o a largo plazo). El caso de Jalisco puede incluirse también en este grupo, ya que se caracteriza sobre todo por el cambio en la *forma* de diseñar e implementar los planes de desarrollo *tradicionales* de la administración mexicana.

Los otros diez casos reseñados encajan también sin fisuras en esta tipología: Nueva Vizcaya, Rancagua, Valle de Sula, Buenos Aires y (en parte) Ceará se adscriben al grupo de respuestas frente a una crisis; las experiencias de Buena Vista, Villa El Salvador y Sierra Cuchumatanes responden a una situación de profundo subdesarrollo socioeconómico; y tanto Porto Alegre

como, sobre todo, Rafaela serían ejemplos a incluir en el tercer grupo.

No procede hacer una *jerarquía* de motivaciones susceptibles de explicar mejor o peor el eventual éxito del proceso. Obviamente, la respuesta suele ser mayor y se concita un grado de participación más entusiasta si el punto de partida (la percepción del problema o motivo) es más alarmante. A la inversa, cuando la situación inicial está muy consolidada y supone una ruptura menor sobre la situación precedente (sobre todo, si es razonablemente positiva), la participación resulta ser más protocolaria (se produce una *adhesión* meramente formal) y menos activa. Pero también se producen efectos de signo contrario, ya que en el último grupo se da un mayor desarrollo institucional de partida, con lo que los mecanismos de participación están ya desarrollados y sirven para vehicular la participación de forma natural y con menos fricciones. Pero tanto en un caso como en otro, la durabilidad de la implicación depende de que se vislumbren resultados y cambios positivos.

## **PLANTEAMIENTO Y LIDERAZGO**

Si uno de los componentes deseables de los procesos de desarrollo local es la concertación público-privada, resulta lógico que resulten más sólidos cuando esa concertación se produce desde su planteamiento, de modo que el liderazgo sea compartido. En la práctica, sin embargo, el liderazgo corresponde a uno u otro.

En casi todos los casos la iniciativa formal corresponde a un GSN<sup>12</sup>, con unas pocas excepciones en que el paso lo da una entidad privada. En estos casos resulta importante incorporar a la entidad pública (o entidades) cuanto antes, porque de lo contrario se corre el riesgo cierto de que se produzcan reticencias perjudiciales para la continuidad del proceso, cuando no auténticos frenos.

De los seis casos estudiados sólo en uno cabe decir que la iniciativa corresponda a una entidad privada: La Fundación Pro-Antioquia, que la

---

<sup>12</sup> Aunque puede estar motivada por la existencia de grupos activos de iniciativa privada o ciudadana.

lidera formalmente en su fase inicial por su fuerte arraigo y capacidad de movilización de la opinión pública. Sin embargo, este es un importante pero estéril ejercicio de reflexión estratégica sin continuidad práctica<sup>13</sup>. En otros casos la iniciativa privada se suma al proceso de trabajo a instancias de la Administración o se manifiesta mediante actuaciones de fundaciones cívicas o grupos de reflexión aportando insumos al proceso de reflexión estratégica (Antioquia, Jalisco). Para pasar de la fase de reflexión a la implementación será preciso conseguir la implicación de la Administración pública, bien cediendo el liderazgo del conjunto del proceso, bien logrando su participación en proyectos o iniciativas concretas. Nueva Vizcaya y Rafaela ilustran situaciones en las que la iniciativa privada juega un papel destacado tanto en la formulación como en la ejecución del proceso. El carácter privado de la iniciativa en Nueva Vizcaya permite que el ámbito de actuación se extienda incluso a municipios situados en dos estados diferentes, lo que desde la iniciativa pública hubiera sin duda resultado un proceso sumamente complicado. Lo mismo sucede en Rafaela, donde en algunas iniciativas del proceso participan municipios de los estados de Santa Fe (Departamento de Castellanos) y Córdoba (San Francisco).

La presencia de los ayuntamientos implicados se produce *ex post* en Nueva Vizcaya, pero el instrumento de gestión se incardina en la Universidad, con una estrecha colaboración del sector empresarial privado<sup>14</sup>. En Rafaela la municipalidad participa en los distintos órganos creados y la separación público-privada se desvanece, contando con el respaldo expreso del Gobierno del estado.

Otro caso en que la iniciativa no proviene de los GSN, aunque sí del sector público, es el de los Polos de Desarrollo Integrado del Nordeste brasileño donde el liderazgo corresponde a una entidad financiera en su papel de promotor de desarrollo local: el Banco del Nordeste. Como en

---

<sup>13</sup> Antioquia XXI ejerce su influencia en numerosas otras actuaciones, pero no se convierte formalmente en Plan Estratégico hasta bastantes años después.

<sup>14</sup> Resulta factible porque el ámbito del proceso se circunscribe a actuaciones sobre el sector productivo.

Nueva Vizcaya, tiene la *virtud* de despertar el recelo de las municipalidades por crear una especie de *poder paralelo* (movilización social, comités de desarrollo local), pero consigue incorporarlos al proceso conservando sin embargo su liderazgo.

Como *conclusión*, cabe decir que las acciones de desarrollo local deben ir dirigidas a la consecución de resultados. Por eso, en todos los casos es necesario diseñar el proceso de forma que se *asegure* la continuidad de los esfuerzos en un doble sentido:

- Ligando la reflexión estratégica y la construcción de la visión a largo plazo con la capacidad de actuación, lo que normalmente requiere la participación activa de las administraciones públicas (*ver recuadro*).
- Asegurando la continuidad del ejercicio más allá del esfuerzo inicial de sus promotores concretos. Para ello resulta muy necesario contar con una fuerte participación social y política que trascienda las contiendas electorales (*ver recuadro*). Esta preocupación se refleja expresamente en la iniciativa planteada en el Valle de Sula.

### **UN PRIMER PASO: FORMULACIÓN DE LA VISION ESTRATÉGICA**

El primer paso de una intervención en desarrollo económico local (DEL) suele ser la explicitación de la visión estratégica para el territorio. Esta visión se construye habitualmente con criterios participativos, sumando a los distintos agentes (sociales y empresariales) a las tareas de formulación de la misma. La forma más gráfica de hacerlo es mediante la elaboración de un documento que, con sus variantes, puede denominarse *Plan Estratégico* en el que se identifique (i) la voluntad de llegar a un determinado escenario futuro y sus características; (ii) las oportunidades y amenazas que se ciernen sobre la comunidad territorial; (iii) los puntos fuertes y débiles de dicha comunidad en materia de infraestructuras, equipamiento, formación, capacitación; y

(iv) las estrategias para obviar las amenazas y conseguir que las oportunidades cristalicen.

### **De la reflexión a la acción**

La Fundación Pro-Antioquia hizo una convocatoria en 1985 para construir una visión prospectiva sobre el futuro del área metropolitana y del departamento en el contexto de preocupación por las consecuencias de los cambios en la economía internacional y la inestabilidad de los mercados. El ejercicio “Visión Antioquia siglo XXI” duró hasta 1992, logrando la participación de 2.000 dirigentes y 650 instituciones.

En un segundo paso, y en un contexto social y económico muy difícil, surgió la idea de “Antioquia Convergencia y Desarrollo” para generar la movilización social dirigida a conseguir la convivencia en paz y nuevas formas de desarrollo económico. Se elaboraron 9 agendas subregionales que integraban propuestas y proyectos que hasta entonces habían carecido de una visión de conjunto, con la adhesión de 42 instituciones.

Sin embargo, los programas electorales de 1997 no recogían las propuestas presentadas. En consecuencia los organismos promotores (Pro-Antioquia, Cámara de Comercio, Consejo de Competitividad, periódico El Colombiano, representantes del Gobierno Central en la Consejería Presidencial para Antioquia) llegaron a la conclusión de que era necesario un Plan Estratégico basado en Antioquia XXI. El nuevo gobernador hizo suya la idea y la llevó para su aprobación a la Asamblea Regional.

En consecuencia, la elaboración del Plan se ha llevado a cabo en el marco de la ordenanza gubernativa n° 12 de 1998, que dio soporte jurídica y administrativa al Plan, concebido como un proyecto participativo y social, basado en los avances logrados en los procesos anteriores.

### **Vulnerabilidad política de los procesos**

Las *Mesas de Concertación* impulsadas por la municipalidad de Cajamarca (Perú) en 1992 supusieron un fuerte revulsivo en la forma de hacer gestión pública en la provincia. Sin embargo, tras abandonar la alcaldía su creador han perdido impulso aunque se mantenga en algunos ámbitos sectoriales ( v.g., turismo) y a nivel local (*distrital*) en varias municipalidades. A su vez ha servido de precedente para la elaboración del *Plan Maestro de Desarrollo Regional Cajamarca 2010*, cuya aplicación se ve nuevamente afectada por el proceso de transición política en el país.

### **Desarrollo endógeno y concertación suprainstitucional**

El Banco del Nordeste puso en marcha en 1998 el proyecto “Polos de Desarrollo Integrado del Nordeste” (PDI), aplicando la estrategia de concertar alianzas entre gobiernos, sociedad e iniciativa privada para hacer viable el desarrollo económico local. Esta estrategia tenía como antecedente el Proyecto de Capacitación Técnica en el Medio Rural desarrollado con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo entre los años 1993 a 1999. El objetivo de los PDI es promover y potenciar el desarrollo económico local, a partir de la cooperación entre los diversos agentes económicos, sociales e institucionales.

El punto de partida lo constituye la constatación de la existencia de un potencial de desarrollo *endógeno* no aprovechado, cuyo desencadenamiento requiere el involucramiento de agentes y entidades diversos. El Banco aportó una metodología de trabajo sistémico, actuando como aglutinador y animador de los esfuerzos precisos, dentro de un proceso participativo y democrático, identificando los ámbitos territoriales a partir de la semejanza de sus características y potencialidades socioeconómicas (naturales, demográficas, empresariales, tecnológicas, infraestructurales) y de la visión integral de la cadena de valor sectorial (normalmente agroindustrial). Las actuaciones estructurantes se han apoyado en el regadío para la producción hortofrutícola, la producción de cereales y cítricos en secano, las cuencas lecheras y el turismo ecológico.

### **Definición del ámbito de actuación**

La región de Nueva Vizcaya es un caso doblemente interesante porque la iniciativa responde a la necesidad de encontrar respuesta a una crisis de la estructura productiva tradicional (minería y forestal), pero en este caso la toma el sector empresario, lo que permite que esa respuesta se plantee en función de la dimensión espacial del problema y no de los límites administrativos. Así, la *región* engloba a 21 municipios que pertenecen a dos estados diferentes y el énfasis se pone no tanto en actuación de las administraciones públicas como en actuaciones de capacitación e innovación para lo que se busca el concurso de la Universidad.

Desde luego, no siempre se empieza por aquí, como se ve en los seis casos considerados: *existe un plan* inicial en Córdoba, en el Nordeste (en los PDI, por definición), en Antioquia y en Cajamarca, pero no en Jalisco (salvo el *habitual* programa de desarrollo), mientras que en el Gran ABC el plan estratégico no se formula hasta 1998, cuando el proceso se inició en 1990. Otro tanto sucede con los casos reseñados.

Cuando el proceso de desarrollo local se convoca expresamente como tal, por un acto específico que responde a la iniciativa del líder local, es habitual que las primeras actuaciones lleven a la formulación de un diagnóstico de los problemas y una estrategia de actuación<sup>15</sup>. Se trata normalmente de situaciones que responden a los dos primeros tipos de motivaciones, como se ha indicado más arriba (crisis sobrevenida o un grave problema estructural).

En el *tercer tipo*, que se corresponde con experiencias más maduras, en colectividades donde existen más agentes y donde la práctica de la concertación está más difundida, las actuaciones se producen de una forma *natural* y la formulación estratégica puede no existir de forma expresa<sup>16</sup> o puede producirse *más adelante* a intervalos periódicos a lo largo del proceso: es el caso del Gran ABC o Rafaela; en Ceará el proceso informal de reflexión y concertación social cristaliza en un documento elaborado siguiendo un proceso ya más formal al cabo de los años; y Porto Alegre elabora su plan estratégico tras años de presupuestos participativos, más orientados a la gestión inmediata.

Incluso el caso de Jalisco parece abogar por la conveniencia de formalizar la visión estratégica porque, si bien la *visión* del Gobierno del estado se plasma en sus documentos ordinarios de planificación (1995), la aparición en 2000 de dos

---

<sup>15</sup> Cinco de los seis casos de estudio responden a este esquema, siendo Jalisco la excepción, donde el antes y el después lo marca el cambio en la administración del estado, no tanto un proceso formalizado.

<sup>16</sup> El proceso es una suma de actuaciones que no se corresponde con un diseño formalizado o guión previamente determinado y, por lo tanto, resulta incluso difícil seguir su traza.

visiones estratégicas promovidas por sendos grupos de instituciones ciudadanas<sup>17</sup> parece indicar que las entidades privadas echan en falta una mayor explicitación o una mayor implicación en la formulación de la visión estratégica.

## CONCERTACIÓN SOCIAL

Los casos avalan el importante lugar que ocupa la concertación social en estos procesos, implicando tanto al sector privado como a la Administración Pública. Su articulación es más o menos compleja a través de organismos de consulta, comisiones, etc. si bien se distinguen dos situaciones:

- Los casos que dan participación solamente a los agentes *directamente* ligados con los procesos económicos (producción, capacitación, financiación, etc.) a través de organismos formales tradicionales de representación.
- Los que optan por una participación social en sentido amplio, dando cabida a las ONG y asociaciones de grupos vecinales y populares, por ejemplo.

Ambos modelos de participación *amplia* y restringida están representados en los casos revisados. Cajamarca, Gran ABC y el Nordeste optan por la representación social en sentido amplio, mientras que Jalisco, Antioquia y Córdoba se decantan por participaciones más restringidas. Las diferencias se explican en unos casos por la mayor amplitud de los objetivos (caso de Cajamarca), el valor de dinamización social que se otorga al propio proceso (Nordeste) o posicionamientos políticos favorables a un espectro más amplio de participación social (Gran ABC).

Es interesante comprobar que la concertación social es incluso mayor allí donde los medios económicos y la capacidad de gestión de las instituciones locales son más escasos<sup>18</sup> (Cajamarca,

---

<sup>17</sup> *Diagnóstico y prospectiva y Jalisco a futuro.*

<sup>18</sup> En casi ninguno de los casos estudiados el proceso de desarrollo local ha ido acompañado *per se* de nuevos ingresos o recursos específicos. La excepción



Nordeste), donde lo que se espera del proceso es un cambio en los mecanismos de asignación de recursos, por un lado, y un refuerzo de la capacidad local para captar recursos procedentes de la administración central, organismos multilaterales de desarrollo, etc. De este modo se detecta:

- Un uso más eficiente de recursos escasos por medio de la cooperación entre instituciones en la realización de obras y servicios (experiencia de Cajamarca).
- Una mejor identificación de proyectos y prioridades. En el modelo de los PDI los proyectos son gestionados por las instituciones originalmente competentes.
- Una mayor capacidad para captar recursos de organismos o programas nacionales, en algunos casos con el soporte de servicios u organismos creados a tal fin: En Nueva Vizcaya el soporte proporcionado a las empresas por el Centro de Desarrollo creado ha permitido captar una cuota mayor de fondos provenientes de programas nacionales de competitividad.

Por el contrario, la falta de incorporación de agentes importantes pero no afines pone en peligro el proceso antes o después: la falta de incorporación de las autoridades regionales o centrales limitó las posibilidades de actuación en Cajamarca en su primera etapa, lo mismo que el sesgo partidista en la municipalidad de Córdoba o del IDEB en la provincia de Buenos Aires.

Otro aspecto que interesa resaltar de los casos es el papel que adquieren las *grandes empresas* y *los sindicatos*, que es especialmente activo en el caso del Gran ABC (en relación con el problema inicial, la crisis del empleo en el sector automotriz). Su presencia es activa en la búsqueda de soluciones. Pero también en Cajamarca, donde la principal fuente de crecimiento del empleo

proviene de una gran empresa minera<sup>19</sup>. En estos casos las grandes empresas son un elemento particularmente crucial del desarrollo de cadenas productivas dentro del municipio o región, por lo que la concertación abre posibilidades realmente valiosas. Este dato muestra que no cabe reducir el ámbito de gestión del desarrollo local al entorno de las PYME: las grandes empresas son una parte del tejido empresarial local y como tal son un elemento con gran capacidad de incidencia en aspectos cruciales, tales como la capacitación de la mano de obra local, cualificación de los centros de formación, desarrollo concertado de planes de calidad y suministro con empresas proveedoras locales, desarrollo de infraestructuras locales, etc.

La concertación social se traduce con frecuencia en el desarrollo de organismos de encuentro y en la introducción de nuevas pautas de trabajo entre organizaciones concurrentes. En el caso de Jalisco se ha creado toda una malla de organizaciones de apoyo a la PYME (en materia de calidad, I+D, diseño industrial, promoción de exportaciones, apoyo a la descentralización espacial). En el caso de Cajamarca la concertación ha dejado una clara impronta en los *modus operandi* de los distintos agentes: desde las numerosas ONG (que han constituido centros consorciados), a las propias empresas (que han constituido agrupaciones para desarrollar temas de interés común), pasando por los vínculos de cooperación entre empresas y centros de formación y de investigación.

El desarrollo institucional es más notorio allí donde se ha creado un ámbito de actuación supramunicipal, como en el Gran ABC (ver recuadro) o en Rafaela (Fundación de Desarrollo Regional, Centro de Desarrollo de Empresas) aunque esto lleva a la cuestión de sostenibilidad de las instituciones creadas.

Se constata que la participación social y la concertación genera por sí misma uno de los frutos principales de los procesos de desarrollo local,

---

viene dada por Jalisco por el proceso de descentralización fiscal seguido (de la federación a los estados y municipios, y desde aquéllos a éstos).

---

<sup>19</sup> También en Jalisco las grandes empresas de la región participan en los diversos comités y organismos de promoción económica existentes.

### **La concertación social en Cajamarca**

En una primera fase, el municipio estableció convenios de cooperación con todos los agentes sociales (ONG, empresas, iversidad, iglesias, Estado, organizaciones sociales, etc.) hasta llegar a la creación de la *Mesa de Concertación* (junio de 1993), organizada en torno a seis *Mesas Temáticas* para compartir responsabilidades de gobierno con la sociedad civil. Hasta 1995 el municipio provincial tuvo una fuerte presencia en la convocatoria y organización de su trabajo, con una menor *ausencia de actores sociales* en la formulación y aprobación de los documentos, elaborado casi siempre por técnicos de las instituciones participantes. Con la reelección del Alcalde (1996-1998) se da una mayor *«institucionalización» de la Mesa*, estableciendo normas de funcionamiento tendentes a darle estabilidad sin depender de los cambios políticos futuros del municipio provincial y socializando las comisiones, con una mayoría de responsables de mesas que ya no son concejales. La fase culmina con la redacción del *Plan de Desarrollo Sostenible de Cajamarca*.

En 1999 se constituyó un Consejo Interinstitucional y Multisectorial de Cajamarca integrado por representantes del sector público, la Cámara de Comercio, la Universidad, las Iglesias, ONG y organizaciones sociales para identificar y planificar proyectos orientados al desarrollo sostenible y armónico de la región, con el objetivo último de combatir la pobreza. Este nuevo proceso cuaja en el denominado **Plan Maestro de Desarrollo Regional Cajamarca 2010**, desarrollado sobre la metodología de *planificación participativa*, y que ha seguido tres fases:

- Fase de lanzamiento del proceso: Se inició con un taller para la formulación de una primera *Visión de Futuro* de la región Cajamarca (noviembre de 1999) en el que participaron 400 personas de la región, al que siguieron un taller de capacitación, dirigido a profesionales seleccionados como facilitadores para dirigir los talleres participativos de la segunda fase, y diversas acciones de preparación y sensibilización en las provincias.
- Fase de formulación de la visión regional: Se procedió a *construir* la visión de la región al año 2010 sobre la base de seis talleres pluriprovinciales y otro específico con jóvenes. A continuación se procedió a agregar y consolidar las visiones resultantes en una visión regional coherente por medio de un nuevo taller regional. Seguidamente se identificaron 18 temas de trabajo para cuyo estudio se formaron otras tantas mesas.
- Fase de formulación de estrategias e identificación de proyectos dinamizadores: Se constituyeron las mesas temáticas, encargadas de elaborar un diagnóstico, proyectar los resultados esperados y definir las estrategias requeridas para hacer de la visión estratégica una realidad a medio plazo. Un último evento denominado Foro de Mesas Temáticas sirvió para consolidar los productos de todas las mesas e iniciar la elaboración del documento final, Plan Maestro de Desarrollo Regional Cajamarca 2010.

El *Plan Marco* tiene fuerza legal al haber sido aprobado por resolución de la presidencia regional con fecha 19 de mayo de 2000, en la que se dispone que todas las direcciones sectoriales e instituciones que dependen del CTAR Cajamarca “tendrán como marco orientador” dicho Plan.

### **Proceso de concertación en el Gran ABC**

En esta región el proceso de concertación ha desembocado en la formulación de un Plan Regional Estratégico en el que se expresa la visión del territorio como plataforma de servicios terciarios avanzados que complementa la estructura industrial a la que no se renuncia. Los hitos de carácter institucional que merecen ser destacados son los siguientes:

- Consorcio intermunicipal del Gran ABC creado en 1990 para llevar a cabo tareas de planeamiento municipal conjunto.
- Foro de la ciudadanía creado en 1994, con la presencia de los diferentes actores territoriales (más de 100 organizaciones) y que desempeñó un papel fundamental en la movilización para el desarrollo y el fortalecimiento del capital social.
- Cámara Regional del Gran ABC, constituida en 1997 para hacer frente a la crisis, y que integra a los actores regionales y a tomadores de decisión relevantes a nivel estadual y a la sociedad civil local, a fin de alcanzar acuerdos dentro de una articulación tanto horizontal (entre Prefecturas, Cámaras Municipales, empresarios, trabajadores e instituciones de la sociedad civil) como vertical (entre los diferentes niveles de gobierno municipal, estadual y federal; y entre los diputados en las distintas instancias).

La Cámara Regional se ha convertido en la pieza angular del proceso. Su Carta constitutiva muestra un alto grado de consenso entre los agentes para impulsar una acción estratégica para la región. Sus miembros han optado por crear un ambiente favorable a la innovación y han adoptado importantes acuerdos en sus Acuerdos Regionales, entre los que se incluye la creación de una Agencia de Desarrollo Económico (1998) que ha elaborado el Planeamiento Regional Estratégico del Gran ABC y es responsable de llevar a la práctica sus conclusiones.

**Participación en la identificación de oportunidades de desarrollo local**

Los “Faros de Desarrollo” del Nordeste brasileño surgen a partir de la experiencia adquirida en el funcionamiento de los agentes de desarrollo y la creación de los comités municipales en toda la región. El trabajo de articulación llevado a cabo por los agentes de desarrollo junto a los agentes productivos y actores locales en los diferentes municipios creó las condiciones para la instalación de los “Faros de Desarrollo”, un instrumento que trata de colaborar en la identificación de la estructura económica de los municipios creando un espacio abierto de discusión y búsqueda de soluciones para el fortalecimiento de las cadenas productivas locales, desde la producción, infraestructura comercialización e inserción en los mercados nacional e internacional. De esta forma, el Banco del Nordeste profundiza en su apuesta por la mejor identificación de las diferentes vocaciones económicas locales, trabajando conjuntamente con los representantes de la comunidad, las instituciones públicas, entidades empresariales, cooperativas y asociaciones de productores y organizaciones no gubernamentales. El “Farol de Desarrollo” constituye, pues, un espacio para la discusión y búsqueda de soluciones a los estrangulamientos existentes en el proceso de desarrollo municipal. Mediante esta iniciativa, se reúne a todos los actores locales, desde el prefecto al pequeño agricultor, incluyendo empresarios, sindicatos, asociaciones comunitarias, iglesia y organizaciones no gubernamentales, tratando de construir una acción conjunta en favor del desarrollo municipal. El Farol de Desarrollo no es solamente un foro de discusiones, sino un programa orientado a la acción de los actores locales. Funciona en cada municipio con instrumentos adecuados para garantizar su eficacia, entre los cuales cabe citar la planificación participativa, visión de futuro y directrices estratégicas emanadas de la misma, una agenda de compromisos, proyectos y acciones estructurantes, prioridades de actuación y articulación política e institucional de las diferentes instancias involucradas.

sobre todo en los ámbitos menos adelantados: el *cambio de actitud* en relación con los problemas y la búsqueda activa de soluciones. El resultado es que se pasa de una situación inicial en la que el desarrollo económico es algo que se exige o reclama a otras instancias (básicamente el Estado) a otra final en la que es asumido como una responsabilidad o tarea propia, en la que la comunidad local tiene mucho que decir y hacer.

La participación social no se limita, sin embargo, a la asistencia a órganos de encuentro formales. En algunos casos (v.g., Cajamarca) es relevante la actividad formativa que se produce antes y durante el proceso, dirigida tanto a personal adscrito a las instituciones como a los colectivos sociales. El objetivo de estas actividades previas de formación es el de capacitar a las personas para asumir nuevos papeles sociales en el proceso de desarrollo de modo que la participación en los lugares de encuentros sea más fructífera.

**ALCANCE DE LAS EXPERIENCIAS DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL**

El objetivo último de los planes estratégicos se expresa habitualmente en una formulación sencilla, como es la creación de empleo, renta y riqueza, la mejora de la calidad de vida de la población o la reducción o eliminación de las desigualdades sociales y las causas de marginación o exclusión social.

Aunque tal definición de objetivos, por genérica, podría ser válida para todos los casos estudiados (y muchos más), la concreción de los objetivos específicos y, sobre todo, de las estrategias para conseguirlos establece diferencias apreciables. En todo caso, el diagnóstico inicial debe identificar los problemas principales, en los que habrá considerables diferencias de intensidad, tanta como diferente es el nivel de desarrollo de partida. Por ello, las actuaciones previstas en los planes podrán diferir considerablemente de unos a otros.

El alcance o contenido de las actuaciones depende de la capacidad financiera o presupuestaria de las administraciones locales, que en la muestra analizada es muy diversa. Con frecuencia, cuanto menor sea el ámbito de competencia menor será la capacidad financiera de las instituciones implicadas. No obstante, el principal objetivo de los planes es establecer las *prioridades* de actuación y, por tanto, actuar sobre las pautas de asignación de recursos. Los proyectos se ejecutan con cargo a los recursos habituales, sin que surja una financiación *ad hoc*. De aquí que cuanto mayor sea la implicación de distintas administraciones y organismos con capacidad de gasto, mayor es la posibilidad de lograr resultados por medio de una mayor adecuación de las actuaciones y una mayor capacidad de influir en las decisiones de gasto.

En principio, los planes estratégicos están orientados a la acción, por lo que no pueden limitarse

a ser un mero ejercicio de visión y formulación estratégica sin vinculación operativa. Cuando la falta de recursos o la deficiente concertación con otras administraciones limita las posibilidades de ejecución existen altas posibilidades de generar frustración social, en particular cuando su elaboración ha generado una participación intensa (v.g., en Cajamarca).

Los casos considerados cubren una gama de actuaciones muy amplia, que puede agruparse en torno a tres tipos básicos:

- Provisión o mejora de *servicios básicos* que benefician a la población en general.
- Actuaciones tendentes a *corregir* o compensar las *desventajas competitivas* de las empresas del territorio. En este campo entran actuaciones dirigidas al desarrollo de infraestructuras y de servicios anejos a las mismas y su objetivo inmediato es eliminar los costes adicionales que se derivan para la actividad económica en las empresas instaladas en el territorio mermando su competitividad, y que desincentivan la atracción de empresas foráneas para instalarse en él.
- Actuaciones tendentes a *liberar las potencialidades* del territorio, construyendo ventajas competitivas sobre las que desarrollar nuevas oportunidades de negocio.

Las experiencias estudiadas incluyen, en todos los casos, actividades de tipo 2 y 3. En conjunto, los planes focalizan y priorizan las actuaciones para conseguir resultados más directamente ligados con los principales problemas detectados desde una óptica de generación de empleos y rentas. A menor grado de desarrollo las actuaciones dan más importancia a los servicios básicos que afectan directamente a la calidad de vida de los administrados<sup>20</sup>, v.g., Cajamarca. Cuanto más rico sea el nivel de desarrollo alcanzado, los

---

<sup>20</sup> En términos estrictos, un programa de desarrollo económico local no puede limitarse a contener actuaciones del primer tipo, ya que, aún siendo necesarias para mejorar las condiciones de vida de la población, no abordan cuestiones específicas del desarrollo económico.

objetivos tenderán a construir estrategias de desarrollo sobre la base de las ventajas competitivas identificadas (Jalisco). Por otro lado, según que el ámbito de actuación sea rural, municipal, metropolitano, regional o estatal la panoplia de actuaciones se extiende.

- Los programas de desarrollo rural inciden sobre todo en capacitación, accesibilidad y servicios básicos, pero también en instalaciones para la comercialización, agrupaciones de productores e implantación de nuevos cultivos.
- Los programas de desarrollo económico municipal, dependiendo de su tamaño incidirán además en eficiencia institucional, mejora de la gestión de servicios y procedimientos municipales, servicios de información, *marketing* e imagen municipal, infraestructuras de comunicación, gestión medioambiental, infraestructura de servicios, equipamientos colectivos, centros de formación y agencias locales de desarrollo, entre otros aspectos.
- Los programas de desarrollo regional o provincial no prestarán tanta atención a los servicios básicos (que serán de competencia municipal) pero pondrán más énfasis en programas de mejora de la competitividad, internacionalización, redes de cooperación empresarial, infraestructuras empresariales, centros tecnológicos y de investigación y desarrollo de instrumentos de financiación empresarial, entre otros.

No hay razones *a priori* para diseñar un listado de actuaciones incluibles y excluibles, correspondiendo al diagnóstico la identificación de los problemas existentes y, por tanto, la búsqueda de soluciones. Así, por ejemplo, en el Plan Marco Regional de Cajamarca se constituyeron 18 mesas temáticas con temas que incluyen administración de justicia, identidad cultural, biodiversidad o familia y política de género. Otros planes se han enfocado más estrictamente a los potenciales de desarrollo económico y la competitividad empresarial (Nueva Vizcaya). Los procedimientos participativos abiertos tienden a exten-

der el campo temático, favoreciendo los temas sociales.

Uno de los resultados visibles más comunes es la creación de una institucionalidad nueva para servir a los objetivos marcados por el Plan: una *Agencia de Desarrollo*, cuyo cometido se centra en la prestación de servicios a empresas en unos casos, mientras en otros se amplía para cubrir el espectro de actuaciones previstas para el desarrollo del territorio. Se da en los casos de Antioquia, Córdoba, Gran ABC y con un carácter mucho más *virtual* en Cajamarca<sup>21</sup>. En el Nordeste de Brasil el Banco del Nordeste desempeña el papel de agencia de desarrollo<sup>22</sup> y en Jalisco se desarrolla toda una gama de entidades de apoyo empresarial (internacionalización, innovación, diseño) pero no una agencia como tal. Entre los casos reseñados hay una serie de centros de apoyo empresarial relevantes, como el IDEB (Buenos Aires), el Centro de Desarrollo e Innovación empresarial (CEDYT) en Nueva Vizcaya o el Centro de Desarrollo Empresarial de Rafaela.

En este contexto los casos analizados aportan recomendaciones de interés:

- La importancia de *definir (identificar) la vocación económica* del territorio como base de las actuaciones estructurantes de desarrollo local. Este papel es asumido en estudios realizados por técnicos contratados al efecto (Cajamarca) o realizados por las instituciones participantes (cámaras empresariales, agencias gubernamentales) o las agencias de desarrollo, cuando existen (Nordeste). Las opciones pasan por revitalizar las industrias tradicionales (Jalisco, Cajamarca), valorizar los recursos locales desaprovechados (Nordeste), modernizar las industrias existentes (Antioquia), incentivar nuevas iniciativas empresariales locales (Córdoba) o crear plataformas de atracción de empresas externas (Córdoba, Rancagua, Jalisco). La vocación del territorio marca las pautas para las actuaciones en materia de infraestructuras, capacitación y desarrollo institucional.

---

<sup>21</sup> Centro de Competitividad de la Cámara.

<sup>22</sup> Hay especial empeño en no crear entidades nuevas.

- La gran relevancia de los programas de *capacitación* de la población laboral y de los directivos empresariales. Este componente adquiere un papel estelar en programas del Nordeste de Brasil, donde el Banco vincula su función financiera de prestador de recursos con la capacitación de los prestatarios como garantía de buen término de la operación y, por tanto, de la recuperación de los créditos. El Proyecto Cuchumatanes como proyecto de desarrollo rural integral exitoso ha combinado igualmente capacitación técnica y acceso al microcrédito.
- La importancia de desarrollar el *capital social* para la cooperación entre los diferentes actores locales y la sustentabilidad del proceso de desarrollo local. El Pacto de Cooperación de Ceará, creado en 1991, como un foro permanente surgido de la experiencia de movilización y participación política de la nueva generación de empresarios cearenses, acabó ampliándose a los restantes sectores de la sociedad civil, constituyendo una red de personas, movimientos y organizaciones interesadas en el desarrollo de Ceará en las esferas económica, social, política, cultural y ambiental. Esa misma concertación entre entidades diversas (entidades financieras locales, grandes empresas y ONG) ha resultado positiva en Cajamarca para alumbrar soluciones eficientes para problemas de los microemprendedores (creación de fondos de aval y fondo descentralizado), así como para generar una dinámica de búsqueda de soluciones concretas en instituciones en principio alejadas de los problemas de las PYME, como la universidad local.
- El gran valor del *liderazgo* para generar una dinámica social de movilización de recursos, ejercido por las instituciones incluso *sin recursos económicos*, como fue el caso de la municipalidad de Cajamarca a pesar de su debilidad institucional. Esto pone de relieve que el fortalecimiento fiscal de las municipalidades no es necesariamente una condición previa para la implicación municipal en el desarrollo local y con frecuencia sucede lo contrario: la implicación en el proceso de desarrollo económico induce a

desarrollo económico induce a modernizar los servicios municipales. Ese liderazgo es también ejercicio por instituciones del sector privado (casos de Antioquia, Nueva Vizcaya).

- La necesidad de promover una *oferta de servicios productivos* a medida de las necesidades del tejido empresarial local. La iniciativa de Villa El Salvador centró su estrategia de competitividad en el impulso del parque industrial para el apoyo de la pequeña empresa, facilitando el equipamiento de servicios empresariales comunes, infraestructura adecuada y control de la contaminación ambiental. A niveles más elevados de desarrollo local los servicios e infraestructuras cubiertos son lógicamente más altos (Córdoba, Porto Alegre, Rafaela,). En Porto Alegre la cooperación público-privada entre el gobierno municipal, las empresas, los sindicatos y el conjunto de la sociedad civil ha dado lugar a actuaciones tales como el “Trade Point Porto Alegre”, que facilita a las pequeñas empresas locales el contacto con los mercados internacionales; la Institución Comunitaria de Crédito Portosol, destinada a asegurar a las microempresas y pequeñas empresas locales el acceso al crédito; la Incubadora Empresarial Tecnológica, que presta apoyo en los primeros pasos de la creación de empresas que incorporan nuevas tecnologías; y el Parque Industrial de Restinga, en el que la Municipalidad oferta infraestructura para el funcionamiento de empresas que incorporan el respeto al medio ambiente. Estas actuaciones, así como las de Jalisco, resaltan también la importancia de la *aproximación integral a las necesidades de la empresa*, al desarrollar una gama de apoyos que cubre todas las facetas de la actividad empresarial, tanto financieras y como no financieras, incluida la desregulación y simplificación de trámites administrativos para reducir los costes de creación y gestión de empresas (perceptible en Jalisco, pero también, en un ámbito más limitado, en actuaciones municipales).

Este desarrollo de servicios se presta con la creación de nuevas instituciones (centros de

desarrollo empresarial en Rafaela, Medellín, Córdoba) pero también activando las *posibilidades latentes* en instituciones que se mantenían relativamente alejadas del mundo empresarial, como universidades (Nueva Vizcaya, Cajamarca, Jalisco) e, incluso, cámaras de comercio.

- La utilidad de ejecutar un servicio de *marketing de ciudad* para captar negocios para la ciudad, transmitiendo una imagen dinámica de la comunidad local (v.g., la Municipalidad de Rancagua, a través de su Programa “Rancagua Emprende”) y ejerciendo una función de animación en la iniciativa de desarrollo local también en municipios pequeños (v.g., Buena Vista, en Bolivia, para promover conjuntamente el turismo y el desarrollo del municipio).
- Los casos ponen también de relieve la mejora que se consigue en el aprovechamiento de los *programas nacionales* existentes de capacitación, apoyo a las empresas, financiación, etc. cuando los agentes locales se convierten en vehículos *para acceder* a ellos, v.g., experiencia de Nueva Vizcaya en relación con el programa nacional de competitividad mexicano (CIMO). Este papel es aún más necesario cuando la región está *alejada* del centro. En el caso de Cajamarca son las instituciones locales las que han asumido el protagonismo necesario, incluso cuando los programas tienen su origen en la administración central (v.g., programa 4R)<sup>23</sup>.

Como recomendaciones que alertan sobre los riesgos existentes los casos destacan los siguientes:

- Es necesario *fortalecer* la organización *municipal* para orientarla al desarrollo económico local. Además de la falta de recursos los problemas están en la propia debilidad

---

<sup>23</sup> En contraste con la actuación deficiente de programas como FONCODES, con una incidencia local pequeña y en ocasiones seriamente criticada, o incluso inexistente, como en el programa multisectorial de crédito del BID, cuya incidencia en la región es mínima.

de la organización municipal, donde se requiere capacitación técnica para gestionar procesos estratégicos de desarrollo y un cambio en el modelo de gestión municipal, que debe orientarse a la búsqueda de resultados, prioridades y estrategias.

- Hay que propiciar *instituciones mixtas* como garantía frente a las transiciones políticas que afectan negativamente a la estabilidad de las iniciativas de concertación, como lo muestran los casos de Córdoba y Cajamarca, para lo que hay que contar con instituciones ciudadanas potentes que compartan el protagonismo del proceso.
- Desarrollo local no implica independencia de las políticas nacionales, en particular las de competitividad e infraestructuras de interés general. La falta de *coordinación con las instituciones nacionales* es causa del deficiente funcionamiento de algunas experiencias (Cajamarca en su primera fase; el IDEB, que se ha resentido de un bajo nivel de adicionalidad y complementariedad con las instituciones nacionales).
- En la mayoría de los casos señalados no se tiene capacidad para actuar sobre la totalidad de los eslabones de las cadenas productivas. El énfasis está puesto en la mejora de las condiciones del entorno para el ejercicio de la actividad productiva. Con frecuencia el empresario se encuentra con dificultades para realizar su parte de la actividad, v.g., financiar las inversiones productivas precisas. Los PDI del Nordeste lo contemplan (por la acción ordinaria del Banco del Nordeste) y en algunos de los casos se ha previsto la creación de entidades de financiación para microempresas (Porto Alegre) o se establecen ayudas financieras específicas (Jalisco). Por ello resulta conveniente vincular los programas de desarrollo local con otros programas, normalmente de carácter nacional, que cubren estas otras facetas.
- Los programas nacionales tienen débil acceso a los territorios alejados del centro, lo que aboga por su *gestión territorializada* (des-

centralizada) en conexión con entidades o agencias de desarrollo local.

- Finalmente, hay que insistir en que las inversiones productivas tienen limitada eficacia cuando no van acompañadas de capacitación e información estratégica empresarial.

## **EL APOYO A LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS**

La orientación de los programas a la creación de empleo y renta lleva de inmediato a considerar el papel y las necesidades de las empresas locales, de su organización, su articulación con los mercados nacionales e internacionales, de su acceso a la información y a la innovación tecnológica.

A diferencia de los tratamientos tradicionales de tipo asistencial, se reconoce el papel crucial que desempeñan las micro y pequeñas empresas en el desarrollo local pero también su fragilidad y la necesidad de superar modelos arcaicos de gestión. En todos los casos analizados se incorpora este punto de vista, y en casi todos se traduce en la creación de organismos y medidas específicos dedicados a la promoción y desarrollo de las microempresas y PYME: en Córdoba, Gran ABC, Antioquia (plan de la microempresa) o Jalisco, donde se crea una constelación de organismos y programas de apoyo. Es preciso resaltar que el énfasis se sitúa siempre en la competitividad de las empresas y en su inserción en los mercados internacionales. Los ejemplos se repiten en los casos reseñados: desde Rancagua a Rafaela, pasando por el IDEB y Villa El Salvador.

En algunos casos destacados se ha ido más allá del fomento de la asociatividad empresarial y de programas de capacitación, entrando a apoyar a las empresas poniendo a su alcance instrumentos para facilitar su financiación (microemprendedores) y el acceso a los canales formales de financiación, creando un fondo de aval, como en los casos de Porto Alegre y el Gran ABC. Incluso en Cajamarca, donde la administración como tal carece de recursos para emular esta vía, otros agentes como las ONG, implicando a Minera

Yanacocha, han creado instrumentos de este tipo (microcréditos, fondo de avales) destinados a los productores rurales.

Aunque conformen la inmensa mayoría del tejido productivo no se trata, sin embargo, de una identificación *a priori* entre las PYME y el desarrollo local. Como se ha indicado anteriormente en el necesario diálogo con las empresas, según el contexto local, las grandes son también interlocutores destacados (Gran ABC, Jalisco, Cajamarca, Antioquia, Córdoba) y el objeto de ese diálogo pasa también con el fomento de su articulación productiva con las PYME locales.

### **LA FINANCIACIÓN DE LOS PROCESOS DE DESARROLLO LOCAL**

La capacidad financiera de una gran parte de las administraciones locales en América Latina es muy limitada como consecuencia de la estrecha base fiscal, la ineficiencia de los sistemas recaudatorios y la desfasada normativa fiscal. En consecuencia, el porcentaje de ingresos *propios* es reducido, proviniendo éstos en su mayor parte de transferencias de la administración central.

Por otra parte el acceso de las administraciones locales al endeudamiento bancario para financiar sus inversiones —allí donde la normativa legal lo permite— se ve dificultado, cuando no impedido, por la falta de garantías (expectativas de ingresos futuros). Las prácticas de gestión pública adolecen de falta de transparencia e impiden tener un conocimiento cabal de su estado financiero.

La situación está experimentando cambios positivos en algunos países donde el proceso de descentralización fiscal a favor de los ayuntamientos está más avanzado. México es el caso más evidente, con un número creciente de estados y grandes municipios que no sólo han visto aumentar considerablemente el volumen de ingresos transferidos no condicionados, sino que han establecido prácticas de información y gestión financiera que les permite acceder a la oportuna certificación de las agencias internacionales de

*rating*<sup>24</sup>. Pero estos casos reflejan más bien la excepción que la pauta general.

En tales circunstancias resulta pertinente preguntarse por la viabilidad del intento local de asumir competencias en materia de desarrollo económico, dotándose de una organización *ad hoc*, e implicarse activamente en la promoción de inversiones de carácter económico y productivo, en el contexto de las experiencias recogidas.

### **Financiación de institucionalidad específica**

La constitución de los organismos *ad hoc* y el funcionamiento ordinario de todos o parte de los servicios prestados (información, capacitación, asistencia a procesos de concertación, servicios especializados) se financian inicialmente con recursos locales propios o con subvenciones de programas de asistencia técnica.

En las diferentes evaluaciones realizadas sobre el caso de Rafaela en estos últimos años se destaca que los *ratios* alcanzados sobre la sostenibilidad financiera del Centro de Desarrollo Empresarial son importantes<sup>25</sup>. Aún así, la experiencia de las Agencias europeas confirma que la completa autofinanciación sobre la base de ingresos por servicios es una quimera. No obstante, una medición más completa de su impacto debería incluir los efectos inducidos en el mayor crecimiento económico y empleo generados precisamente por el superior dinamismo de las empresas locales que incorporan los servicios, así como su contribución a la sostenibilidad institucional generada en el proceso. Los informes de evaluación reconocen que gracias a la gestión realizada, las entidades empresariales de Rafaela y su región han ido evolucionando desde posiciones corporativas y gremiales a una creciente generación de confianza y articulación colectivas para mejorar sus posiciones competitivas.

---

<sup>24</sup> El programa FORTEM del BID apunta en esta dirección con notable éxito.

<sup>25</sup> Una iniciativa financiada por el FOMIN. A los tres años de entrar en funcionamiento la cifra de facturación de los servicios prestados cubra el 84% de los costes variables.



Por tanto, la evaluación de la entidad debe tener en cuenta el retorno implícito en el mejor funcionamiento del sistema productivo (mayor facturación, mayor nivel de empleo, mayores exportaciones). Tal mejora, en buena lógica, repercutirá en un aumento de los ingresos fiscales recaudados por la administración (impuesto sobre las rentas personales, sobre los beneficios de las empresas y sobre el tráfico comercial). El problema radica, aparte de en la misma dificultad de realizar el cómputo para la evaluación, en que los sistemas vigentes de ingresos fiscales locales son poco sensibles a la mejora de la base fiscal y no recogen todos los efectos producidos<sup>26</sup>: el sistema no tiene los *puntos de conexión* necesarios con el sistema fiscal general.

En la práctica esto implica que las instituciones de fomento sólo podrán financiarse parcialmente sobre la base de los servicios directamente prestados, mientras que el resto deberá provenir de contribuciones efectuadas por la Administración local y las empresas socias o sus entidades representativas, sobre la base de que repercuten en un mejor funcionamiento de unas y otras. El problema radica realmente en visualizar esas mejoras de modo que las discusiones presupuestarias se realicen de forma eficiente y se tenga un instrumento de evaluación para actuar en consecuencia.

### **Financiación de la mejora de servicios municipales tradicionales**

Las inversiones en servicios municipales tienen unos destinatarios (*clientes*) bien determinados y la financiación tanto de los gastos corrientes como de las inversiones pueden y deben ser financiados íntegramente por ellos<sup>27</sup>. Los problemas surgen en países en los que las administra-

ciones locales no cuentan con los instrumentos para actualizar las tasas, y décadas de servicio deficiente restan credibilidad a cualquier intento de actualizar dichas tasas antes de que las mejoras sean percibidas. Pero en última instancia se trata de problemas de comunicación y de gestión que no presentan dificultades conceptuales. El flujo de futuros ingresos, debidamente actualizado, debería servir de suficiente garantía para financiar mediante el endeudamiento bancario las inversiones pertinentes, tanto si su provisión queda en manos de la Administración Pública, o para retribuir al gestor privado, en caso de provisión en régimen de concesión o de forma privatizada.

En la práctica, la financiación de los servicios y de las inversiones precisas constituye una carga importante para los ayuntamientos. En los municipios menores los porcentajes de cobertura son bajos y el listado de impagados bastante elevado. De aquí que haya margen amplio para la mejora de la gestión municipal en este apartado a través de las correspondientes asistencias técnicas y aplicación de mejores prácticas.

### **Financiación de inversiones e infraestructuras económicas**

La financiación de infraestructuras y servicios de uso general (vialidad, alumbrado público, educación, sanidad, entre otros) plantea problemas más complicados porque en la mayoría de los casos resulta difícil identificar a los usuarios o establecer un sistema de pago por uso, por lo que habitualmente se financian con cargo a los ingresos fiscales generales, aún cuando existen sin duda posibilidades de imputación directa de costes en algunos casos (mejoras que repercuten en el valor de la propiedad inmobiliaria). Las inversiones se realizan habitualmente con cargo a transferencias específicas o condicionadas de las administraciones centrales. En una evolución hacia ingresos no condicionados, lo deseable es basar las decisiones en cálculos de rentabilidad social y financiar las inversiones con empréstitos a largo plazo, con la garantía de los ingresos futuros de los ayuntamientos.

La justificación de la financiación de inversiones

---

<sup>26</sup> Puede registrarse un incremento fiscal por aumento del número de empresas instaladas.

<sup>27</sup> En ningún caso la provisión de servicios municipales debiera ser una carga neta para la Administración y las transferencias de rentas que puedan establecerse por razones de asistencia social deben figurar explícitamente como tales.

productivas (v.g., parques industriales, incubadoras de empresas, centros de servicios, recintos feriales, centrales de transportes, u otros) no presenta mayores diferencias conceptuales en su tratamiento con relación a las inversiones no productivas, aunque los retornos esperados deben calcularse en términos de futuros incrementos de empleos e ingresos fiscales. Buena parte de estas inversiones son recuperables de los usuarios (v.g., parques industriales) y las administraciones locales juegan fundamentalmente un papel promotor y, en su caso, financiador. Un problema legal con el que se enfrentan las administraciones locales en muchos países es la dificultad legal para endeudarse o para aplicar recursos fiscales para financiar este tipo de inversiones.

Los casos muestran un involucramiento claro en la financiación de inversiones productivas por parte de los municipios y gobiernos regionales con capacidad financiera y legal, si bien otros municipios con idéntica capacidad no asumen esta función en función de su estrategia de desarrollo o de su voluntad de implicarse directamente en la promoción del desarrollo local.

#### **Financiación del proceso de reflexión estratégica**

La financiación del proceso de reflexión estratégica plantea menos problemas por su menor coste relativo. En la medida en que el proceso se realice con el concurso de consultores, las administraciones locales acostumbran a financiarlo con subvenciones de otras administraciones, pero no debería haber mayor problema en financiarlo con fondos propios de las entidades concertantes.

Como conclusiones generales cabe decir que:

- La escasa capacidad financiera de las municipalidades y otros GSN limita su capacidad para endeudarse a largo plazo para financiar inversiones (y, por tanto, ser clientes directos del Banco), limitando su capacidad para asumir la promoción de inversiones de carácter económico o productivo, con la salvedad de las entidades más grandes y mejor gestionadas.
- Hay una necesidad manifiesta de mejorar la capacidad fiscal de los ayuntamientos y otros GSN, renovar sus normativas fiscales, sus sistemas de gestión y las modalidades de prestación de servicios. A nivel de la administración central es preciso establecer directrices de descentralización que establezcan una clara distribución de competencias y sobre ellas construir un sistema de atribución de ingresos fiscales que reduzca al mínimo las transferencias condicionadas.
- Es deseable que los sistemas de ingresos locales cuenten con mecanismos *de retorno*, de modo que la recaudación sea sensible a la actividad de fomento del desarrollo local. De este modo sería más fácil argumentar numéricamente sobre la rentabilidad social de los fondos dedicados a tales actividades.
- La experiencia muestra, sin embargo, que este proceso no debe ser necesariamente previo a su participación en programas con un componente de desarrollo económico local, porque el desarrollo económico local es seguramente la mejor forma de contribuir a su saneamiento económico.

## La operativa actual del Banco

### LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO SUBNACIONAL DEL BANCO

La estrategia corporativa del Banco da prioridad a la elevación de la competitividad de los países, entendida como la capacidad del país para desarrollarse económicamente en un entorno de libre comercio internacional a partir de las dotaciones de recursos físicos y humanos que le son propios.

Sin perjuicio de ello, el Banco ha hecho préstamos a gobiernos subnacionales por importes significativos que en sus 40 años de actividad representan un 13% de su cartera histórica acumulada (US\$17.400 millones en valores constantes de 1992). La cartera de operaciones en preparación del trienio 1999-2001 incluye 71 proyectos para el desarrollo que ascienden a US\$8.300 millones en préstamos. Estas cifras muestran el interés creciente por incluir el ámbito local en el foco de las actuaciones financieras del Banco.

En correspondencia con el interés creciente de las operaciones subnacionales, el Banco ha establecido su estrategia para el desarrollo subnacional, con cuatro líneas de intervención que marcan sus prioridades:

1. Clarificación de las relaciones intergubernamentales: distribución de responsabilidades entre las distintas administraciones; sistemas de decisión de gasto basados en un sistema de prioridades y en el principio de sujeción a las limitaciones presupuestarias; aplicación del principio de adecuar las cargas a los beneficios esperados.
2. Sistemas de gobernación: establecimiento de mecanismos de representación y supervisión ciudadana, transparencia en la gestión y rendición de cuentas (responsabilidad) por parte de los gestores subnacionales.

3. Capacidad institucional de gobiernos subnacionales: asignación de medios y capacidades para llevar a cabo de forma adecuada las responsabilidades de los GSN.
4. Pautas de financiación sobre la base de los principios de suficiencia de los recursos para desarrollar las funciones encomendadas, con predominio de recursos propios y transferencias que no distorsionen las preferencias de gasto, aplicación de tasas por servicios prestados y un marco regulatorio riguroso que controle el endeudamiento<sup>28</sup> para que coadyuve al mantenimiento de una sana disciplina fiscal.

En estos puntos no se recoge de forma expresa la idea de fomentar la implicación de los GSN en el desarrollo económico como una de las prioridades. De hecho, podría pensarse que se está apuntando fundamentalmente al desarrollo de marcos normativos, actuaciones que el Banco puede apoyar y financiar mediante operaciones de asistencia técnica<sup>29</sup>. Sin embargo, en el último año están apareciendo (y, en algún caso, reapareciendo) múltiples proyectos de operaciones de préstamo que incluyen componentes susceptibles de encajar dentro del concepto de desarrollo económico local.

---

<sup>28</sup> Se resalta la necesidad de evitar el denominado *riesgo moral* por el que los GSN se endeudan por encima de lo prudente en la confianza de que el Gobierno nacional acudiría a su rescate llegado el caso, estableciendo reglas nítidas que lo impidan. Los casos de bancos estatales con cartera de créditos insolventes han sido frecuentes en América Latina.

<sup>29</sup> La introducción de buenas prácticas se puede incentivar también mediante la introducción de componentes de fortalecimiento institucional en operaciones de préstamo. El citado programa FORTEM ha marcado en México un precedente sumamente interesante en esta línea ya que convierte tal componente en un prerequisite que abre la vía financiera.

En realidad, y como se ha dicho más arriba, el Banco ha realizado numerosas operaciones de préstamo a través de las cuales se han financiado inversiones en áreas *típicamente* municipales<sup>30</sup> o locales, pero hasta fechas recientes ha prestado poca atención a la realización de operaciones que fomenten el *desarrollo económico local* desde la perspectiva integral a la que aquí se está haciendo referencia. Y cuando se ha incluido algún componente de desarrollo económico local con frecuencia ha sido el que ha arrojado resultados más insatisfactorios (López-Sabater, 1999).

### **REVISION DE PROGRAMAS DEL BANCO EN EL ÁMBITO LOCAL**

En la práctica del Banco el término desarrollo local da cobertura a tipos de proyectos muy diferentes. En concreto un documento interno del Banco<sup>31</sup>, caracteriza como proyectos de desarrollo local los que:

- Fortalecen la política y el marco institucional para el desarrollo en el ámbito local y municipal;
- Apoyan el papel de los actores (municipalidades o grupo de municipalidades, organizaciones de la comunidad y organizaciones no gubernamentales, así como agencias del gobierno central con responsabilidad relacionada con el desarrollo local, tales como fondos de inversión social, departamentos de línea e institutos municipales) en la definición y ejecución de sus responsabilidades dentro del marco de descentralización del país;
- Buscan solución para requerimientos de servicios específicos o condiciones sociales en el ámbito local (servicios municipales, in-

versión social, provisión de servicios sociales, alivio de la pobreza humana incluyendo el mejoramiento de barrios, etc.).

Esta definición engloba claramente a proyectos que pueden denominarse de descentralización, fortalecimiento o modernización institucional y desarrollo municipal tradicional pero queda corta para acoger lo que se ha definido más arriba como actividades de desarrollo *económico* local. De acuerdo con esta concepción, para ser aceptados como programas de desarrollo económico local en sentido estricto las actuaciones tienen que estar *expresamente* orientadas a la promoción del desarrollo económico de la zona y concebidas desde una visión *integral* o global del proceso en el territorio.

Dicho de otra forma, un prerrequisito de toda actuación de desarrollo local estriba en la existencia de una *reflexión estratégica previa* con carácter más o menos expreso o formalizado, en la que se marquen las pautas de desarrollo preciso para el territorio, a partir de sus condiciones iniciales de partida (diagnóstico, matrices de debilidades y fortalezas, oportunidades y amenazas) y de una visión o apuesta de desarrollo preferiblemente establecidas a partir de ejercicios participativos o consensuados entre los agentes públicos y privados.

Por lo tanto, aunque los programas de desarrollo municipal que invierten en infraestructura básica municipal (saneamiento, alumbrado, carreteras, educación, sanidad) contribuyen indudablemente a mejorar la condición de vida de los residentes y a facilitar las actividades productivas, no pueden considerarse programas de desarrollo local si tales inversiones se consideran de forma aislada<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> Se trata de infraestructuras básicas (abastecimiento de agua, saneamiento, electrificación rural, etc.), vivienda o transporte urbano.

<sup>31</sup> “Lineamientos para la coordinación de las operaciones RE2 relacionadas con el desarrollo local”, preparado por un *comité ad hoc* de la región II, de fecha 13/02/2001.

---

<sup>32</sup> De la misma forma que los programas de mejora de la competitividad o de desarrollo productivo tampoco pueden considerarse de desarrollo local cuando se enfocan a los sectores productivos *per se*, sin tener en cuenta su relación con el territorio o las condiciones de desarrollo en el mismo.

Cuadro 3. Relación de operaciones recientes del BID con componente de desarrollo local			
País	Programa	Fecha	Aporte BID <sup>b</sup>
Argentina	1. Apoyo al Fortalecimiento del Sector Productivo Regional en Áreas de Menor Desarrollo Relativo.	PII 21/04/01	20,0
	2. Reformas y Desarrollo de los Municipios Argentinos	PP 03/12/98	250,0
	3. Modernización del Estado en la Provincia de Córdoba	PP 14/11/00	215,0
	4. Desarrollo integral de grandes aglomeraciones urbanas del interior	PP 10/11/97	260,0
	5. Apoyo a la modernización del Estado y al fortalecimiento fiscal de la Provincia de Buenos Aires	PP 11/12/96	350,0
Bolivia	6. Desarrollo del turismo	PI 0 9/04/95	5,0
Brasil	7. Apoyo al desarrollo urbano del Estado de Paraná (R-190), 1996 (Paraná cidade)	PP 06/02/96	249,0
	8. Desarrollo municipal de Porto Alegre	PP 17/02/98	76,5
	9. Desarrollo sustentable de la zona da Mata Pernambucana	PII 02/05/01	120,0
	10. Desarrollo del Ecoturismo en la Amazonía legal	PP 05/10/99	11,0
	11. Preservación del patrimonio histórico urbano (MONUMENTA)	PP31/08/99	62,5
Chile	12. Mejoramiento de la eficiencia y de la gestión de la inversión regional	PP 31/10/00	300,0
Colombia	13. Desarrollo municipal II	PP 10/11/97	60,0 <sup>a</sup>
	14. Desarrollo alternativo	PP 26/11/96	90,0
Ecuador	15. Apoyo a la descentralización	PI 02/04/01	4,8
	16. Desarrollo municipal II	PII 17/02/98.	38,4
El Salvador	17. Desarrollo Local II	PII 22/04/01	50,4
Guatemala	18. Desarrollo sostenible de Petén	PP 05/11/96	19,8
	19. Desarrollo comunitario para la paz	PP 22/10/96	50,0
Honduras	20. Reducción de la pobreza y desarrollo local	PP 07/11/00	25,0
Jamaica	21. Desarrollo de la infraestructura de los distritos	PP 27/07/99	35,0
México	22. Fortalecimiento a Estados y Municipios (FORTEM)	PP 28/09/99	800,0
	23. Programa de modernización de mercados de trabajo, etapa II, fases 1 <sup>a</sup> y 2 <sup>a</sup>	PP 26/11/96	250,0
		PP 20/06/00	200,0
24. Inversión en recursos humanos para el desarrollo regional de negocios	TC 01/10/97	1,3	
Nicaragua	25. Apoyo a la implementación de la estrategia de la reducción de la pobreza	PP 07/12/00	10,0
	26. Combate a la pobreza y fortalecimiento de capacidades locales	PP 03/10/00	50,0
	27. Modernización del municipio de Managua	PP 09/05/00	5,7
Panamá	28. Desarrollo sostenible del Darién	PP 20/11/98	70,4
	29. Apoyo al sector turismo	PP 22/09/98	2,5
Perú	30. Apoyo al Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES)	PP 28/05/96	150,0 <sup>a</sup>
Uruguay	31. Programa de Desarrollo Municipal III de Uruguay	PP 05/03/97	54,6

<sup>a</sup> Más otro préstamo del BIRF por igual cuantía. <sup>b</sup> Millones de US\$.  
PP: Propuesta de préstamo; PI: Perfil I; PII: Perfil II; TC: Cooperación técnica.

En realidad basta con *cualificar* el concepto de *desarrollo* con el adjetivo *socioeconómico* e *in-*

*cluir* el fomento de la actividad económica dentro de las competencias propias de la adminis-

tración pública subnacional<sup>33</sup> (y, por tanto, de los servicios ofrecidos) para hacer plenamente compatible la definición anterior con el concepto propugnado de desarrollo local, sacándolo de la órbita exclusivamente asistencial. De este modo, los programas de desarrollo económico local (DEL) son un subconjunto de los programas de desarrollo local.

Dada la relativa proximidad de los conceptos manejados se ha considerado interesante revisar una serie de operaciones del Banco recientes, en curso o en fase de diseño para evaluar su mayor o menor cercanía con la formulación propuesta de desarrollo económico subnacional y establecer en su caso las pautas posibles para conseguir un encaje pleno. En el Cuadro 3 de la página anterior, se listan las 31 operaciones sometidas a revisión<sup>34</sup>, para lo que se ha examinado la documentación disponible en la sede del Banco (casi siempre la propuesta de préstamo y los reglamentos operativos) y se han mantenido entrevistas con los funcionarios del Banco implicados en su preparación.

A los efectos perseguidos, cabría hablar de *familias*<sup>35</sup> dentro del grupo de proyectos de desarrollo

local, definidas en función de una medida de su proximidad o lejanía con relación al concepto de desarrollo económico local. Esta medida tiene en cuenta dos perspectivas:

- El *enfoque* o planteamiento implícito en el componente de desarrollo local en relación con el fomento económico productivo, y
- La *pertinencia*, según el peso que corresponda al componente de desarrollo productivo dentro del conjunto del programa.

Se distinguen así tres *familias* de proyectos con una relativa proximidad entre ellas, por lo que cabe establecer una senda de transición progresiva hacia el concepto de desarrollo económico local. Las 31 operaciones aparecen distribuidas por agrupaciones en la Ilustración 2.

La primera agrupación (identificada como grupo 1 en el gráfico) consta de proyectos de desarrollo local que no tienen un planteamiento productivo, bien sea porque carecen de enfoque propiamente territorial (v.g., un programa de mejora de la competitividad empresarial, que puede ser utilizado localmente pero cuyo programa no establece ninguna previsión de ese tipo) o porque, aún teniéndolo no están orientados directamente al fomento de la actividad económica<sup>36</sup>. Tres operaciones de las 31 revisadas carecen de enfoque productivo local: una porque aún teniendo una orientación netamente productiva no tiene enfoque territorial, y las otros dos porque tienen un enfoque puramente institucional sin entrar en el tema del desarrollo productivo.

El grupo 2 incluye los proyectos que tienen un enfoque cercano al de desarrollo productivo pero incompleto bien porque se limitan a financiar inversiones públicas tradicionales (abastecimiento de aguas, saneamiento, etc.) y de gestión (mejora de los servicios), bien porque se limitan en

---

<sup>33</sup> Lo que es correcto desde una perspectiva históricamente dinámica.

<sup>34</sup> Todas las operaciones examinadas salvo una (en concreto la de Nueva Vizcaya, uno de los reseñados en el capítulo anterior) son operaciones de préstamo. Y también todas menos una son programas territoriales. La excepción la pone el programa mexicano de modernización de mercados de trabajo, cuya inclusión se justifica por el uso relevante que se hace de uno de sus componentes (CIMO) en el citado caso de Nueva Vizcaya. De las 31 operaciones revisadas, 18 ya aparecen en el estudio de V. López-Sabater, *op.cit.*

<sup>35</sup> En el estudio del BID (1999) se clasificaban los proyectos en cuatro grupos: (i) Operaciones que incluyen estudios de estrategia y de fortalecimiento institucional del territorio económico; (ii) Operaciones *sectoriales* en el ámbito turístico y de recuperación del patrimonio cultural y arquitectónico; (iii) Operaciones que financian infraestructuras locales que facilitan actividades productivas; y operación de desarrollo económico para zonas especiales, tales como las que resurgen después de conflictos bélicos, cultivos alternativos en zonas de narcotráfico, etc.

---

<sup>36</sup> Los primeros pueden ser pertinentes para el desarrollo local, pero carecen del enfoque adecuado; los segundos pueden estar enfocados al desarrollo local (fortalecimiento institucional, mecanismos participativos, infraestructuras locales, etc.) pero no incluyen previsiones para incorporar actividades de fomento productivo.

su mayor parte a financiar inversiones de infraestructura social básica (v.g., operaciones de erradicación de la pobreza), bien porque aun cuando están directamente orientados a la promoción económica su enfoque es estrictamente sectorial (v.g., turismo o restauración del patrimonio histórico urbano). En este grupo se incluye casi la mitad de los programas examinados (14), dividida en los tres subgrupos citados:

- Siete programas de desarrollo municipal tradicional que fácilmente *podrían* incorporar operaciones de desarrollo productivo sin violentar su diseño<sup>37</sup>;
- Tres programas de erradicación de pobreza que pertenecen más al ámbito social que al económico, pero que siguen una metodología participativa que guarda paralelismos con los programas DEL.
- Cuatro programas de turismo y patrimonio cultural que tienen un carácter netamente productivo, pero que adolecen de un enfoque sectorial y no integral.

Por último se presentan los proyectos que están orientados expresamente al desarrollo económico del territorio y que incluyen actuaciones de apoyo al sector privado (v.g., capacitación y asistencia técnica, inversiones en infraestructuras de carácter productivo). Se incluyen 14 programas con muy distinto grado de *pertinencia*. En efecto, el peso de su componente productivo dentro del total del presupuesto de actuaciones varía desde lo testimonial a la totalidad, por la cual se pueden hacer cuatro subvariantes:

- Dos casos en los que el componente productivo sólo se admite con carácter piloto o muy restringido (grupo 3).
- En otros dos casos se admite de forma natural la implicación de las autoridades locales

---

<sup>37</sup> De hecho, el FORTEM mexicano lo permite incluso con su redacción actual, ya que las condiciones de elegibilidad de los proyectos de inversión se limitan a que estén recogidos en los planes de inversión de los municipios y Estados a quienes va dirigido el plan.

en el fomento de la actividad productiva privada pero en la práctica el catálogo de inversiones susceptibles de financiación se mantiene dentro de los cánones clásicos (grupo 4).

- Otros seis programas admiten plenamente el concepto de desarrollo económico local, considerando como calificables inversiones de carácter claramente productivo junto con otras tradicionales (grupo 5). En la práctica, sin embargo, son partidas que apenas sí se utilizan, porque las infraestructuras tradicionales (por impacto, por necesidad o por rentabilidad política) tienden a desplazar a las actividades productivas a posiciones inferiores. En este grupo se clasifican también las operaciones orientadas al desarrollo rural, turístico o de fomento de cultivos alternativos. Su planteamiento está condicionado por circunstancias especiales (zonas conflictivas), pero encajan plenamente en el concepto de desarrollo local por el papel que desempeñan las comunidades locales en la identificación de proyectos productivos.
- Finalmente, tres programas están plenamente centrados en el enfoque productivo privado, por lo que los planteamientos estratégicos y los mecanismos de articulación y cooperación público-privada se hacen más importantes (grupo 6).

La Ilustración 2 sirve para mostrar que más que grupos estancos existe una línea progresiva de proyectos con un acercamiento gradual al enfoque de desarrollo económico local. Se trata sin duda de una interpretación *ex post*, pero en algunos casos esa intencionalidad aparece en el propio planteamiento del programa, que incluye con carácter piloto o *a prueba* el componente productivo. Este es el caso, por ejemplo, de los programas chileno y peruano, incluidos en el grupo 3. El componente piloto del programa peruano<sup>38</sup> permanece, sin embargo, sin ejecutar.

Esta línea progresiva indica que la gran mayoría de los programas podría acomodar con facilidad

---

<sup>38</sup> El programa chileno está en fase de negociación.

el enfoque de desarrollo económico local *ampliando* sus objetivos y los requisitos de elegibilidad. Así, los programas de desarrollo municipal incluidos en el grupo 2 podrían tener la misma consideración que el Programa de Desarrollo Municipal III de Uruguay o el proyectado para Ecuador (por tanto, en la categoría 5). Bastaría para ello con incluir entre los sectores elegibles el fomento de actividades productivas, con un grupo de inversiones poco comprometidas que encajan dentro del concepto de urbanismo industrial<sup>39</sup>.

### **EFFECTIVIDAD DE LOS PROGRAMAS DE FOMENTO DE DESARROLLO PRODUCTIVO LOCAL**

Una primera conclusión que se desprende del análisis anterior es que hasta la fecha *no ha habido* programas de desarrollo económico local diseñados con un enfoque integral, por lo que no es posible evaluar su efectividad. De los tres programas situados en el grupo de máxima correspondencia con el enfoque, dos están en fase de preparación y el tercero, aunque reconocidamente exitoso, no es una operación de préstamo.

En cuanto a las restantes once operaciones con componente *expreso* de inversiones productivas, el problema radica en que en ningún caso tal componente tiene un peso relevante. Se trata de programas en los que se combina una diversidad de objetivos *diferentes*, lo que facilita que los componentes menos relevantes en términos de cuantía presupuestaria o más complejos en su ejecución (por implicar la coordinación de instancias diferentes) queden relegados o incluso *olvidados* en el proceso.

Con frecuencia surge en los destinatarios del programa un conflicto de intereses entre la promoción de unos proyectos sobre otros, v.g., inversiones productivas *versus* infraestructuras básicas. Éstas últimas tienen mayor *visibilidad* y

pueden resultar más *rentables* de cara a períodos electorales, por ejemplo. En otros casos el limitado éxito del componente de desarrollo productivo se debe a la reducida financiación disponible.

En síntesis:

- Se trata de componentes marginales o *simbólicos* dentro del conjunto de la operación que no despiertan el suficiente interés del organismo responsable de la ejecución, más atento a *porcentajes* de ejecución que en poco o nada varían con un componente así.
- No hay mecanismos a través de los cuales articular una adecuada interacción entre sector público y privado. Si además el programa o su reglamento operativo no desarrollan suficientemente los mecanismos de implementación del componente, las autoridades responsables se encuentran con auténticas dificultades para —en el supuesto de que lo intenten— saber cómo fomentar la acción del sector privado.
- Los organismos ejecutores son en su mayoría de carácter nacional y, por tanto, alejados de la *realidad local* (física y mentalmente).
- Cuando, por el contrario, la identificación, diseño y financiación de los proyectos productivos depende de instituciones locales (por ejemplo, de comunidades indígenas, en el caso de proyectos de pacificación nacional o de aplicación en zonas conflictivas), éstas no cuentan con las capacidades de gestión pertinentes.

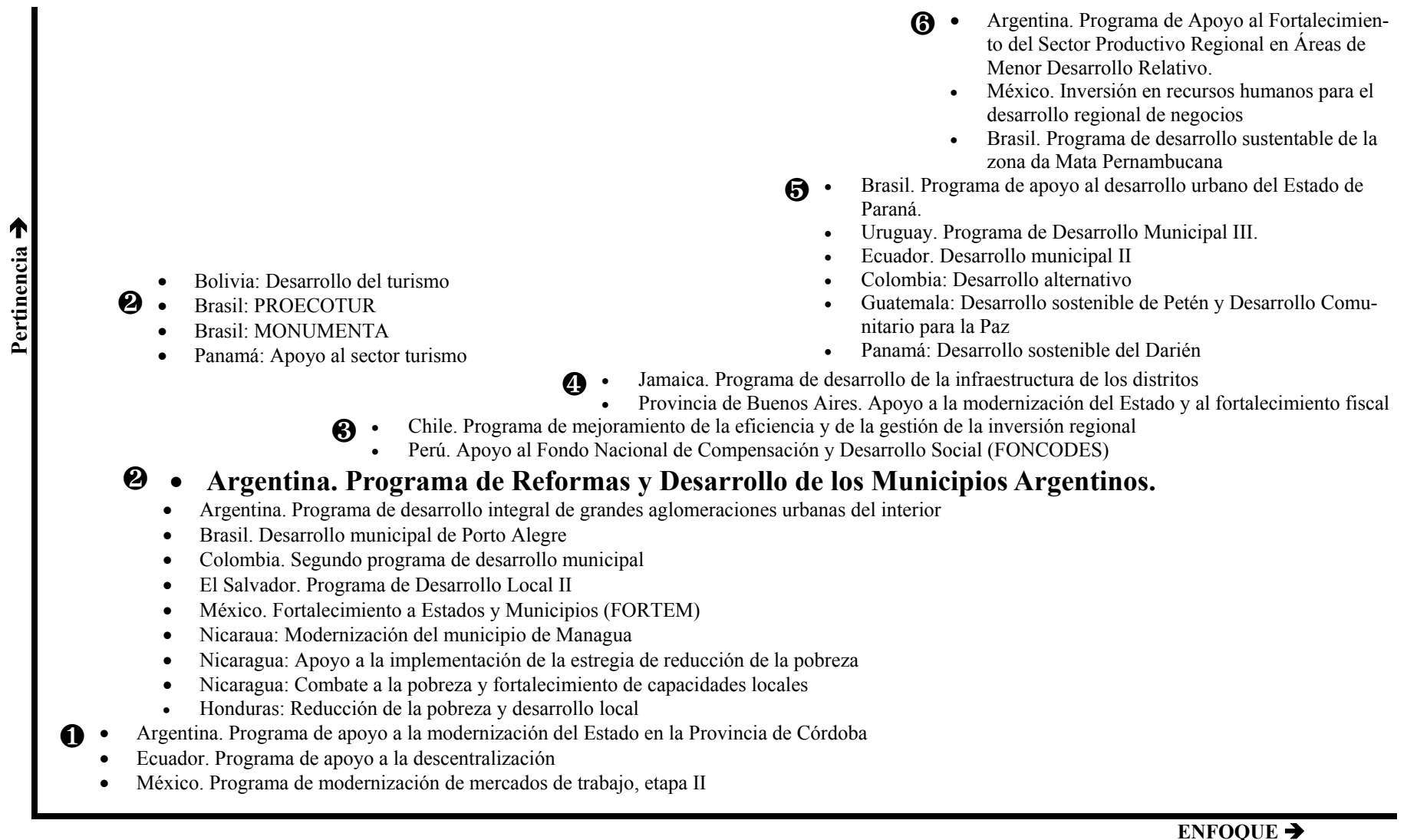
Estas conclusiones coinciden con las alcanzadas en el estudio BID (1999).

---

<sup>39</sup> Lo cual no quita para que los recursos del programa de Uruguay tampoco hayan sido utilizados en proyectos productivos.



**Ilustración 2. Ranking de programas del Banco examinados por su pertinencia y enfoque de desarrollo productivo local**



## CONCLUSIONES GENERALES Y RECOMENDACIONES

### CONCLUSIONES

*Presión creciente a favor de la territorialización de las estrategias de desarrollo económico.*

Se constata que existe una demanda creciente para que los GSN asuman mayores responsabilidades y protagonismo en la formulación de las estrategias de desarrollo económico local. Esta demanda procede en unos casos de los propios GSN y, en otros, de los representantes de agrupaciones empresarias y foros cívicos. Esta presión es la resultante de una confluencia de tres factores que se refuerzan mutuamente. El *primero* es la convicción avalada con los indicadores estadísticos de que las políticas nacionales no dan solución a los problemas de reestructuración productiva y creación de empleo en entornos territoriales específicos. En el mejor de los casos son soluciones insuficientes o inadecuadas.

El *segundo* factor es la demanda de mayor control ciudadano sobre el ejercicio de la función política. Se percibe la descentralización de la organización del Estado nacional como un paso decisivo en el proceso de democratización de las estructuras políticas, tanto porque se posibilita el acercamiento *físico* entre los ciudadanos y los gobernantes elegidos como porque representa una desconcentración del poder. El *tercer* factor es la recuperación o el fortalecimiento de la identificación de la población con el territorio, de modo que se busca potenciar su *vocación productiva* específica, aprovechando sus recursos o capacidades naturales en el marco de una economía dinámica y sostenible.

Desde la perspectiva del Banco, los posibles clientes han sido pocos y casi siempre circunscritos a estados federados con amplia autonomía financiera local (Argentina y Brasil sobre todo). Pocas autoridades locales (en particular, municipales) se consideraban *competentes* para gestionar la economía local. La tendencia es claramente de aumento acelerado, con distintos ritmos según países. Así, el papel que los munic

pios brasileños y, en menor medida, argentinos están dispuestos a tomar en relación con el DEL es mucho mayor que en otros países, como México.

La opción no depende del tamaño, nivel de renta o tradición federal del país: se constata de hecho el gran predicamento que está adquiriendo en los pequeños países de América Central, en muchos casos con un enfoque de desarrollo eminentemente rural. En estos países este proceso de asunción de responsabilidades con el DEL está produciéndose de la mano de la democratización creciente de la administración local, donde se están extendiendo las prácticas de presupuestos participativos como una forma de legitimar las nuevas instancias democráticas.

*Las estrategias de desarrollo económico local no son una alternativa a las estrategias de desarrollo de la competitividad sino que conforman su dimensión territorial.*

Sin embargo, es importante que no se visualice la estrategia de desarrollo subnacional como una estrategia más, tal vez con un rango subordinado a las estrategias de desarrollo de la competitividad nacional. Al contrario, el DEL es la dimensión territorial de la política de competitividad, ya que ésta no puede materializarse en abstracto<sup>40</sup> sino en actividades productivas que tienen lugar en territorios concretos.

Los casos de desarrollo local estudiados o reseñados no buscan mejorar la eficacia con la que los GSN prestan sus servicios, sino que abordan sobre todo los problemas de relaciones entre los agentes para desempeñar su función de la forma

---

<sup>40</sup> Aunque haya medidas cuya aplicación o efecto se producen sobre la totalidad del territorio. Pero incluso lo que puede denominarse *marco regulatorio* tiene una traslación diferente a unos entornos territoriales y a otros.

más eficiente. Al término de las actuaciones la piedra de toque es la mejora de la *competitividad sistémica territorial* como plataforma de eficiencia de las actividades empresariales y de la gestión pública local.

La mejora de la eficiencia de los servicios municipales (susceptibles o no de privatización) o de la propia gestión municipal (fiscal, social, etc.) es un componente importante del desarrollo local pero desde la óptica del desarrollo *económico* local no es un fin en sí mismo sino un medio. En consecuencia, sobre la base de las experiencias reales no cabe identificar una prelación entre un tipo y otro de actividad.

Otra consecuencia derivada de esta percepción de la estrategia de DEL es que la implementación de los programas nacionales de competitividad ganaría en eficacia si contaran con puntos de articulación o inserción territorial en su ejecución.

*Carencia hasta la fecha de programas adecuados a esta nueva perspectiva dentro de la trayectoria del Banco en relación con las municipalidades y otros gobiernos subnacionales.*

A pesar de la importante trayectoria del Banco en la financiación de proyectos municipales, hasta la fecha no existen en su cartera programas concebidos para dar respuesta cabal a este tipo de planteamientos. Ello es debido a que el cliente habitual de los programas del Banco es el Estado nacional y a que esta demanda creciente de los gobiernos subnacionales es relativamente nueva en el panorama de América Latina y el Caribe.

De cara al futuro subsisten varios problemas para que esta demanda latente se encauce de forma realista. El *primero* proviene de las limitaciones de los marcos constitucionales nacionales, que restringen de forma más o menos aguda la capacidad de actuación *de hecho* de los GSN en relación con el fomento económico local<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> En general no existe una prohibición ni limitación legal para el desarrollo de acciones de fomento económico en términos genéricos porque los gobiernos municipales tienen competencias extremadamente

Estas restricciones afectan a su capacidad de gasto, que a su vez está determinada por su capacidad de ingreso, tanto por la vía de los recursos fiscales como a su capacidad de endeudamiento<sup>42</sup>. En consecuencia, existe una conexión evidente entre descentralización política (transferencia de la competencia de gasto) y descentralización fiscal (transferencia de ingresos fiscales). El *segundo* problema proviene de la debilidad institucional de los GSN, que afecta tanto a la calificación de su personal laboral (rotación, falta de carrera específica, etc.) como a los medios y procedimientos para la gestión de los asuntos y servicios municipales.

*Relativa autonomía entre programas de descentralización fiscal y programas de desarrollo local.*

En consecuencia, *descentralización y desarrollo local* son iniciativas que se refuerzan mutuamente pero no son coincidentes, hasta el punto que un programa de descentralización intensa no implica necesariamente que los GSN vayan a asumir el *liderazgo* que precisa la segunda. Y, a la inversa, se dan casos donde los GSN o las comunidades locales ejercen un importante liderazgo en el desarrollo local que no va acompañado de una capacidad relevante de gasto propio.

Los programas de descentralización tienen por destinatario principal a los Gobiernos nacionales<sup>43</sup>. Su diseño e implantación genera gasto por la vía de la asistencia técnica y capacitación del personal (fortalecimiento institucional) de las administraciones, sobre todo de las locales.

---

amplias en relación con el bienestar de sus ciudadanos. Otra cosa es que tengan recursos económicos (fiscales o financieros) para hacerlo.

<sup>42</sup> Son dos cosas diferentes pero relacionadas, ya que la capacidad de endeudamiento está limitada, *inter al.*, por su capacidad de garantizar el pago de las deudas, que depende de sus ingresos futuros (fiscales, patrimoniales o por servicios). Pero además de esta restricción algunos países limitan en mayor o menor medida la potestad legal para suscribir préstamos de más de un año de duración. Es un problema de *minoría de edad política* de los gobiernos subnacionales.

<sup>43</sup> En diálogo con los GSN.

En cambio, los programas de desarrollo económico local tienen por destinatario principal a los gobiernos subnacionales y, además de demandar asistencia técnica para la fase de diseño y fortalecimiento institucional, generan necesidades de financiación para llevar a cabo las actuaciones previstas a corto, medio y largo plazo (capacitación, desarrollo institucional, inversiones, etc.). En consecuencia, son dos políticas que se deben abordar desde programas y con requisitos diferentes.

*Diversidad de contenidos posibles dentro de las operaciones del desarrollo municipal.*

Sin perjuicio de la demanda creciente a la que se ha hecho referencia en la primera conclusión, en la actualidad las administraciones locales se enfrentan a necesidades diferenciadas, tanto por el camino recorrido por cada una hasta la fecha como por un legítimo ejercicio de distintas percepciones u opciones políticas. Distintos niveles de problemática requieren tratamientos diferentes<sup>44</sup>.

- Contar con una administración municipal ágil y eficiente, con procesos rápidos que no constituyan una carga para los administrados o una rémora para el ejercicio de la actividad económica, unos servicios básicos cubiertos de forma satisfactoria y con economía de costes, es una exigencia universal.
- Asumir un liderazgo en la promoción económica local, aunque razonable y aconsejable, puede no ser una necesidad universal-

---

<sup>44</sup> Por ejemplo, el municipio de Tlanepantla de Baz, en el estado de México, participante en el programa FORTEM de fortalecimiento institucional, ha apostado decididamente por la modernización y eficiencia de sus servicios municipales, contando con la evaluación favorable de dos agencias internacionales de calificación de deuda. Su Plan de Desarrollo presta gran atención a las necesidades de la industria localizada en su término y actúa decididamente en materia de gestión del suelo e infraestructuras de saneamiento y comunicación. Pero no considera necesario desarrollar un liderazgo en la promoción empresarial ni crear una agencia de desarrollo municipal.

mente compartida hoy. Por lo tanto, es justo que los programas de desarrollo municipal cubran varios componentes a demanda de los interesados.

En consecuencia, se ve que existen varios tipos de programas o componentes de programas para el desarrollo local:

- Programas de descentralización, dirigidos al Gobierno central.
- Programas para mejorar la eficacia de la provisión de los servicios *tradicionales* (abastecimiento de agua, sanidad, alumbrado público, mataderos, mercados, etc.) así como la ampliación del ámbito de los servicios prestados a la población (v.g., en educación y salud).
- Programas o componentes para la implantación o promoción de procesos de desarrollo económico local, inclusive el fortalecimiento institucional de los actores intervinientes (municipalidades o grupo de municipalidades, organizaciones comunitarias y no gubernamentales; agencias del gobierno central con responsabilidad relacionada con el desarrollo local, como fondos de inversión social, departamentos de línea e institutos municipales).
- Programas para la financiación de actuaciones relacionadas con el desarrollo económico local (desarrollo institucional, programas de capacitación; inversiones productivas).

Los tres últimos pueden ser abarcados dentro de un programa global de desarrollo local y ser necesarios para los GSN que se inician en el proceso. Otras administraciones con un historial de proceso ya consolidado requerirán únicamente el último de los componentes.

*Debilidad de los procesos parciales, tanto cuanto se trata de programas del Banco como de experiencias de desarrollo local.*

El carácter de programa *a la carta* que se acaba de indicar no debe hacer olvidar que los procesos en juego son sumamente complejos, lo que desaconseja abordarlos de forma parcial o sectorial o sin haber cubierto las etapas previas. La experiencia de los programas del Banco permite deducir que en tales casos los componentes de desarrollo local son insuficientemente abordados, bien sea por las dificultades inherentes o por su marginalidad dentro del contexto de actuaciones municipales. Esta marginalidad se agrava por la ausencia de interlocución directa entre los beneficiarios de los programas (administraciones locales) y los proveedores, que normalmente son instituciones *centralizadas*.

La experiencia de los casos indica que el lanzamiento de iniciativas sin los medios pertinentes para abordar las fases sucesivas termina causando desánimo y frustración.

*Limitada solvencia financiera de los demandantes potenciales de este tipo de proyectos.*

La creciente petición de protagonismo local choca a menudo con la precariedad de los recursos y capacidades que existen en las administraciones locales, sobre todo en las pequeñas, no sólo financieros y fiscales (disponibilidad de recursos y capacidad para gestionarlos) sino también en lo que toca a los recursos humanos (cantidad y calidad de cargos electos y trabajadores de las administraciones locales).

Esto explica que en la relación de proyectos de desarrollo local el Banco esté dando prioridad a programas de fortalecimiento institucional dirigidos a incrementar la capacidad recaudatoria y a aumentar la eficiencia con que se gestionan los servicios básicos tradicionales. Constituyen, *de facto*, un primer paso para la asunción de otros roles nuevos en materia de DEL aunque es discutible que sea exigible con carácter *previo*.

Pero aunque parece lógico que un ayuntamiento interesado en fomentar la eficacia del sistema productivo de su comunidad realice una gestión

eficaz de sus propios asuntos, incluso por mera cuestión de credibilidad, se ha constatado también la capacidad de movilización social de-

mostrada por municipios con escasez de recursos propios.

*Necesidad de evaluar sistemáticamente los programas de desarrollo local.*

La financiación pública de infraestructuras tanto sociales como productivas mediante préstamos a largo plazo es una práctica cuya justificación no se discute, sin perjuicio de que (i) su coste se recupere por vía de tasas e impuestos, en unos casos, y de precios en otros; (ii) se evalúe su retorno social o económico a fin de establecer la oportuna priorización de proyectos.

En cambio, las actividades de promoción del desarrollo local que se traducen en programas (v.g., capacitación de trabajadores y pequeños empresarios, estímulos para innovación, servicios de información y asistencia, actividades de intermediación y cooperación, así como la realización de los propios ejercicios de reflexión estratégica local) o en el desarrollo de instituciones y servicios específicos (agencias de desarrollo local proveedoras de servicios de información, intermediación, asistencia, etc.) son normalmente financiadas en todo o en parte por la administración pública (local o de nivel superior). La inversión precisa para su dotación y lanzamiento (coste de inversión) se justifica por la necesidad de crear efectos de escala, generar una demanda local o producir sinergias (externalidades). El debate se mantiene sin embargo sobre la sostenibilidad de tales iniciativas sin el recurso al apoyo público.

La experiencia disponible no sólo en América Latina sino en Europa apunta a que la autofinanciación completa no es viable, corriendo mayoritariamente por cuenta del sector público, minorada en mayor o menor proporción por los ingresos provenientes de cuotas o por la prestación de servicios cuando se aplican.

La financiación corriente a partir de recursos públicos o aportaciones de la comunidad empresaria local (cámaras o agrupaciones empresaria-

les) está plenamente justificada si su actividad redundará en una mejora de las condiciones de desempeño empresarial, mayor creación de empleos y riqueza, y, por tanto, mayores ingresos fiscales. El problema radica es que no existe la práctica de evaluar sistemáticamente los resultados de los citados programas de modo que se cuantifiquen los beneficios últimos que se derivan para la comunidad local.

## **RECOMENDACIONES**

### *Diseñar programas específicos.*

Es recomendable diseñar programas específicos<sup>45</sup> para abordar los requerimientos del desarrollo económico local porque se trata de fenómenos que requieren una concepción integral y llevan a una formulación compleja de objetivos y procesos. Se desaconseja, por tanto, su inclusión como componente aislado de otros programas, aunque también sean municipales. La experiencia del Banco —el éxito de programas específicos del FOMIN y el nulo o mucho menor éxito de componentes incorporados a operaciones de préstamo— avala esta recomendación.

Esta afirmación admite matizaciones. En efecto, cabe distinguir dos tipos diferentes de situación, según que se trate de implantar este tipo de procesos *ex novo* en regiones en las que no están implantados, o que, por el contrario, se esté apoyando financieramente actividades concretas en regiones donde ya están en marcha estos procesos.

En el primer caso deberá contemplarse un *paquete* o secuencia de actuaciones que aborden todas las dimensiones del proceso, empezando por una primera eventual etapa de reflexión estratégica y la generación de una dinámica de concertación social con la participación de los actores públicos y privados de la región, como se sugiere en el apartado siguiente. Dicha etapa sería propiamente un requisito previo de califi-

cación para el programa, que podrá durar un año.

En el segundo caso, la intervención del Banco puede limitarse a la financiación de instrumentos, infraestructuras u operaciones concretas que pueden tener un perfecto acomodo en las operaciones municipales tradicionales, sin más que asegurar que el reglamento operativo contemple como admisible toda la gama de inversiones precisas para el desarrollo económico local. En tal caso, el requisito de elegibilidad puede limitarse a que la actuación como tal está contemplada y evaluada entre las prioridades del plan estratégico local (u instrumento equivalente).

### *Con qué contenido: aproximación por etapas a un programa global de desarrollo local*

Se propone que el programa comprenda cinco etapas o fases que no deben de entenderse como necesariamente sucesivas ni aplicables a todas las situaciones. La etapa previa<sup>46</sup> o paralela, de fortalecimiento y saneamiento de las instituciones territoriales incluye actuaciones del tipo siguiente:

- Potenciación de los gobiernos subnacionales por medio de modelos efectivos de descentralización fiscal y transferencia de competencias.
- Potenciación de los gobiernos subnacionales mediante la adopción de buenas prácticas de gestión administrativa, fiscal y financiera, entre las que se encuentra la gestión fiscal efectiva de los impuestos, tasas y arbitrios locales, y la simplificación administrativa.
- Potenciación municipal en su vertiente de proveedores de servicios básicos mediante la modernización de la gestión, y mediante el recurso a la externalización, privatización, etc. de los servicios municipales, ligado a una implantación de buenos hábitos de pago por el coste efectivo de los servicios provistos.

---

<sup>45</sup> El desarrollo operacional sería similar al de los programas municipales, con las observaciones que se realizan más abajo.

---

<sup>46</sup> Previo en sentido lógico, no temporal.

La *segunda* etapa es la de planificación estratégica local y de fomento de la concertación social. Esta fase tiene componentes de estudio, desarrollo organizativo y/o institucional, identificación de proyectos y estímulo del dinamismo local.

- Impulso de procesos de reflexión estratégica sobre las capacidades locales de desarrollo competitivo, identificación de las ventajas competitivas, las oportunidades existentes y las fortalezas y debilidades de los sistemas productivos locales. En un modelo de desarrollo local resulta necesario fijarse unas metas colectivas que sirvan de guía al proceso y que la visión resultante sea compartida de la forma más amplia posible por los diversos agentes locales. Por ello, la creación de condiciones para la concertación público-privada es de vital importancia. Las metas fijadas servirán para evaluar los resultados e ir ajustando periódicamente las actuaciones en función de su eficacia o las propias metas, en función de las nuevas circunstancias.
- Desarrollo institucional y de puntos de encuentro entre los agentes locales, como paso previo a la formación de redes de colaboración. Se puede traducir en la creación de una Secretaría de Desarrollo Económico en los ayuntamientos responsable del fomento de las actividades productivas locales, que en los de mayor tamaño incluirá una oficina de Planeamiento Estratégico que dé apoyo y soporte técnico a Comisiones de Trabajo y seguimiento durante y después de la realización del Plan.

La *tercera* etapa es la fase de puesta en marcha de proyectos, que incluye inversiones en infraestructuras físicas e institucionales, de carácter predominantemente público o de concertación público-privada para apoyo a las actividades productivas.

- Creación de la capacidad de actuación en una institucionalidad mínima, preferentemente dedicada o de nueva creación, como las agencias de desarrollo regional o local, entes responsables de proveer servicios de promoción (v.g., desarrollo de un sistema de

información local, fomento de las redes de colaboración local, captación y fomento de relaciones exteriores, *marketing* del territorio, etc.).

- Desarrollo del mercado financiero local, incluyendo en su caso la creación de instrumentos financieros público-privados para el desarrollo regional (v.g., fondos de inversión, fondos de aval, fondos de capital riesgo locales). La finalidad de estos fondos es la de participar junto con otras fuentes de financiación públicas y privadas, nacionales, internacionales y multilaterales en la financiación de proyectos empresariales o de infraestructuras.
- Inversiones en infraestructuras físicas pública de carácter económico (vialidad, comunicaciones, saneamiento, urbanismo industrial, planeamiento).

La *cuarta* etapa es la fase de potenciación de la competitividad empresarial global mediante instrumentos específicos. La necesidad de un programa de competitividad *ad hoc* dependerá de la existencia o no en el país de programas nacionales. En caso afirmativo el programa deberá articular los medios para lograr una vinculación efectiva con los programas existentes de competitividad<sup>47</sup> e innovación empresarial. En la práctica, esta vinculación implica actuaciones de fortalecimiento institucional (sistemas de información, capacitación, asesoramiento, etc.) que permita una monitorización de los programas nacionales y una asistencia para mejorar las posibilidades de captación de fondos.

---

<sup>47</sup> Una aproximación complementaria a la estrategia de desarrollo local llevaría a incluir en los programas nacionales de fomento de la competitividad y la innovación empresarial un componente de desarrollo local, estableciendo puntos de conexión que sirvan para articular las medidas nacionales al entorno institucional y productivo del territorio. En la práctica se puede traducir tanto en una valoración adicional de proyectos incardinados en procesos de desarrollo local como en un sistema de difusión de información cualificada a través de las entidades de desarrollo local.

- Capacitación de recursos humanos, difusión de nuevas tecnologías, mejoras de gestión.
- Servicios de dinamización empresarial: asistencia técnica para diagnósticos empresariales y planes estratégicos, formación de agrupaciones empresariales o *clusters* locales, programas de cadenas de proveedores, provisión de servicios avanzados (consultoría de mejora, calidad, comercialización, exportaciones), etc.
- Creación de centros de servicios a empresas, centros de innovación, centros de desarrollo tecnológico concertados con la Universidad u otros ya existentes en otros territorios.
- Obras de infraestructura física local utilizables por empresas productoras, v.g., suelo industrial urbanizado, polígonos industriales, pabellones modulares llave en mano (accesibles en alquiler con opción de compra), incubadoras de empresas, parques tecnológicos, parques científicos<sup>48</sup>.

Finalmente, el programa de desarrollo local podrá (o debería, según el caso) incluir un componente financiero para facilitar el acceso de los empresarios locales al crédito para la financiación de las actuaciones e inversiones privadas coherentes con el plan estratégico del territorio. Como en el caso anterior, esto depende de la existencia o no de financiación privada adecuada en plazo y coste, y puede articularse por la vía de convenios con la banca privada, con la banca pública o creando líneas de aval que faciliten el acceso de los pequeños promotores a las líneas de crédito existentes<sup>49</sup>.

---

<sup>48</sup> La tipología es variada y debe adaptarse a la dimensión, la capacidad y las necesidades del tejido productivo local. Municipios menores o rurales se contentarán con pabellones en los que realizar actividades artesanales. Un entorno metropolitano con universidades y empresas innovadoras podrá aspirar a un parque tecnológico o científico.

<sup>49</sup> Con frecuencia la distribución territorial de las líneas de crédito es desigual, entre otras razones por la distinta implantación de las oficinas bancarias. Nada contribuye tanto a la frustración del sector empresarial como intentar llevar a cabo las directrices estratégicas de un plan regional y tropezar con la in-

La diversidad de demandas, tiempos y situaciones de partida a lo largo del continente americano hace recomendable que no se adopte una estructura de programa única o rígida sino *por módulos* o por etapas, de modo que el cumplimiento de las etapas anteriores (planeamiento estratégico, fortalecimiento institucional, etc.) abra el acceso a las siguientes.

*¿Para qué clientes?*

Por definición, el destinatario directo del programa *integral* podrá ser cualquier GSN, de los que al margen de dimensiones territoriales, habría que distinguir tres tipos:

- GSN con competencia legislativa (estados, provincias, etc.);
- Municipios de carácter urbano y sus agrupaciones (consorcios metropolitanos, regionales, comarcales o microregionales, etc.), y
- Municipios o comunidades de carácter rural.

No tiene especial sentido hacer diferenciaciones según la dimensión de su ámbito territorial porque el tipo de actuaciones estará más ligado a su situación y se recogerá en la fase de diagnóstico y visión estratégica.

La diferenciación de estados y provincias de los Gobiernos federales es, sin embargo, pertinente porque les corresponde una gestión mucho más

---

existencia de crédito a medio plazo con el que financiar las inversiones precisas. Los proyectos privados pueden ser de dimensión importante. En el polo de desarrollo integral de Petrolina/Juazeiro (Brasil) el desarrollo de la fruticultura irrigada abrió enormes posibilidades de producción para la exportación que requerían fuertes inversiones para su comercialización en los exigentes mercados europeo y norteamericano: la central de clasificación, tratamiento térmico, embalaje, almacenamiento frigorífico y despacho de mango promovido por la Cooperativa de Productores de Mango y derivados del Estado de Bahía (COMANBA) requería una inversión de 2 millones de US\$.



compleja<sup>50</sup>, que incluye: (i) el diseño de programas estatales o provinciales de competitividad; (ii) el diseño de su propia política de descentralización con relación a sus municipios, y (iii) el impulso del desarrollo local a través de ellos.

Es deseable que sean los propios gobiernos subnacionales *clientes* quienes tengan la condición de *prestatarios* del Banco, una circunstancia que en la actualidad sólo es posible en un número reducido de países según sus disposiciones constitucionales<sup>51</sup>. No parece un buen comienzo negociar un programa descentralizado a través del Estado nacional, aun cuando la autorización de éste seguirá siendo necesaria, como mínimo mientras se requiera contar con su garantía para la operación. En el peor de los casos, el ejecutor del programa deberá ser el GSN.

Sin embargo, este procedimiento sólo es viable para los GSN a partir de cierta dimensión. La línea divisoria la marca el tamaño que permite una unidad de gestión eficiente para la estructura del Banco, que podría situarse por encima de un millón de habitantes.

---

<sup>50</sup> No puede olvidarse, además, que la dimensión (y la complejidad) de muchos estados federados supera a la de países independientes del continente.

<sup>51</sup> Entre los programas revisados en este trabajo, es el caso de las Provincias argentinas (v.g., Córdoba) y también de los Estados brasileños (v.g., Paraná, Pernambuco). En Brasil también los *municipios* pueden ser prestatarios: es el caso de Porto Alegre, con una operación de US\$76,5 millones, mientras que en el programa de desarrollo de los municipios argentinos los municipios son subprestatarios. En todos estos casos el prestatario es también el ejecutor (con diferencias: el prestatario es *la provincia* de Córdoba y el ejecutor el *gobierno* de la provincia, a través de un organismo acreditado, v.g., el “Organismo de coordinación, programación de la inversión y financiamiento”. En México, NAFIN es el prestatario del programa de modernización del mercado de trabajo, aún cuando el ejecutor es la Secretaría de Trabajo y BANOBRAS del programa de fortalecimiento institucional FORTEM. En los restantes casos el prestatario es el Gobierno nacional, proveedor de la garantía soberana. El documento de estrategia subnacional del Banco aconseja seguir haciendo uso de ella, si bien está en estudio una propuesta que permita ejecutar estas operaciones recurriendo a otras garantías.

Como alternativa, el Banco puede diseñar y contratar programas *maestro* o estándar con un agente mayorista local, excepto para las entidades de mayor porte (estados en México o en Brasil, provincias en Argentina, municipios de más de medio millón de habitantes), lo que mantendría los montos totales y el número de clientes mucho más en línea con el sistema de gestión actual.

Esta figura existe en prácticamente todos los países del continente pero posiblemente requiere una transformación en sus *modi operandi* para asegurar un interfaz adecuado con los clientes finales. Figuras como el Banco del Nordeste en Brasil, que combina de forma peculiar su función de banca pública de desarrollo con la de una *Agencia de Desarrollo Regional* cumpliría plenamente los requisitos. En cambio los diversos *Fondos de Inversión Social*<sup>52</sup> requerirían una transformación radical de medios y criterios.

Lo mismo sucede con la *banca pública* que actúa como banca de segundo piso en la intermediación de líneas de crédito del Banco y que encontraría dificultades para desempeñar ese papel en relación con programas de fomento productivo. La solución podría encontrarse en una cierta triangulación de operaciones, implicando una entidad financiera<sup>53</sup> y una entidad de desarrollo regional que preste el *aval técnico* a las operaciones.

En todo caso los varios componentes pueden tener ejecutores diferentes también, separando capacitación, financiación municipal o empresarial, asistencia al proceso de planeamiento estratégico, etc.<sup>54</sup>, con un organismo nacional *ad hoc*

---

<sup>52</sup> Los programas de desarrollo local referenciados más arriba son gestionados a través de FISDEL en El Salvador, FISE en Nicaragua, FHS en Honduras y FONCODES en Perú. En Colombia FINDETER es el prestatario y el ejecutor del programa de desarrollo municipal (US\$60 millones).

<sup>53</sup> Que en el futuro no tendría por qué ser pública, de la misma forma que el Banco Europeo de Inversiones canaliza sus líneas de crédito a través de la banca privada europea.

<sup>54</sup> En México el FORTEM, cuyo prestatario es BANOBRAS, tiene dos ejecutores distintos: BANO-

como ejecutor, v.g., un Plan Nacional para el Desarrollo Local<sup>55</sup>.

*¿Con qué instrumentos?*

La estrategia del Banco habla acertadamente de la utilización de fondos del BID y del FOMIN. El primero canalizaría las operaciones de crédito y el segundo aportaría financiación no retornable, v.g., para financiar la asistencia técnica precisa en las fases iniciales de concertación y formulación de la visión estratégica regional en los proyectos de carácter más novedoso o estratégico.

Dado que se debe llegar a cubrir la financiación de inversiones productivas privadas, sería cuestión de incorporar además al proyecto a la Corporación Interamericana de Inversiones con sus instrumentos de préstamos y toma de participaciones.

Esta recomendación es coherente con la estrategia del Banco de dar una respuesta “*tan integral como sea posible*”.

Las inversiones en infraestructuras y servicios económicos y productivos requieren financiación a largo plazo contra la garantía de tasas (caso de los servicios) o de ingresos fiscales futuros. Los programas de recursos humanos y demás apoyos a la promoción local requerirán fi

nanciación a medio plazo por la vía de préstamos de innovación.

El fortalecimiento institucional y a la asistencia técnica a los procesos y para la evaluación de los resultados de los programas, requieren créditos de cooperación técnica.

Eventualmente los mejores clientes no necesitarán recurrir a líneas de financiación internacional (tipo BID) y podrán cubrir sus necesidades por medio de las instituciones financieras nacionales a medida que éstas desarrollen los productos financieros necesarios, sobre todo en términos de plazo o, incluso, recurriendo directamente a los mercados de capitales. La facilidad con que puedan colocarse estas emisiones irá creciendo a medida que se extiendan y consoliden los fondos de pensiones y otros inversores institucionales a largo plazo<sup>56</sup>. En la actualidad, sin embargo, las posibilidades de colocación para emisiones internacionales se circunscriben a un número muy pequeño de candidatos, ya que muy pocos gobiernos subnacionales cuentan con calificación de las agencias internacionales, salvo en México<sup>57</sup>.

---

BRAS lleva la línea de crédito, mientras que la Secretaría de Hacienda gestiona el componente de rápido desembolso.

<sup>55</sup> Como en Colombia lo es el PLANTE, Plan Nacional para el Desarrollo Alternativo

<sup>56</sup> Las reformas de los sistemas de pensiones en América Latina suponen un importante empuje en esa dirección.

<sup>57</sup> México estimula la calificación *por dos agencias* calificadoras, v.g., por medio del programa FORTEM. Standard and Poor's tiene 14 ciudades y 18 estados calificados (aunque sólo para emisiones en moneda local), frente a dos ciudades y 11 comunidades autónomas en España. Además de México figuran Argentina (con el municipio de Buenos Aires y las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Mendoza), Brasil (Río de Janeiro) y Colombia (Santa Fe de Bogotá). La calificación de los GSN es en el mejor de los casos igual a la calificación de la deuda soberana.

## Referencias bibliográficas

- Aghon, Gabriel; Francisco Albuquerque y Patricia Cortes. 2001. Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: Un análisis comparativo. Santiago de Chile: CEPAL/GTZ.
- Albuquerque, Francisco. 2001. Desenvolvimento econômico local. Caminhos e desafios para a construção de uma nova agenda política. Rio de Janeiro: BNDES.
- \_\_\_\_\_. 1997a. Importancia de la producción local y la pequeña empresa para el desarrollo de América Latina. *Revista de la CEPAL*, N° 63, pp.147-160. Santiago de Chile: CEPAL.
- \_\_\_\_\_. 1997b. Fomento productivo municipal y gestión del desarrollo económico local. Santiago de Chile: ILPES.
- \_\_\_\_\_, et al. 1997. Desarrollo económico local: ¿Alternativa necesaria para la modernización productiva? Santiago de Chile: ILPES.
- \_\_\_\_\_. 1996. Desarrollo económico local y distribución del progreso técnico. Una respuesta a las exigencias del ajuste estructural. Santiago de Chile: ILPES.
- Alonso, José Luis y Ricardo Méndez. 2000. *Innovación, pequeña empresa y desarrollo local en España*. Madrid: Civitas.
- Awortwi, Nicholas. 1999. Riddle of community development: The factors influencing organisation, participation and self-management in 29 African and Latin American communities. Informe de trabajo N° 287. Instituto de Estudios Sociales. La Haya.
- Bebbington, Anthony. 1996. *Local-level institutions and social capital*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Biasizo, Rogelio José. 2000. Importancia de las instituciones en el desarrollo regional local. *Realidad Económica*, N°175, pp. 134-150. Buenos Aires: Instituto Argentino para el Desarrollo Económico.
- Banco Mundial. 1998. Decentralization, Fiscal Systems, and Rural Development. Enero.
- Banco Interamericano de Desarrollo. 2000a. Desarrollo de los gobiernos locales. Perfil de Estrategia. Departamento de Desarrollo Sostenible. Septiembre.
- \_\_\_\_\_. 2000b. Opiniones de la sociedad civil sobre perfil de la Estrategia del BID sobre desarrollo de gobiernos locales. Departamento de Desarrollo Sostenible. Septiembre.
- \_\_\_\_\_. 1999. Revisión de operaciones del BID y el FOMIN con componentes de desarrollo económico local. SDS/SME, Diciembre 1999, Washington D.C.
- Becattini, G. 1979. Dal settore industriale al distretto industriale: alcune considerazioni sull'unità di indagine dell'economia industriale. *Rivista di Economia e Politica Industriale*, N° 1, pp. 7-21.

- Bianchi, Patricio. 1997. Construir el mercado. Lecciones de la Unión Europea: el desarrollo de las instituciones y de las políticas de competitividad. Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires. Mimeo.
- Boisier, Sergio. 1986. Articulación Estado-Región, la clave del desarrollo regional. *Pensamiento Iberoamericano*, N° 10, 1986, pp. 145-164. AECI, Madrid.
- Borja, Jordi y Manuel Castells. 1997. *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Taurus/Habitat (UN).
- Brugué, Quim y Ricard Gomá. 1998. *Gobiernos locales y políticas públicas. Bienestar social, promoción económica y territorio*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Bryant, Coralie. 1996. Strategic change through sensible projects. *World Development*, N° 9, pp. 1539-1550. Washington, D. C.: American University.
- Casalet, Mónica. 1999. Descentralización y desarrollo económico local en México. *Comercio Exterior*, N°12, pp. 1097-1112. México: Banco Nacional de Comercio Exterior.
- Desai, Vandana y Rob Imrie. 1998. New managerialism in local governance, The North-South dimensions. *Third World Quarterly*, N° 4, pp. 635-650. Egham: Royal Holloway, Universidad de Londres.
- Enriquez Villacorta, Alberto. 1997. Hacia una delimitación conceptual del desarrollo regional/local, en VV.AA.: Desarrollo regional/local en El Salvador: retos estratégicos del siglo XXI. FUNDE. San Salvador.
- Esser, Klaus y otros. 1996. Competitividad sistémica: nuevos desafíos para las empresas y la política. *Revista de la CEPAL*, N° 59. Santiago de Chile. Agosto.
- Faguet, Jean-Paul. 1997. Decentralization and local government performance. Banco Mundial. Washington, D.C.
- GREMI. 1990. Nouvelles formes d'organisation industrielle: reseaux d'innovation et milieux locaux. Actas de una conferencia internacional. Neuchâtel.
- Hualde Alfaro, Alfredo. 1998. PYME y desarrollo regional: la utilidad de los enfoques europeos y sus limitaciones. *Perfiles Latinoamericanos*, N°13, pp. 199-227. Mexico: FLACSO.
- Hugon, Philippe. 1998. Les sequences inversees de la regionalisation. *Revue Tiers Monde*, N°155, pp. 529-555. París: Institut d'Etude du Developpement Economique et Social.
- Jungemann, Beate. 1996. Desarrollo regional y descentralización en América Latina en el marco del ajuste: una relación con muchas interrogantes. *Cuadernos del CENDES*, N° 32, pp.61-95. Caracas.
- Kliksberg, Bernardo y Luciano Tomassini (eds.). 2000. *Capital social y cultural. Claves estratégicas para el desarrollo*. Washington, D.C.: BID.
- Krugman, Paul. 1992. *Geografía y comercio*. Barcelona: Antoni Bosch Editor.

- \_\_\_\_\_. 1999. The role of geography in development. Actas de la Conferencia sobre desarrollo económico. Banco Mundial. Washington, D.C.
- Llisterra Juan J. 2000. Competitividad y desarrollo económico local. Documento de discusión. Departamento de Desarrollo Sostenible (SDS/SME). Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C.
- Marshall, Alfred. 1963. *Principios de Economía* (1890). Madrid: Ed. Aguilar
- Manor, James. 1997. Explaining the popularity of decentralization. Banco Mundial. Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 1997. The promise and limitations of decentralization. Banco Mundial. Washington, D.C.
- North, D. C. 1993. Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. Fondo de Cultura Económica, México.
- OCDE. 1999. Redes de empresas y desarrollo local. Programa de Empleo y Desarrollo Económico Locales (LEED). París.
- \_\_\_\_\_. 1996. Territorial development and human capital in the knowledge economy: towards a policy framework. *Leed Notebook N° 23*. OCDE/GD (96)108, París.
- \_\_\_\_\_. 1995. Local economies and globalisation. *Leed Notebook N° 20*. OCDE/GD (95)129. París.
- \_\_\_\_\_. 1990. Ajuste estructural y comportamiento de la economía. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid.
- Pérez Ramirez, Bartolomé y Emilio Carrillo Benito. 2000. *Desarrollo local: manual de uso*. Madrid: ESIC Editorial.
- Piore, Michael y Charles Sabel. 1990. *La segunda ruptura industrial*. Madrid: Alianza Universidad.
- Porter M. 1991. *La ventaja competitiva de las naciones*. Buenos Aires, Argentina: Ed. Javier Vergara
- Pyke, Frank; Giacomo Becattini, y Werner Sengenberger. 1992. Los distritos industriales y las pequeñas empresas I. Distritos industriales y cooperación interempresarial en Italia. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- Pyke, Frank y Werner Sengenberger. 1993. Los distritos industriales y las pequeñas empresas III. Distritos industriales y regeneración económica local. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- Rodríguez, Fermín (ed.). 1999. *Manual de Desarrollo Local*. Gijón: Ediciones Trea.
- Sengenberger, Werner, Gary Loveman y Michael Piore. 1992. Los distritos industriales y las pequeñas empresas II. El resurgimiento de la pequeña empresa. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- Sforzi, Fabio. 1999. La teoría marshalliana para explicar el desarrollo local. En Fermín Rodríguez (ed.), *Manual de desarrollo local*. Op cit.

- Stein, Ernesto. 1998. Fiscal decentralization and government size in Latin America. Informe de trabajo No. 368, Oficina del Economista Jefe, BID. Washington, D.C.
- Soedradjad Djiwandono, J. 1999. *New development paradigm: What is after crisis?* Gurubesar tetap limu Ekonomi, Universitas Indonesia. Marzo.
- Stiglitz, Joseph E. 1998. *Towards a new paradigm for development: strategies, policies and processes*, Prebisch Lecture, UNCTAD, Ginebra. Octubre.
- Vázquez Barquero, Antonio (et al.). 1999a. Descentralización y desarrollo local: aportes para una discusión. *Cuadernos del CENDES*, N° 40, pp. 1-135. Caracas.
- Vázquez Barquero, Antonio. 1999b. *Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno*. Madrid: Ediciones Pirámide.
- Williamson, O. 1989. Las instituciones económicas del capitalismo. Fondo de Cultura Económica. México.

**Anexo I: Hitos y resultados de los casos de desarrollo local analizados**

	Ámbito- /iniciativa/- agentes	Hitos del proceso	Resultados
1.	Antioquia Departamento. PRO- ANTIOQUIA Las universi- dades.	Visión Antioquia XXI (1985-1992). Antioquia Convergencia y Desarrollo 1995. Plan Estratégico 1998 Desarrollo institucional para la ejecución del Plan: PLANEA (Gobierno Departam- ental), IDEA.	Fomento de una cultura de visiones estratégicas Ausencia de resultados operativos. Pero la visión departamen- tal sirve de referente a actuaciones de otras instituciones (Plan Estratégico de Medellín, Centro de Desarrollo Empresarial, Incubadora de empresas...)
2.	Cajamarca Provincial y regional.	Mesas de Concertación provincial (1992-1998) sin institucionalidad ad hoc, <b>Plan de Desarrollo Sostenible de Ca- jamarca. Acciones similares en otros distritos de la provincia.</b> <b>Proceso discontinuado, aunque el ejemplo se difundió a otros municipios del Perú.</b> COIM 1999-2000 → Plan Maestro de Desarrollo Regional 2010. Fuerza legal pero sin recursos. Se crea una Oficina Regional de Desa- rrollo para guiar la fase operativa del plan en otras instancias gubernamenta- les. Proceso detenido por la transición política. Muy baja capacidad financiera de los ayuntamientos. Descentralización inefec- tiva (1998).	Gran cantidad de iniciativas de concertación en la región que contribuye a dar un papel más activo a la Cámara de Comer- cio y a la Universidad. A destacar en el ámbito de la competitividad: PROMPYME y PROCOMPETIR; Y en el campo del desarrollo rural y la mayor articulación entre ONGs Escasos resultados visibles: Centro de Competitividad de la Cámara, 1998, Centro de servicios de Cajamarca (desarrollo rural), con programas muy operativos y soluciones concretas. Contribuye al proceso de democratización del poder local y a la concertación y coordinación de instituciones (ONG y otros)
3.	Córdoba Municipal.	La ciudad decide ser promotor de su desarrollo económico: Plan Estratégico de Córdoba 1995-2000. Planificación participativa, futuro com- partido con actores públicos y privados. Participan 200 organizaciones en comi- siones de trabajo.. Se crea la <b>Subsecretaría de Desarrollo Económico</b> de la municipalidad.	Agencia para el Desarrollo Económico de la Ciudad de Cór- doba (municipalidad y varias Cámaras). Centra su actuación en las mypymes Bonos de capacitación empresarial para empresas con menos de 20 empleados. <b>Incubadora de empresas (Municipalidad + 2 universida- des)</b> Dificultad o ausencia de coordinación con el gobierno provin- cial y nacional. No se supera la visión partidista. <b>El sector privado no asume un protagonismo real Falta la visión de la cadena productiva y las cámaras empresarias no están realmente implicadas.</b>
4.	Gran ABC Comarcal. Gobiernos municipales altamente mo- tivados. Zona muy industria- lizada. Alta densidad institucional. Sindicatos Empresas mul- tinacionales	Consortio intermunicipal del Gran ABC (1990) para el planeamiento conjunto. Cámara sectorial de la industria automo- triz (1992), tripartita. Foro de la ciudadanía (1994). <b>Cámara Regional del Gran ABC (1997).</b> Agencia de Desarrollo Económico en 1998, responsable de la gestión del Plan estratégico.	Acuerdo regional 1997. Crea la Agencia de Desarrollo Eco- nómico, Planes de promoción sectorial, Observatorio de em- pleo, obras. Acuerdo regional 1988. Crea el Polo Tecnológico, Fondo de aval, Centro diseño mueble, plan de transportes- Banco do Povo de la Prefectura de Santo André Creación de un sentimiento regional y de colaboración puede resolver los problemas Madurez política: grandes empresas y sindicatos, municipali- dades de distinto color Incorporación positiva de la visión de cadena productiva Desarrollo de un Sistema de información empresarial.

	<b>Ámbito- /iniciativa/- agentes</b>	<b>Hitos del proceso</b>	<b>Resultados</b>
5. Jalisco	Estatal	<p>Proceso de descentralización: Mayores transferencias al Estado y de éste a los ayuntamientos.</p> <p>Se regionaliza el Estado (Plan 1997) y se hacen planes para las regiones. CO-PLADEREG (1998)</p> <p>Se introducen criterios territoriales en la aplicación de la política de incentivos.</p> <p>Se da cabida efectiva a la concertación con el sector empresarial: CEPE (Consejo Estatal de Promoción Económica) y otros.</p>	<p>Política de concertación con el sector privado que se traduce en su presencia en multitud de organismos de promoción empresarial: CEPE, CEJALDI, JALTRADE...</p> <p>Programas de agrupamientos empresariales, desarrollo de proveedores, parques industriales</p> <p>Vinculación efectiva entre Universidades y Centros tecnológicos y de capacitación con las empresas</p> <p>Simplificación administrativa</p> <p>Evolución muy positiva de los indicadores económicos. Mayor crecimiento relativo en la zona no conurbada.</p>
6. Nordeste	Comarcal. Iniciativa del Banco Nordeste como agente de desarrollo. Antecedente, programa PNUD.	<p>Se actúa a través de la movilización social (gestión participativa) sin ningún soporte institucional formalizado más allá de un Gerente, un Equipo Técnico Local y un Equipo de Articulación.</p> <p>El BNB pone a disposición del proceso su red de oficinas, sus oficinas ambulantes, sus <i>faros de desarrollo</i> y los Comités de Desarrollo Municipal.</p> <p>La ejecución corresponde al titular de la competencia.</p>	<p>Inversiones en procesos productivos. BNB financia proyectos empresariales (BNB)</p> <p>Canalización de inversiones públicas (regadíos, vías de comunicación,...)</p> <p>Numerosas actuaciones de capacitación</p>



Hitos y resultados de los casos de desarrollo local reseñados (cont.)

	Ámbito/iniciativa	Hitos del proceso	Resultados
7.	Buena Vista Municipal: 11.390 habitantes. Gran pobreza Aprovechamiento del Parque Natural (1984) y del Area Natural de Manejo Integrado.	Confluencia de procesos: descentralización (1994), y participación popular (Concejo de Vigilancia). Asume desarrollo económico local en 1997. Política nacional de "Municipio productivo". Liderazgo municipal 1997-2000.	Inversiones privadas (hoteles) y creación de empleos (guías locales, transportistas, artesanía). Consejo consultivo de turismo, con participación de empresarios privados Carencia de medios financieros y recursos humanos, falta de apoyo de otras administraciones. Politización
8.	Ceará Estatad, 7 millones . "Jóvenes empresarios" (Movimiento por el cambio) ganan las elecciones en 1986	Pacto de Cooperación de 1991 con el sector privado, (empresas, universidad, consultores...). Reuniones sistemáticas totalmente <b>informales</b> para discutir de temas de interés. Se crean pactos regionales y foros sectoriales y temáticos. Visión de Futuro Compartido Ceará 2020 Proyecto Aridas Plan Estratégico de la región metropolitana de Fortaleza (iniciativa de los gremios empresariales a la que se suman los municipios y, movimientos sociales)	De aquí surgen programas (pro algodón, polo de granito, avicultura, comercio urbano de Fortaleza..) → Desarrollo de capital social Contribuye a que los ajustes macro obtengan sus correcciones locales
9.	IDEB Provincial. Creado en 1996 para capacitación y asistencia técnica y financiera a pymes Directorio con participación privada	Diseño descentralizado (centros locales IDRB en 37 municipios) y participación empresaria. Funciona como una entidad de segundo piso. Inicialmente, criterios de oferta. Luego de demanda....Enfasis en la demanda latente, excluyendo a las pymes mayores y más sofisticadas Búsqueda de complementariedad con otros programas de otras instituciones, no correspondida...	50.000 empresas se benefician. Se resiente del bajo nivel de cooperación de otras instituciones
10.	Nueva Vizcaya Comarcal. Iniciativa <i>privada</i> . Se extiende a 21 municipios	Fase I: Creación de la Escuela de economía internacional; Estudio de la Ventaja competitiva de la región; Creación del Cideyt. Provisión de servicios <b>no financieros</b> . Fase II: Diagnósticos y consultoría: 100 empresas Fase III (con FOMIN): expansión a 600 empresas Formación y capacitación.	Desarrollo institucional (Cideyt y otros centros) Lazos universidad-empresas Diagnósticos y consultorías. Redes Territorialización de programas nacionales (CI-MO) Creación de centros de negocios en los municipios, con los que se colabora.
11.	Porto Alegre Municipal. Capital del Estado de RGDS. Principal centro de comercio y servicios del estado Metrópoli, 24 municipios. Altamente industrializada	Presupuesto participativo en 1989. Incluye plenarios territoriales (16 zonas) y 5 plenarios temáticas. <i>Mais-cidade constituinte</i> para la visión estratégica El Ayuntamiento tiene un Gabinete de Planeamiento. Dos directrices principales: favorecer las innovaciones tecnológicas y Desarrollar microempresas.	Inicialmente obras de saneamiento tienen y acondicionamiento urbano. Luego lidera el desarrollo económico local, con seis programas típicamente de promoción económica. En 1993 se crea el banco Portosol (Ayto., Estado, Comerciantes y Jóvenes empresarios) para préstamos a microempresas. Desarrollo institucional: Trade Point, ICC Portosol, Incubadora Empresarial Tecnológica (IETEC), Parque Industrial de Restinga ... con participación público-privada
12.	Rafaela Municipal/comarcal	Larga historia con desarrollo institucional potente: Sociedad Rural 1906...Escuela de Mecánicos, 1912; estación del INTA 1926; Centro Comercial e Industrial del Dpto de Castellanos, 1932, Cámara de Comercio Exterior, de 1978)... A partir de 1991 la municipalidad asume protagonismo con la creación de la Secretaría de Programación Económica que impulsa las relaciones con los empresarios. Fundación para el Desarrollo Regional, 1992, a iniciativa de jóvenes empresarios. Plan Estratégico de Rafaela 1996	Centro de Desarrollo de la Empresa en 1997. Sostenibilidad financiera e institucional Desarrollo de la cooperación y confianza frente al gremialismo. Insuficiente coordinación entre las instituciones Instituto de Capacitación y Estudios para el DL en 1997

	<b>Ámbito/iniciativa</b>	<b>Hitos del proceso</b>	<b>Resultados</b>
13. Rancagua	Municipal, 213.000 habitantes. Minería (cobre) y silviagricultura, fruta para la exportación	Diagnóstico municipal en cabildos participativos en 1993. En 1994 “plan de comunicación” “ciudad viva y amable”. 1995 encuestas municipales para determinar áreas prioritarias 1996: <i>Rancagua emprende</i> 1997 El programa asume nuevas funciones de generación de negocios y en 1998 (Información laboral – creada en 1982) En 1998 se hace cargo de la Casa del pequeño empresario (creado en 1992), embrión de un futuro Centro de Desarrollo de Empresas.	Incubadora de empresas (1997). No hay adecuada coordinación con las instancias regionales y estatales. Los centros educativos y tecnológicos tienen una conexión débil con el sistema productivo. Falta oferta de servicios (consultoría...)
14. Sierra Cuchumatanes	<b>Comarcal. Iniciativa del Gobierno de Guatemala, 1995-2000.</b> Se trabaja con 15 organizaciones formales y 120 <i>grupos de interés</i>	Plan estratégico de capacitación, 1995: Formación del recurso local que permita la continuidad del proceso una vez terminado el programa.	Formación de extensionistas y gerentes campesinos, y auxiliares contables para las asociaciones de productores. Asistencia técnica y capacitación agropecuaria, microcrédito y organización para la comercialización.
15. Valle de Sula	Comarcal	Plan Estratégico (proyecto): Iniciativa de la Cámara, el Consejo Empresarial y el municipio de San Pedro. ( <i>Foro Valle de Sula. Un compromiso compartido</i> ). Encarar los problemas de desarrollo económico y social de la región	Protagonismo civil suprapartidista. Pretende involucrar a otras instancias de la gobernación, universidades, etc. Reivindica protagonismo municipal en el marco de la descentralización del país – garantía de democracia. Falta de recursos (no se cumple la ley de descentralización)
16. Villa El Salvador	Municipal, 324.000 habitantes	1971 se legaliza la ocupación El Parque Industrial no arranca. De 1986 a 1991 se recupera su gestión para la Villa. Nueva parálisis y tras 1995 se crea un a Oficina de Desarrollo Local y un Centro de Desarrollo Empresarial Asociación de Pequeños y Medianos Industriales de Villa El Salvador La Autoridad Autónoma del Parque Industrial es público-privada. Fuerte apoyo e involucración de ONG (y de ONUDI)	Más de 12.000 empleos en el parque. Intensas relaciones de subcontratación. Son talleres vivienda. La discontinuidad del proyecto refleja que algunos gobiernos y algunos alcaldes no han tenido la misma visión del desarrollo local. Falta de capacidad técnica de la municipalidad para apoyar a los pequeños productores

---

## mujer y desarrollo

# **U**n marco de análisis para el fomento de las políticas de desarrollo productivo con enfoque de género

Alma Espino



Unidad Mujer y Desarrollo



Santiago de Chile, diciembre del 2005

Este documento fue preparado por Alma Espino, consultora, bajo la supervisión de la Unidad Mujer y Desarrollo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con la participación de Diane Alméras, Nieves Rico y Sonia Montañó. Graciela Mazzuchi colaboró en el relevamiento de la información y en la edición de las versiones preliminares.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

---

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1564-4170

ISSN electrónico 1680-8967

ISBN: 92-1-322819-8

LC/L.2437-P

N° de venta: S.05.II.G.183

Copyright © Naciones Unidas, diciembre del 2005. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

---

<b>Resumen</b> .....	5
<b>Introducción</b> .....	7
<b>I. Marco conceptual</b> .....	9
A. ¿Es necesario, y oportuno, un enfoque de género en las políticas de desarrollo productivo? .....	10
B. ¿El individuo representativo de la teoría económica está condicionado por diferencias de género? .....	12
C. Empresarios y empresarias: ¿la misma problemática? .....	13
D. ¿Cómo leer con lentes de género los procesos de exclusión y selección adversa que se generan en los mercados? .....	13
E. Factores que inciden en las trayectorias empresariales .....	14
<b>II. La participación económica de las mujeres en el ámbito empresarial: importancia y características</b> .....	15
A. Tendencias generales .....	15
B. Características de las empresas de propiedad femenina .....	21
<b>III. Las políticas públicas de apoyo al desarrollo productivo y la perspectiva de género</b> .....	25
A. Antecedentes .....	25
B. Mujeres y microempresas: un tema de debate .....	27
C. Consideraciones generales sobre políticas de desarrollo productivo con enfoque de género .....	28
<b>IV. Conclusiones</b> .....	31
<b>V. Recomendaciones</b> .....	33
<b>Bibliografía</b> .....	37
<b>Anexo</b> .....	41
<b>Serie Mujer y desarrollo: números publicados</b> .....	81

## Índice de cuadros

Cuadro 1	América Latina y el Caribe (algunos países): ocupados en pequeñas empresas según localización geográfica y género .....	16
Cuadro 2	América Latina y el Caribe (algunos países): proporción de mujeres ocupadas en cada categoría laboral, 1999 .....	17
Cuadro 3	América Latina (algunos países): ingreso promedio por hora de los empleadores, dividido por el ingreso promedio por hora de todos los ocupados, según sexo, alrededor de 1990 y 1997 .....	17
Cuadro 4	América Latina (algunos países): mujeres en el total de ocupados, alrededor de 1997, zonas urbanas .....	18
Cuadro 5	América Latina y el Caribe (algunos países): incidencia y composición por sexo de los ocupados en el sector de baja productividad, 1999 .....	19
Cuadro 6	América Latina (algunos países): perceptores de rentas .....	19

## Índice de recuadros

Recuadro 1	Entre las restricciones para el desarrollo empresarial, Mayoux (1995) señala las siguientes .....	12
Recuadro 2	Empresarias exitosas .....	20
Recuadro 3	Las empresas pertenecientes a mujeres en Argentina, Brasil y México .....	21

---

## Resumen

---

En este documento se propone un marco de análisis para abordar la temática del desarrollo productivo en los países de América Latina y el Caribe con un enfoque de género, lo que supone considerar las principales características de las empresas de propiedad femenina en la región y las políticas de promoción y fomento dirigidas al sector de las pequeñas y medianas empresas (PYME). El objetivo es establecer las bases para la elaboración de propuestas orientadas a mejorar el acceso de las mujeres a los recursos productivos y a las empresas del sector industrial, así como corregir los sesgos de género que se identifiquen al analizar los procesos de producción y las políticas sobre la materia.

Se procura de este modo articular los argumentos en que se basan las políticas tendientes a fomentar el desarrollo productivo, con el objetivo de “proponer medidas, que desde las políticas de desarrollo productivo contribuyan a la equidad entre mujeres y hombres”, planteado por la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL a través del proyecto “Desarrollo Productivo y equidad de género en América Latina y el Caribe”.

El documento se completa con una serie de fichas bibliográficas que conforman una pequeña bibliografía comentada de los principales estudios teóricos presentados en este trabajo. La selección presentada está organizada alrededor de cuatro temas: Políticas económico-laborales con enfoque de género, Diagnóstico de la situación de las mujeres empresarias en América Latina, Desarrollo empresarial de las mujeres y Programas de apoyo a microempresas y PYME.





## I. Introducción

---

Las políticas económicas imperantes en América Latina durante la década del noventa han conducido al aumento del desempleo estructural, de la inestabilidad y de la precariedad del empleo. Por otra parte, en la medida que la participación de las mujeres en el mercado laboral ha crecido sostenidamente durante las últimas décadas, su aporte económico ha cobrado cada vez más importancia fuera del ámbito de la reproducción social. Además de incorporarse como empleadas u ocupadas por cuenta propia, muchas mujeres han optado por el autoempleo y los micro y pequeños emprendimientos productivos y comerciales. No obstante, las diferencias de género han subsistido, y las mujeres siguen negativamente afectadas en términos de su inserción laboral, la permanencia y calidad del empleo, y por lo tanto, en sus posibilidades de acceso a la independencia económica y la autonomía. En este sentido, aunque se ha avanzado en el reconocimiento del aporte del sector de las PYME a la generación de empleo y la producción, en general no se toma en cuenta todavía el potencial que representan las mujeres empresarias en el mismo, ni su contribución al desarrollo.

La participación económica de las mujeres en la región ha sido abordada desde diferentes perspectivas –la investigación académica, las políticas públicas–, pero se ha centrado principalmente la atención en la categoría de las asalariadas y autoempleadas. La situación de las mujeres empresarias ha sido, en general, poco considerada. Ello obedece, por una parte, a su relativamente baja participación en tal categoría, y también a que en la mayoría de los estudios sobre empresas pequeñas y medianas el tema se aborda especialmente desde el punto de vista institucional o económico, sin prestar demasiada atención a las características de identidad de los empresarios, entre ellas el género, como variables explicativas del desempeño de las PYME.

En la mayoría de los casos, las políticas y programas de apoyo a este sector de empresas no consideran la equidad de género, ni entre sus objetivos ni entre las condiciones para su desempeño. Además, las unidades empresariales orientadas a mujeres que se han promovido sobre todo en el marco de los programas de generación de ingresos a través de la creación de microempresas, con frecuencia no logran sustentabilidad sin los apoyos provenientes de dichos programas.

En los países de la región, las políticas económicas y laborales dirigidas a las mujeres en su papel económico son muy escasas o se limitan a programas focalizados en segmentos específicos y restringidos de la población femenina como, por ejemplo, las jefas de hogares pobres. Durante mucho tiempo, estas políticas han sido consideradas neutras en términos de género, aun cuando rigen realidades notablemente distintas para mujeres y hombres y, al mismo tiempo, sus efectos difieren según el sexo.

El fomento a la implementación de políticas e instrumentos estratégicos para asegurar un desarrollo productivo eficiente y competitivo con equidad requiere identificar algunas áreas de especial relevancia: el desigual acceso de hombres y mujeres a los recursos productivos –tierra, capital, crédito y oportunidades de capacitación–; la concentración de las mujeres en microempresas y los obstáculos que enfrentan para acceder a las grandes industrias; la falta de equidad en el mercado laboral, incrementada por la sobrerrepresentación femenina en los sectores informales y de baja productividad, así como las estructuras y roles familiares que mantienen a las mujeres como exclusivas responsables del trabajo reproductivo.

La elaboración y propuesta de una “nueva agenda de políticas meso y microeconómicas” orientada al desarrollo productivo y tecnológico que contemple políticas de apoyo a las PYME y esfuerzos en materia de investigación y desarrollo, así como de generación de conocimiento tecnológico (Katz y Stumpo, 2001) –tal como se propone en diferentes documentos de CEPAL–, tiene como requisito la incorporación de las diferencias de género en lo que respecta al comportamiento empresarial y al ambiente institucional.<sup>1</sup>

El objetivo de este documento es establecer un marco analítico que brinde elementos para abordar la cuestión del desarrollo productivo con un enfoque de género y contribuya al diseño y propuesta de políticas públicas encaminadas a eliminar los obstáculos que obstruyen los potenciales aportes de las mujeres al desarrollo productivo de los países y que, al mismo tiempo, a estas el goce de sus beneficios. El análisis orienta su discusión a partir de la noción de empresariado, asumiendo en principio su imprecisión, de manera de beneficiarse de manera amplia de la literatura existente, sobre todo desde la perspectiva de género.<sup>2</sup>

El documento está dividido en cinco secciones. La primera corresponde a la introducción; en la segunda se presentan los argumentos que fundamentan la afirmación de que las políticas macroeconómicas son insuficientes para superar las diferencias según sexo entre los resultados de las actividades económicas de los individuos; y luego se examina y discute, desde una perspectiva de género, los principales supuestos de la teoría económica convencional para analizar los comportamientos empresariales. En la tercera sección se revisan la importancia y las características de la participación económica de las mujeres en el ámbito empresarial; en la cuarta, se examinan algunas de las características generales de los programas para el fomento de las micro, pequeñas y medianas empresas y su relación con las acciones orientadas al empoderamiento y la equidad de género. La quinta sección corresponde a una breve síntesis en la que se procura presentar algunas conclusiones y, por último, en la sexta sección se plantean recomendaciones y propuestas tanto para apoyar la continuidad de las investigaciones sobre esta temática, como para facilitar la integración de las mujeres al desarrollo productivo y la creación de mayores oportunidades para acceder a sus beneficios.

---

<sup>1</sup> Conjunto de organizaciones o entidades –públicas y privadas– tales como bancos, universidades y sindicatos (Katz, 1998). El concepto de institución también se aplica a normas de conducta o reglas de comportamiento (Katz y Stumpo, 2001).

<sup>2</sup> Bajo la denominación de empresariado se ubica un espectro de situaciones –de partida bastante diferentes– desde la propia intención al emprender la actividad hasta los objetivos luego perseguidos. Cuando se consideran las categorías de micro empresarios, se planea una dificultad adicional que radica en distinguir los límites con el autoempleo.

## I. Marco conceptual

---

En diversos estudios de CEPAL se han analizado las características de los procesos de reforma llevados a cabo en América Latina y el Caribe durante los años noventa y sus consecuencias en términos de eficiencia, productividad y equidad distributiva. En el nuevo contexto –cambios en la organización social y en la especialización de la producción, así como en el comercio internacional de los países–, la productividad mejoró en forma parcial y heterogénea a lo largo del aparato productivo y, al mismo tiempo, se generaron fuertes efectos negativos sobre la eficiencia y la equidad distributiva (Katz, 2000).

Si bien se destaca que este contexto ha sido fuertemente determinado por el tipo de políticas macroeconómicas puestas en práctica, los cambios productivos, tecnológicos e institucionales también se consideran asociados a procesos en los ámbitos microeconómico (de las empresas formales e informales, es decir, unidades de decisión) y mesoeconómico, entendido como las condiciones institucionales o del entorno. Por lo tanto, se recomienda que el alcance de las políticas abarque esos niveles, en la medida en que se procure incidir directamente en la productividad del aparato económico o ejercer un impacto sobre las condiciones del entorno, de manera que sirva de sustento a los incrementos de la productividad (CEPAL, 2003).

La importancia de incluir entre las políticas de desarrollo productivo<sup>3</sup> el apoyo a las PYME industriales y de servicios radica en que éstas, según se señala en la literatura pertinente, constituyen una parte significativa de la estructura económica y productiva

---

<sup>3</sup> El concepto de desarrollo productivo no presenta una definición precisa y su origen aparece más bien asociado a un contexto económico e histórico, determinado por el discurso del Consenso de Washington y el fracaso de sus políticas. Se trata más de una respuesta de carácter empírico a esta situación que de una definición teórica. Parece estar próximo a un concepto similar de la CEPAL, el de “política industrial”, pese a que este último ha perdido legitimidad debido a la incidencia de la corriente principal en economía durante los años noventa. Por otra parte, no se asocia de manera inequívoca a una propuesta de política determinada (Buitelaar, 2003).

latinoamericana. Su relevancia desde el punto de vista social y económico está asociada a su aporte al empleo (su participación es mayor en el empleo que en la producción),<sup>4</sup> su flexibilidad para entrar en nuevos negocios y su incidencia potencial sobre la competitividad sistémica –ya sea como proveedores de empresas “grandes” o como exportadoras de bienes y servicios en las que las ‘series cortas’ o el trabajo a pedido– constituyen una calidad singular del modelo de organización de la producción (Katz y Stumpo, 2001; Peres y Stumpo, 2002).

Las firmas pequeñas y medianas –debido a diferentes razones como asimetrías de información, mal funcionamiento del mercado de capitales y falta de acceso a servicios adecuados de ingeniería y consultoría– han tenido grandes dificultades para adaptarse a las nuevas reglas del juego en el marco de las reformas y la apertura de las economías. Todo ello habría contribuido no solamente a llevar la tasa de ‘mortalidad’ empresaria a altos niveles, sino también a la destrucción de cadenas productivas que habían tenido una relativa vitalidad en el pasado (Katz, 2000).

La mayor parte de los estudios que consideran el tema de género se enfoca a las microempresas, sector que si bien presenta similitudes con el de las pequeñas y medianas empresas, suele tener otros condicionamientos en su origen y desempeño, así como en la frecuencia de nacimientos y muertes de empresas. En general, esto se debe a que dadas las fuentes de información estadística que se manejan, se alude a un universo disperso en el que tienen una significativa presencia el autoempleo o unidades de producción y comercialización muy ligadas a la economía doméstica, particularmente entre las mujeres.

La especificidad de la participación de las mujeres en actividades empresariales –a diferencia de cuando lo hacen como asalariadas o autoempleadas–, solo se ha abordado en forma incipiente. Sin embargo, y pese a que la información disponible es limitada e imperfecta, la actividad empresarial de las mujeres parece representar una porción significativa de la actividad empresarial en la región y muestra una tendencia a aumentar. En los trabajos que se ocupan de esta temática, se constatan asimetrías de resultados entre las empresas dirigidas por mujeres y aquellas a cargo de hombres (Buxedas y otros, 1995; Espino y Dornel, 1999; Valenzuela y Venegas, 2002).

En la subsección siguiente, se argumenta acerca de la relevancia de incluir una perspectiva de género en la elaboración y evaluación de políticas, como una condición importante para alcanzar tanto los objetivos de desarrollo productivo como la equidad de género.

## **A. ¿Es necesario, y oportuno, un enfoque de género en las políticas de desarrollo productivo?**

El concepto de género se refiere a la construcción social de lo femenino y lo masculino a partir de las diferencias biológicas entre los sexos y alude, de manera más amplia, a la existencia de un sistema de relaciones de género. Este implica un determinado orden institucional, basado en un conjunto de normas y convenciones en las que se concretan concepciones y mentalidades que afectan las visiones que hombres y mujeres tienen de sí mismos y sus aspiraciones y que, además, condicionan su acceso a las oportunidades, al mismo tiempo que limitan las elecciones a su alcance (Guzmán, 2003).

El orden de género interactúa con otros y esa interacción afecta a uno y otros. Es decir, cambios en la familia, las políticas económicas o la cultura afectan el orden de género de distintas maneras y en diferente magnitud, así como los cambios en este último pueden contribuir a modificar aquellos.

La base material del sistema de relaciones de género es la división sexual del trabajo entre la producción –actividades que generan ingresos y están en la órbita del mercado– y la reproducción social - actividades en el ámbito doméstico y/o comunitario.<sup>5</sup> Así, las mujeres realizan dos tipos de trabajos: uno remunerado, para el mercado, y otro no remunerado, dedicado a producir bienes y

---

<sup>4</sup> La relación entre empleo y producción en las PYME industriales pone de manifiesto sus menores niveles de productividad en comparación con las grandes empresas (Peres y Stumpo, 2002).

<sup>5</sup> Si bien las diferencias biológicas entre los sexos determinan el rol de las mujeres en la maternidad, éstas no explican por sí mismas el hecho de que sean predominantemente ellas las responsables de la crianza y el cuidado de los niños, los enfermos, los adultos mayores y, en general, de todas las actividades vinculadas a la reproducción social (Edholm, Harris y Young, 1977; Benería, 1979; Picchio, 1992; Çagatay, 1998).

servicios para el hogar y en ocasiones para la comunidad. Por tal razón, este último resulta “invisible” para la economía y, por lo tanto, no se valora económicamente ni aparece registrado en las estadísticas económicas (Elson, 1996).

La macroeconomía es insuficiente para explicar la inversión e innovación de las firmas, debido a que éstas también están influidas por factores mesoeconómicos (estructura del mercado, marco regulatorio sectorial, institutos tecnológicos sectoriales) y microeconómicos (conducta de los agentes de las PYME, conglomerados, empresas públicas), (Katz, 2003). En consecuencia, se aconseja que los análisis y las propuestas consideren otros ámbitos de políticas y su interacción. Ahora bien, ¿por qué podemos decir que las políticas macroeconómicas han resultado también insuficientes para superar las diferencias según sexo entre los resultados de las actividades económicas de los individuos?. ¿Por qué, desde una perspectiva de género, tiene sentido pensar en políticas que apunten a distintos niveles?. ¿Cómo pueden relacionarse las propuestas de políticas orientadas al desarrollo productivo, desde una perspectiva de género?.

Para responder a estas preguntas se presentan a continuación, de manera sintética, argumentos que descansan en factores tanto económicos como culturales e institucionales y que toman en cuenta algunos de los aspectos centrales del sistema de género:

- *Las mujeres se ubican predominantemente en la órbita de la reproducción social.* Esto opera como una primera forma de exclusión en los ámbitos tanto económico como político y social, al restringirles la gama de oportunidades laborales y de participación en el área pública, limitar el desarrollo y uso de sus capacidades y condicionar los resultados de sus actividades.
- *Las asimetrías de poder entre hombres y mujeres se mantienen como una característica persistente a través de la historia y en la mayor parte de las sociedades actuales, en las esferas tanto de lo privado como de lo público.*
  - En los hogares, puede decirse que la falta de equidad de género en la distribución de los recursos, la toma de decisiones y la asignación del trabajo entre sus miembros, es más una regla que una excepción.<sup>6</sup> Las familias se caracterizan no solamente por la cooperación, sino también por el conflicto (Sen, 1990).
  - En la esfera de lo público, esas asimetrías se reflejan en los distintos espacios jerárquicos ocupados por hombres y mujeres en el mundo de la economía y de la política, así como en las diferencias entre los resultados económicos de la actividad laboral, condicionados por la discriminación y la segregación ocupacional.
- *La economía reproductiva se asume como dada y su funcionamiento como carente de articulación con la economía de mercado* (Walters 1995, Darity 1995, Elson 1995). La invisibilidad del trabajo doméstico no remunerado e incluso de un conjunto de actividades informales como el trabajo a domicilio puede estar encubriendo el verdadero impacto de las políticas sobre la eficiencia a nivel macroeconómico.

El género es, pues, un estratificador social en el mismo sentido y de manera similar que la raza, la clase, la etnia, la orientación sexual y la edad. Si bien se trata de una construcción ideológica y cultural, se reproduce en el ámbito de las prácticas materiales e influencia los resultados de tales prácticas (Çagatay, Elson y Grown, 1995; Çagatay, 1998).

Los supuestos generales y prevalecientes en la macroeconomía, al no reconocer la interacción entre la producción y la reproducción social, hacen aparecer los objetivos de política y sus instrumentos como "neutrales" en cuanto al género. En realidad, puede afirmarse que se trata de una supuesta o aparente neutralidad, porque oculta determinadas relaciones de poder. Las instituciones económicas sostienen y transmiten los sesgos de género y el mercado (una de las principales instituciones de la

<sup>6</sup> La corriente predominante en la economía, con su enfoque ciego al género, ha asumido que en los hogares reina la armonía y existen normas equitativas de consumo, argumentándose que dentro de los hogares la especialización basada en el género es un arreglo eficiente de acuerdo con la teoría de las ventajas comparativas. Benería (1999) cita al respecto una serie de trabajos en que se han debatido ampliamente estos temas: Benería y Sen (1981), Elson y Pearson (1981), Bergmann (1974), Sawhill (1977), Ferber y Birnbaum (1977), Hartmann (1979), Young, Wolkowitz y McCulloch (1981), Folbre (1982, 1986, 1994) Agarwal (1994), Ferber y Nelson (1993), Sen (1990).

teoría dominante) no sólo refleja un importante número de desigualdades de género, sino que las refuerza. Las relaciones de género interactúan con los procesos del mercado, en la distribución de costos y beneficios, que se traducen en diferencias sustanciales entre hombres y mujeres.

Por lo tanto, la necesidad de ir más allá del análisis macroeconómico, que se plantea desde las preocupaciones por comprender los determinantes de la conducta tecnológica y de inversión y los cambios en el tejido productivo (Katz, 2000; Katz y Stumpo, 2001), es de absoluta relevancia para los intereses de género, así como para la articulación entre ambos aspectos.

Es en función de estas consideraciones que puede afirmarse que las desigualdades cuyo origen está en los ámbitos micro y mesoeconómico deben ser abordadas desde políticas específicas cuyo propósito sea generar condiciones que propicien la igualdad de oportunidades y que actúen no solamente en la esfera económica, sino también en la social, la cultural y la política. Es decir, en el conjunto de los ámbitos donde se originan las desigualdades básicas entre hombres y mujeres.

## B. ¿El individuo representativo de la teoría económica está condicionado por diferencias de género?

La teoría neoclásica asume que los comportamientos de los individuos son racionales, en función de intereses propios y orientados comercialmente; a través de la historia y de las culturas, los seres humanos persiguen, de manera racional, la maximización de sus utilidades o su propio interés. El individuo representativo “no tiene” sexo, clase, edad o pertenencia étnica, y “está fuera” de un contexto histórico, social y geográfico particular. En consecuencia, las diferencias entre hombres y mujeres son ignoradas en los supuestos que sustentan políticas ampliamente aplicadas y sus instrumentos. El individuo racional del enfoque neoclásico, entre otras dimensiones de identidad, carece de género (Ferber y Nelson, 1993).

### Recuadro 1 ENTRE LAS RESTRICCIONES PARA EL DESARROLLO EMPRESARIAL, MAYOUX (1995) SEÑALA LAS SIGUIENTES:

#### Acceso a los recursos

*Restricciones de clase:* dificultades para establecer contactos con individuos o agentes que puedan prestar fondos o bienes que hagan posible comenzar una empresa.

*Restricciones de género:* las mujeres tienen menos acceso a los recursos que los hombres de la misma clase social debido a los sistemas discriminatorios de propiedad y empleo. Su grado de control tanto de los ingresos de los hogares como de sus propios ingresos y ganancias.

#### Tiempo disponible

*Restricciones de clase:* allí donde los salarios son bajos, las personas de los sectores de menores ingresos tienen que ocuparse en una gama de actividades de supervivencia que no pasan por el mercado. Generalmente cuentan con menos tiempo para dedicarlo a actividades que no produzcan retornos inmediatos y beneficios tangibles.

*Restricciones de género:* las mujeres disponen de menos tiempo que los hombres debido a la desigual división del trabajo no remunerado en actividades productivas y reproductivas.

#### Calificaciones

*Restricciones de clase:* las personas de menores recursos tienen mayores probabilidades de ser menos educadas en términos de educación formal, aunque pueden contar con altos niveles de calificación técnica en ocupaciones particulares.

*Restricciones de género:* las mujeres pueden tener altos niveles de calificación en ocupaciones femeninas, pero sus oportunidades de acceder a calificaciones no tradicionales son menores.

#### Acceso a los mercados

*Restricciones de clase:* es muy difícil entrar en muchos de los mercados más lucrativos, en los que tienen mayor presencia las organizaciones de los comerciantes y empresarios más prósperos.

*Restricciones de género:* las mujeres están frecuentemente excluidas de la mayoría de los mercados lucrativos por razones de género. Incluso en muchas sociedades donde la exclusión no es explícita, las mujeres están sujetas a restricciones en cuanto a su movilidad fuera del hogar y en áreas definidas como espacios masculinos.

**Fuente:** Linda Mayoux, “From Vicious to Virtuous Circles?: Gender and Micro-Enterprise Development”, Suiza, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, 1995.

El “hombre económico” aparece como la norma, y se caracteriza por ser un individuo “empoderado”, libre para elegir entre diversos ambientes y libre para actuar de la manera que en

mayor medida maximice su utilidad. Esto significa que, para la teoría, la posibilidad de elegir es el "estado normal de ser" (la única restricción para optar es el presupuesto). De acuerdo con los patrones ideológicos y culturales y como consecuencia de la socialización de género, sería posible decir que la "*fémmina económica*" se caracterizaría de manera diferente: altruista, naturalmente afectiva, cuidadora, no proclive a la avaricia, buscadora de consensos; por lo tanto, podría responder con otros comportamientos (May, 2002). Este estado normal puede ser solamente cuestionado desde la perspectiva no solamente de género, sino desde la estratificación social.

### **C. Empresarios y empresarias: ¿la misma problemática?**

La 'firma representativa' es según los principales supuestos de la teoría económica, totalmente racional, tiene información completa y perfecto acceso a los mercados de factores. Sus empresarios saben siempre lo que pueden y deben hacer y eligen lo que más les conviene (Katz, 2000). En la realidad, el mundo empresarial se califica como masculino, no solamente porque en su mayoría los empresarios son hombres, sino porque se ponen en juego actitudes, comportamientos, valores y prácticas concretas que la cultura predominante identifica como masculinos. Si para los hombres la actividad empresarial puede significar una afirmación de su identidad de género, es posible que para las mujeres implique trascender (agregar) o transgredir (cambiar) la suya. El estereotipo de lo masculino se asocia a los comportamientos agresivos, arriesgados, cualidades que, a su vez, se consideran propias de la competencia en el medio empresarial (Rostagnol, 1998).

Dada la diferente socialización de género y sus resultados en términos de valores y actitudes, las mujeres están situadas en el lugar de la "otra" en la economía (May, 2002). Aparentemente, los valores masculinos serían los más apropiados para el desarrollo empresarial: importancia del éxito material y el progreso, el dinero y las cosas; ser asertivo, ambicioso. Para las mujeres, la seguridad y el entorno son los factores más importantes en el trabajo, mientras que para los hombres lo son la autoafirmación y la competición (Duchêneaut, 1997). Cabe preguntarse ¿cómo se comportan las empresas? cuando "el" empresario es "la" empresaria. Y también si, a medida que las mujeres tienen mayor presencia y representación en estos ámbitos, ¿se producen cambios en las actitudes empresariales femeninas o en las de sus pares hombres?.

No obstante, un enfoque de género en el análisis de estos temas lleva más allá de la consideración de hombres y mujeres; esto significa que es preciso tomar en cuenta que existen estructuras y mecanismos económicos "generizados".

### **D. ¿Cómo leer con lentes de género los procesos de exclusión y selección adversa que se generan en los mercados?**

En el mundo neoclásico, los individuos libres se encuentran en el mercado donde, por definición, se dan intercambios libres y voluntarios, en los cuales deberían satisfacer sus intereses. No obstante, existen procesos de exclusión y selección adversa que se atribuyen a la existencia de fallas del mercado, asimetrías de información y particularidades de las instituciones de mercados clave, como las de capital y tecnología (Katz, 2000).

Históricamente, las relaciones con el mercado han sido diferentes para hombres y mujeres, de lo que derivan consecuencias en cuanto a sus elecciones y sus conductas (Merchant, 1989). El mercado se asocia a la vida pública y masculina, y a partir del género –sin caer en un esencialismo–, hombres y mujeres observan diferentes normas y conductas (England, 1993; Nelson, 1993).

Entre las distorsiones que se presentan en los mercados están las que se originan en las restricciones que enfrentan las mujeres para acceder a los bienes de capital, el crédito<sup>7</sup> y el empleo (Gálvez, 2001). La ideología y la cultura (prejuicios, discriminación de género en la legislación laboral,

<sup>7</sup> El acceso a los factores de la producción como el capital o el crédito presenta distorsiones que son el resultado de la distribución desigual del poder económico y político. Es bien conocido el hecho de que las tasas de interés y las facilidades de pago varían grandemente de un cliente a otro. Según su clase, grupo racial, área de residencia y, en particular, género, los costos de transacción se elevan, se impide el acceso formal al crédito, o bien se debe pagar costos administrativos altísimos por prestamos, a los que se suma la falta de garantías subsidiarias (Dymski, 1999, 2002).

los derechos de propiedad y las leyes de herencia, entre otras normas y restricciones), aunadas a la carga de las responsabilidades reproductivas, interactúan con los mecanismos económicos. Las mujeres no siempre tienen la dirección y el control de su trabajo o propiedad, ni las mismas posibilidades de acceso a los mercados que los hombres –aunque formalmente esto no sea así–, además de tender a verse excluidas de los negocios tradicionales o de las redes sociales en las que se dan los intercambios de información, que son vitales para tomar decisiones y aprovechar oportunidades (Elson, 1994).

En relación a este último punto, es importante incluir una mirada a la *trayectoria tecnológica*, entendida como el desarrollo progresivo de las oportunidades de innovación, las que son diferentes para cada empresa de acuerdo con el estado de avance y la explotación de las competencias tecnológicas que haya generado e internalizado (Burgueño y Pittaluga, 1994). Estas trayectorias están influidas por un conjunto de elementos ubicados a nivel micro, como las modalidades de gestión, las características personales, educacionales y emprendedoras, el comportamiento de los empresarios frente al riesgo, la historia previa de las firmas en términos de acumulación de activos competitivos tangibles e intangibles, los procesos de aprendizaje y la capacidad para el diseño de estrategias. Todo ello se expresa en la formulación de distintas rutinas, normas y reglas que, al igual que el ambiente institucional, inciden en la capacidad para acumular competencias.

La perspectiva de género puede contribuir al análisis de las relaciones, enmarcadas histórica y culturalmente, de hombres y mujeres con la empresa y la innovación tecnológica. La distribución despareja del poder económico explica las diferencias entre los diversos grupos sociales en cuanto a su grado de control de las tecnologías. Por lo tanto, el tema de la justicia distributiva es clave para un programa cuyo propósito sea la democratización de los beneficios del poder productivo de la tecnología. Según Mitter (1995:5),<sup>8</sup> las innovaciones tecnológicas se vuelven comercialmente exitosas si el creador o creadora de la innovación puede hacer uso de redes políticas, económicas y legales. Así, en una sociedad, el grupo dominante determina la forma y la dirección del orden tecno-económico.

## **E. Factores que inciden en las trayectorias empresariales**

Los factores que impulsan tanto a hombres como a mujeres a desarrollar un emprendimiento pueden ser de “presión” o de “empuje”, y el desempeño empresarial responderá en diferente forma dependiendo del tipo que predomine (Duchéneau, 1997). Los factores de empuje (motivación), tales como el afán de independencia, el deseo de realización personal, el impulso empresarial (liderazgo, locus de control interno y la asunción de riesgos), la búsqueda de ingreso adicional o independencia financiera, traen consigo un mayor grado de compromiso y participación. Las mujeres (y los hombres) a quienes guían motivaciones de este tipo generan condiciones para un mejor desempeño. Si, por el contrario, las que predominan son fuerzas de “presión”, tales como la carencia de ingresos para cubrir las necesidades del hogar, la insatisfacción en un trabajo previo (dificultades para progresar o incongruencia entre calificación y ocupación), los problemas para encontrar un trabajo, o la necesidad de horarios más flexibles para combinar la producción doméstica con la producción industrial, los empresarios que surjan serán más débiles. En los trabajos empíricos en que se analiza esta temática se concluye que entre las mujeres, dadas las condiciones del ambiente, tienden a predominar este último tipo (OIT/Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA), 1996).

Se ha señalado en la literatura que para las mujeres la sola idea de empezar un negocio supone un cambio en su modelo de roles prevalecientes. Con frecuencia, la percepción de sí mismas está aun dominada por estereotipos tradicionales de género, según los cuales quienes normalmente toman las decisiones son los hombres. Por otra parte, carecen de modelos de mujeres empresarias que puedan imitar, y en muchos casos la familia, cuya respuesta es de crucial importancia para la toma de decisiones, no las apoya.

---

<sup>8</sup> Citada en Rostagnol (1998).



## **II. La participación económica de las mujeres en el ámbito empresarial: importancia y características**

---

### **A. Tendencias generales**

Entre los “rasgos estilizados” del nuevo modelo de organización social y productiva que ha tomado forma en los países de la región (Katz y Stumpo, 2001) y a fin de completar el cuadro que en distintos documentos plantea CEPAL, cabría determinar si las características de la inserción laboral de las mujeres han cambiado a partir de su entrada masiva al mercado de trabajo.

La liberalización de las economías es un proceso que se ha dado simultáneamente con la elevación de los niveles educacionales de las mujeres, el aumento de la oferta de trabajo femenino y su mayor presencia en el ámbito empresarial, tanto en el mundo desarrollado (Barker, 1998; Kantor, 2000) como en los países en desarrollo (Weeks y Seiler 2001). En muchos estudios se ha documentado el papel de las mujeres en los procesos de industrialización de diversos países, así como su participación en la producción para los mercados globales.

La rápida feminización de la fuerza de trabajo en las últimas dos décadas con frecuencia está vinculada al sector de los servicios y a la producción para la exportación, con resultados contradictorios en términos de empleo, calidad de este, ingresos y autonomía.

#### **1. Participación significativa y creciente de las mujeres en el ámbito empresarial**

La importancia de la presencia de las mujeres como trabajadoras, pero sobre todo como empresarias, es reconocida en una serie de estudios sobre diferentes países de América Latina y el Caribe, aunque por ahora son limitadas las investigaciones en relación con sus actividades empresariales y pocos los programas que las promueven. Pese a las insuficiencias en términos de información estadística que permita cuantificar las contribuciones económicas de las mujeres, sobre la base de los datos disponibles se señala que ellas representan entre el 25% y el 35% de los empleadores y personas que trabajan por cuenta propia en la región; tanto en el caso de las microempresas como en el de las pequeñas y medianas, entre una cuarta y una tercera parte son de propiedad de mujeres (Weeks y Seiler, 2001).

Los datos estadísticos que captan las brechas de género en las pequeñas empresas, así como la información cualitativa sobre las mujeres empresarias, son bastantes exiguos.<sup>9</sup> Los análisis de tipo cuantitativo se basan, en general, en las encuestas de hogares o de empleo, que brindan principalmente información para los sectores del autoempleo y la microempresa.<sup>10</sup> Son menos frecuentes las encuestas diseñadas específicamente para conocer la situación de las empresas de propiedad femenina o para realizar estudios comparativos de los resultados empresariales de hombres y mujeres y sus causas,<sup>11</sup> que abarquen diferentes tramos de tamaño de las unidades productivas (pequeñas y medianas). No obstante, el papel de las mujeres empresarias en el desarrollo social y económico está comenzando, aunque de manera todavía incipiente, a ser reconocido y a requerir mayor atención, particularmente en el segmento de las pequeñas y medianas empresas (Weeks y Seiler, 2001).

**Cuadro 1**

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (ALGUNOS PAÍSES): OCUPADOS EN PEQUEÑAS EMPRESAS  
SEGÚN LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA Y GÉNERO<sup>a</sup>**  
(En porcentajes)

País	Año	Urbano			Rural		
		Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Argentina	2001	30,9	27,4	35,3	s/d	s/d	s/d
Bolivia	1997	28,6	29,5	26,5	46,5	47,1	44,1
Chile	2000	21,3	13,1	33,2	34,7	32,2	42,7
Costa Rica	2000	22	17,8	28,3	34,3	30,9	42,8
Rep. Dominicana	1996	21,8	28,3	29,4	26,2	25,7	27
Ecuador	1998	31,2	27,1	38,1	52,3	52,2	52,5
El Salvador	1999	19,3	23	14,1	30,2	36,4	14,2
Guatemala	1998	43,3	39,6	48,8	37,8	35,8	44,4
Honduras	1999	22,3	21,1	24,0	40,7	44,3	30,8
México	2001	21,7	21,7	21,7	s/d	s/d	s/d
Nicaragua	2001	32,8	27	41,1	38,4	34,3	50,6
Panamá	2000	16,7	11,8	22,9	35,2	33,5	39,4
Paraguay	1999	37	26,9	51,6	56,5	52,4	66,9
Perú	2000	32,8	29,7	37,8	45,9	43,1	57,3
Uruguay	2000	23,2	15,9	31,9	s/d	s/d	s/d

**Fuente:** BID, "Se buscan empleos decentes. Los mercados de trabajo en América Latina", 2003.

<sup>a</sup> Se considera pequeñas empresas las que tienen menos de 5 a 6 trabajadores (según el país).

<sup>9</sup> Jalbert (2000) citado en Week y Seiler (2001), luego de hacer una extensa revisión a escala internacional, señala que se dispone de poco material sobre el papel de las empresarias en la economía global.

<sup>10</sup> Entre otros puede citarse a los siguientes: Ahumada y Millán (2002); Valenzuela y Venegas (2002), que establecen una estratificación para micro y pequeñas empresas; Mauro (2002) y Trejos Solórzano (2000, 2001).

<sup>11</sup> Entre los estudios que se basan en encuestas especiales cabe mencionar a Zabludovsky (1998); Espino y Dornel (1999); Instituto Apoyo y The Nacional Foundation for Women Business Owners (NFWBO) (2000); Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas (SEBRAE), (1996).

Se ha planteado la hipótesis de que una mayor competencia internacional, producto de las políticas de liberalización comercial, aumentaría las probabilidades de que las empresas utilizaran recursos humanos en función de su aporte a la productividad, y no de factores como el género (o la condición social y los antecedentes culturales, entre otros). Es decir que una de las contribuciones de la liberalización de los mercados y la competencia sería la eliminación de las discriminaciones de todo tipo, incluida la de género. Una economía más competitiva, en el marco de las crecientes inversiones en capital humano realizadas por las mujeres, podría abrir nuevas oportunidades para que un mayor número de ellas alcanzara niveles gerenciales más altos dentro de las empresas o disminuir la segregación horizontal, abriéndoles paso en campos tradicionalmente dominados por los hombres, como los de la tecnología y la ingeniería. Sin embargo, en los países de la región la tendencia a la feminización de la fuerza de trabajo ha mostrado que persisten numerosas asimetrías entre hombres y mujeres en los ámbitos económico y laboral.

**Cuadro 2**

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (ALGUNOS PAÍSES): PROPORCIÓN DE MUJERES OCUPADAS EN CADA CATEGORÍA LABORAL, 1999**  
(En porcentajes sobre el total de mujeres ocupadas)

País	Ocupados urbanos					Ocupados rurales				
	Personal directivo	Prof. y técnicos	Personal Administr.	Trab. Manuales	Total	Personal directivo	Prof. y técnicos	Personal Administr.	Trab. Manuales	Total
Brasil	44,7	61,1	44,9	37,4	40,9	25,7	76,4	20,6	37,9	38,2
Chile <sup>a</sup>	36,5	45,1	59,5	32,8	38,0	38,2	49,2	68,8	17,9	20,5
Colombia	38,3	47,8	57,3	40,5	43,1	28,6	56,5	52,4	25,8	27,7
Costa Rica	31,2	44,3	58,5	31,2	38,5	28,9	40,6	47,1	22,1	26,4
Ecuador	30,0	50,8	53,2	35,6	38,7	...	...	...	...	...
México <sup>a</sup>	24,2	41,8	53,6	34,1	37,1	13,4	49,5	51,4	31,8	32,9
Paraguay	22,0	59,0	49,4	40,6	42,1	7,9	47,6	38,3	29,0	29,5
Rep. Dominicana <sup>b</sup>	28,6	47,6	69,3	30,9	36,0	39,4	55,1	31,7	19,4	20,8
Uruguay	32,2	62,7	56,6	36,6	42,4	...	...	...	...	...

**Fuente:** CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogar de los respectivos países.

<sup>a</sup> 1998.

<sup>b</sup> 1997.

## 2. Diferencias de ingresos y segregación laboral de género

En la mayoría de los países de la región, pese a la combinación de factores como la feminización de la fuerza de trabajo y mejoras en cuanto a capital humano, las mujeres continúan presentando mayores tasas de desempleo que los hombres, altos niveles de segregación ocupacional, sobrerrepresentación en los sectores de baja productividad, donde obtienen salarios bajos y escasas ganancias, y subrepresentación en los de productividad media y alta, donde se constatan, además, diferencias de salarios y de ganancias empresariales (Gálvez, 2001; Daeren, 2000).

**Cuadro 3**

**AMÉRICA LATINA (ALGUNOS PAÍSES): INGRESO PROMEDIO POR HORA DE LOS EMPLEADORES, DIVIDIDO POR EL INGRESO PROMEDIO POR HORA DE TODOS LOS OCUPADOS, SEGÚN SEXO, ALREDEDOR DE 1990 Y 1997**

País	Alrededor 1990		Alrededor 1997	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Argentina	1,9	2,8	2,6	2,7
Bolivia	3,0	2,9	2,4	2,0
Brasil	3,2	2,6	4,2	2,8
Colombia	3,2	2,6	2,1	2,4
Costa Rica	1,6	1,1	1,2	1,4
Chile	4,2	4,9	4,7	4,1
Honduras	2,5	5,1	2,9	2,7

México	3,1	3,9	3,1	3,5
Uruguay	2,2	2,3	2,2	2,2

**Fuente:** Thelma Gálvez, "Aspectos económicos de la equidad de género", Serie Mujer y Desarrollo N° 35, Santiago de Chile, CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo, 2001.

Aun cuando en muchos casos la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo se ha dado en sectores dinámicos, como el de la exportación agroindustrial, los empleos a los que han accedido han sido mayoritariamente de baja calificación y mal pagados, con escasas posibilidades de formar organizaciones o de negociar mejores condiciones laborales.

Las disparidades de ingresos según sexo no responden solamente a diferencias en las remuneraciones laborales, ya que también se observan entre los perceptores de rentas o de ingresos por concepto de la propiedad. Las mujeres empresarias se sitúan en mayor proporción en los sectores de baja productividad, existe una división sexual de los rubros a los cuales se dedican empleadoras y empleadores y se encuentran en peores posiciones que los hombres con respecto a la propiedad del capital y la actividad empresarial. Estas diferencias se explican por factores económicos, que limitan el ahorro y la acumulación como resultado del menor nivel de los ingresos femeninos, y por factores culturales, que determinan las leyes, normas y funcionamiento de las instituciones (acceso al crédito más reducido y barreras a la posesión legal de propiedades y herencias), (Gálvez, 2001; Trejos Solórzano, 2000, 2001).

### 3. Sectores de baja productividad y empresariado femenino

La existencia de un sector de actividad económica de baja productividad, en el que se pagan bajos salarios y quienes trabajan por cuenta propia o como pequeños empresarios obtienen escasas ganancias, es un factor importante de desigualdad dentro del mercado laboral. En el sector caracterizado por una productividad media y alta hay diferencias de salarios y de ganancias empresariales que han venido aumentando y son también fuente de inequidad. Las mujeres están sobrerrepresentadas en los sectores de baja productividad y subrepresentadas en los de productividad media y alta, en tanto que con los hombres ocurre exactamente lo contrario (Cuadros 2 y 3). Estas desigualdades de género agravan, para el conjunto de las mujeres, la falta de equidad que se produce en la totalidad de la economía entre los sectores de baja productividad y los demás sectores (Gálvez, 2001).

**Cuadro 4**  
**AMÉRICA LATINA (ALGUNOS PAÍSES): MUJERES EN EL TOTAL DE OCUPADOS,**  
**ALREDEDOR DE 1997, ZONAS URBANAS**  
(En porcentajes)

País	Sectores de baja productividad <sup>a</sup>	Sectores de productividad media y alta <sup>b</sup>	Sobre representación en baja productividad <sup>c</sup>	Total
Bolivia	46,6	31,0	15,6	40,6
Brasil	43,8	35,7	8,1	39,2
México	39,7	33,7	6,0	36,3

**Fuente:** Thelma Gálvez, "Aspectos económicos de la equidad de género", Serie Mujer y Desarrollo N° 35, Santiago de Chile, CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo, 2001.

<sup>a</sup> Sectores de baja productividad: ocupados en establecimientos que emplean hasta a 5 personas, incluidos empleadores y asalariados, trabajadores independientes por cuenta propia sin calificación profesional o técnica, familiares no remunerados y personas en el empleo doméstico.

<sup>b</sup> Sectores de productividad media y alta: empleadores y asalariados ocupados en establecimientos públicos y privados donde trabajan 5 y más personas, trabajadores por cuenta propia profesionales o técnicos.

<sup>c</sup> Indicador de sobre o subrepresentación en sectores de baja productividad: porcentaje de mujeres sobre el total de ocupados en sectores de baja productividad menos porcentaje de mujeres sobre el total de ocupados en sectores de media y alta productividad.

**Cuadro 5**

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (ALGUNOS PAÍSES): INCIDENCIA Y COMPOSICIÓN POR SEXO DE LOS OCUPADOS EN EL SECTOR DE BAJA PRODUCTIVIDAD,<sup>a</sup> 1999**  
(En porcentaje del total de ocupados)

País	Ocupados urbanos					Ocupados rurales				
	Incidencia		Composición		Total	Incidencia		Composición		Total
	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre		Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	
Argentina	44,0	40,9	42,2	57,8	100,0	...	...	...	...	...
Brasil	53,1	43,7	45,4	54,6	100,0	82,3	64,4	44,2	55,8	100,0
Chile <sup>b</sup>	41,7	30,0	46,0	54,0	100,0	41,7	30,0	20,0	80,0	100,0
Ecuador	65,2	55,0	42,8	57,2	100,0	...	...	...	...	...
México <sup>b</sup>	49,6	41,3	41,4	58,6	100,0	80,1	70,4	35,8	64,2	100,0
Paraguay	71,5	53,8	49,2	50,8	100,0	90,8	87,4	30,4	69,6	100,0
República Dominicana <sup>c</sup>	46,1	47,6	35,3	64,7	100,0	57,3	66,9	18,4	81,6	100,0
Uruguay	45,4	38,6	46,4	53,6	100,0	...	...	...	...	...

Fuente: CEPAL

<sup>a</sup> Se refiere a los establecimientos que ocupan hasta a 5 personas.

<sup>b</sup> 1998.

**Cuadro 6**

**AMÉRICA LATINA (ALGUNOS PAÍSES): PERCEPTORES DE RENTAS**

País	% de perceptores de rentas sobre total perceptores	% de mujeres entre preceptores de renta	
	Alrededor 1997	Alrededor 1990	Alrededor 1997
<b>Urbano</b>			
Argentina	1,4	36,0	43,1
Bolivia	4,9	-	38,7
Colombia	26,0	27,1	33,7
Ecuador	3,8	44,9	51,5
Paraguay	3,9	48,5	44,2
Uruguay	3,7	48,5	48,3
<b>Nacional</b>			
Brasil	5,5	43,9	38,5
Chile	22,3	26,9	31,8
Costa Rica	19,7	25,0	27,1
Honduras	4,3	-	59,9
México	3,4	37,2	29,4
Panamá	1,8	25,3	40,0

Fuente: Thelma Gálvez, "Aspectos económicos de la equidad de género", Serie Mujer y Desarrollo N° 35, Santiago de Chile, CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo, 2001.

#### 4. Segregación de género según sector de actividad

Los estudios empíricos muestran que la división sexual del trabajo se mantiene entre sectores de actividad y dentro de ellos, de manera que las empresas encabezadas por mujeres tienden a concentrarse en el comercio minorista y en los servicios (Duchéneaut, 1997; Instituto Apoyo y The National Foundation for Women Business Owners (NFWBO), 2000; Trejos y Solórzano, 2000, 2001; Zabludovsky, 1998). A su vez, dentro de la industria manufacturera muestran propensión a

ubicarse en áreas de actividad tradicionalmente femeninas, como los textiles, la confección y el diseño, entre otras (Valenzuela y Venegas, 2002; Mauro, 2002).

Existe evidencia de que si bien las mujeres aprenden con éxito nuevas calificaciones, es frecuente que continúen teniendo problemas para entrar en actividades masculinizadas. Esto se debe tanto a la discriminación explícita como a la carencia de experiencia y contactos de mercado que les permitan orientarse hacia nuevos productos. Sobre todo en actividades en las que se introducen nuevas tecnologías, se han detectado problemas relacionados tanto con el empleo mismo de la tecnología, como con el mercado, donde enfrentan dificultades para poner la mira en nuevos tipos y calidades de productos. No obstante, algunas de las industrias consideradas típicamente femeninas como las textiles han sido identificadas como poseedoras de un importante potencial exportador, además de buenas posibilidades en los mercados nacionales o locales (Mayoux, 1995).

## 5. Restricciones tecnológicas

Para las mujeres empresarias, la ignorancia tecnológica es un gran obstáculo, junto con la falta de conocimientos técnicos sobre la conducción de la unidad productiva, la evaluación inadecuada de tecnologías y la falta de destrezas especializadas para trabajar en proyectos específicos. La escasa disponibilidad de tecnología y equipos, así como de las destrezas necesarias para su manejo, a menudo lleva a las mujeres al sector artesanal, que ofrece bajos niveles de utilidad (OIT/SIDA 1996).

La introducción de nuevas tecnologías, por lo tanto, está lejos de ser un asunto sencillo y la experiencia muestra que la capacitación en su uso no se traduce automáticamente en un incremento de los ingresos de las mujeres. Sin embargo, según investigaciones, las empresarias que han obtenido resultados exitosos han adoptado estrategias empresariales caracterizadas por su apertura a las innovaciones, sobre todo con respecto a cambios en la organización y en las relaciones laborales (Daeren, 2000, Espino y Dornel, 1999).

Por otra parte, no debe olvidarse que las mejoras en la educación formal y, en algunos casos, la formación de las mujeres en nuevas tecnologías, han dado lugar a emprendimientos exitosos que requieren relativamente bajas inversiones en capital (programas de computación) y que, en pequeña escala, logran insertarse satisfactoriamente en el mercado nacional e, incluso, internacional (Espino y Dornel, 1999).

### Recuadro 2 EMPRESARIAS EXITOSAS

Un estudio realizado en Uruguay, en el que se analiza el comportamiento innovador de empresas exitosas, muestra que si bien en algunos casos las actividades de innovación pasan fundamentalmente por la inversión en maquinaria, equipo o ambos, en otros predominan los cambios en los productos, la introducción de marcas, los procesos orientados a lograr mejoras de calidad, y las estrategias de comercialización y distribución.

En la mayoría de los casos, la capacidad innovativa se ha basado en el aprendizaje, la creatividad, la organización empresarial, la forma de adaptarse a las necesidades del medio, la diferenciación de productos y la atención brindada al cliente.

Las actividades personales de aprendizaje realizadas por la mayor parte de las empresarias, ya sea en relación con el proceso mismo de producción o con la gestión y administración empresarial, son un componente importante y un elemento fundamental en el proceso de aprendizaje de la empresa.

Otro de los componentes es la contratación de asesores técnicos con las capacidades requeridas para desarrollar actividades innovadoras y la participación en investigaciones en interacción con el entorno. Dicha interacción ha sido fuente de información, financiamiento, donaciones y asesoramiento técnico. Así mismo han facilitado la realización de investigaciones específicas, la presentación a concursos y la asistencia a ruedas de negocios en el exterior, entre otras actividades.

**Fuente:** Alma Espino y Susana Dornel, "Género, PYMES e innovación tecnológica en Uruguay. Informe Final". Serie Investigaciones N° 133, Montevideo, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo (CIEDUR), 1999.

## 6. Limitaciones al acceso a redes e instituciones gremiales

Las mujeres también enfrentan problemas para acceder a posiciones de liderazgo institucional, político y de autoridad pública. Generalmente están ausentes de las directivas de las asociaciones sindicales y, por lo tanto, su opinión no incide en los planteamientos de sus gremios (Gálvez, 2001, Zabudovsky, 1998; Weeks y Seiler, 2001). Incluso, aún cuando alcanzan alguna posición de liderazgo, el hecho de estar en minoría no les permite lograr una mayor articulación de los intereses del conjunto de mujeres.

En síntesis, puede decirse que el conjunto de tendencias a las que se ha hecho referencia configura un mundo "generizado" del estamento empresarial, en el que las mujeres ocupan posiciones de desventaja, por lo que se requiere la atención de las instituciones públicas y privadas para establecer normas más equitativas.

### Recuadro 3

#### LAS EMPRESAS PERTENECIENTES A MUJERES EN ARGENTINA, BRASIL Y MÉXICO

Encuestas entre empleadores, tanto mujeres como hombres, realizadas recientemente en Argentina, Brasil y México, permiten constatar que las empresas pertenecientes a mujeres son más pequeñas (en términos de volumen de negocios y número de empleados) y menos antiguas que las de propiedad masculina. Es más probable que dichas empresas se dediquen a los servicios o el comercio minorista que a la manufactura o la producción de bienes. En el ámbito personal, las empresarias son más jóvenes que sus homólogos varones, ambos grupos cuentan con una buena preparación académica, habiendo la mayoría terminado la enseñanza secundaria y muchos obtenido un título universitario.

Si bien la preocupación principal tanto de hombres como de mujeres es mantener las utilidades, las segundas asignan mayor importancia al acceso al capital y la tecnología, aunque esto también es importante en el caso de los hombres. Para todos, el acceso al crédito bancario es muy reducido (en Argentina las proporciones son de 34% para los hombres y de 23% para las mujeres; en México, de 25 y 14%, respectivamente). En general dependen principalmente de fuentes particulares para financiar sus negocios (ahorros, amistades o familia). Lo que llama la atención no es que las mujeres que recién se inician como empresarias dependan de fuentes particulares de financiamiento, sino que lo sigan haciendo aquellas que llevan más de 10 años de actividad: o carecen de los conocimientos necesarios para analizar las fuentes a su alcance o los mercados de capitales no satisfacen sus necesidades financieras.

El otro aspecto importante es el acceso a la tecnología, la capacitación y la asistencia técnica. Tanto en México como en Argentina las mujeres consideran esto más esencial que los hombres.

**Fuente:** Julie Weeks y Danielle Seiler, "Actividad empresarial de la mujer en América Latina. Una exploración del conocimiento actual", Serie de informes técnicos del Departamento de Desarrollo Sostenible, Washington, D.C., BID Working Paper N° 9, 2001.

## B. Características de las empresas de propiedad femenina

### 1. Importancia y debilidades de las micro, pequeñas y medianas empresas en la región

En resumen, según los estudios realizados en América Latina, las empresas pertenecientes a mujeres son más pequeñas y de implementación más reciente que las empresas de propiedad masculina, predominan en el segmento de las micro y pequeñas empresas (concentrándose en el

comercio minorista y los servicios) y, por lo tanto, se ven sujetas a la discriminación que usualmente sufren las ubicadas en esta categoría.

Entre las debilidades de las PYME se ha señalado su baja productividad y sus dificultades para alcanzar una mayor competitividad. Por tanto, en las propuestas dirigidas a mejorar la productividad y la competitividad de las economías se resalta la necesidad de establecer estrategias tendientes a fortalecer las capacidades de las PYME, así como a ampliar sus mercados en los planos nacional e internacional. Acciones de este tipo podrían contribuir a reducir la dispersión de productividad entre sectores y sus diferencias entre las esferas formal e informal, y a mejorar la combinación de productos y las posibilidades que ofrece el entorno.

## **2. Sobre representación en las microempresas**

La concentración de mujeres en el sector de las microempresas se atribuye a que acceden a él con mayor facilidad debido a que éste les opone pocas barreras en cuanto a requerimientos (niveles de escolaridad, requisitos legales, capital, otros), y también a que su organización, por ser más flexible (muchas veces las actividades se realizan en el hogar), les permite compatibilizar el trabajo remunerado con las responsabilidades y tareas reproductivas que siguen estando a su cargo. Asimismo, su predominio en este segmento se explica por el efecto “techo de cristal”<sup>12</sup> y por su motivación para establecer el emprendimiento, asociada principalmente al desempleo y la reducción de salarios (Kantor, 2000). En relación con esto último, Valenzuela y Venegas (2002) señalan que en el caso de Chile, el sector de las microempresas no parece operar como una salida ante el desempleo en la categoría de los asalariados, sino que se mantendría como un rasgo más bien estructural del mercado de trabajo chileno.

## **3. Las motivaciones para iniciar los emprendimientos: necesidad o vocación**

Se considera que la motivación empresarial, así como las decisiones tomadas a lo largo de la trayectoria de la empresa, son influidas por el género. En los inicios de un negocio, la falta de conocimientos financieros o de gestión puede ser un obstáculo, así como el hecho de no contar con experiencia previa en posiciones directivas ni poseer destrezas probadas en áreas tales como planeamiento, gestión financiera, toma de decisiones y negociación. Estas carencias aparecen como generalizadas entre las empresarias que entre sus pares hombres.

En el caso de Chile, Valenzuela y Venegas (2002) señalan que para la fuerza de trabajo sin educación superior completa, y también sin educación media completa, el trabajo independiente (en microempresas unipersonales o multipersonales) reporta mayores ingresos promedio que el empleo asalariado, razón en la que podría basarse la elección de esta alternativa. Se menciona asimismo que para la mayoría de los microempresarios y microempresarias esta es una opción laboral que muestra continuidad en el tiempo, con jornadas indicativas de una gran dedicación al trabajo y una identidad laboral que se expresa en la expectativa de permanecer como trabajador independiente.

## **4. Los obstáculos para el desempeño**

Entre los obstáculos al desempeño empresarial que parecen estar más asociados a las características femeninas se cuentan las actitudes que limitan la asunción de riesgos (en diversos estudios se menciona la idea de que para las mujeres el crecimiento, más que una oportunidad, es un riesgo innecesario), la preferencia por no aumentar el tamaño de la empresa para dar prioridad a la

---

<sup>12</sup> "Límite invisible para las mujeres" o "techo que marca un límite a la hora de levantar vuelo dentro de una organización" (Mass, Sáez, García y Cukierman, 1999).



ubicación y la atmósfera de trabajo (pocas personas), o al mantenimiento del control sobre la organización de su tiempo (Espino y Dornel, 1999; Duchéneaut, 1997).

Por supuesto, también existen mujeres dispuestas a expandir sus negocios, pero muchas enfrentan obstáculos externos referidos a su credibilidad, a la forma en que son percibidas por otros y a la falta de disponibilidad de capital para cubrir las necesidades de cada fase de expansión (Nelton, 1987).<sup>13</sup>

Se ha constatado además la existencia de un conjunto de dificultades que son comunes a hombres y mujeres, como la carga tributaria, la falta de capital de giro y las tasas de interés de los créditos. Los temas a los que se asigna mayor importancia son también similares, aunque se ordenan de manera diferente. Para las mujeres, primero está la promoción, divulgación y comercialización, luego la calidad y la productividad, el crédito y el financiamiento (Zabludovsky, 1998; SEBRAE, 1996).

Con respecto a la vida familiar, tanto para empresarios como para empresarias los estudios señalan que su actividad laboral interfiere de manera semejante, considerándose que la mayor interferencia se produce en las horas de descanso. No obstante, la diferencia entre hombres y mujeres es bien marcada en lo que atañe a compatibilizar la actividad empresarial con la organización administrativa del hogar y la educación de los hijos (SEBRAE, 1996; Espino y Dornel, 1999).

## 5. Estrategias empresariales

Si bien las investigaciones disponibles no proporcionan suficientes evidencias, Espino y Dornel (1999), sobre la base de una encuesta a micro y pequeñas empresas en Uruguay, señalan que aun cuando se constata la existencia de un cierto nivel de articulación horizontal entre ellas, lo que podría formar parte de una estrategia de cooperación orientada a superar problemas de escala y aprovechar ventajas de especialización, las iniciativas de este tipo no son visualizadas por los empresarios como una vía para mejorar sus condiciones de competencia. El porcentaje de empresas que destina sus ventas a otras es muy reducido con respecto al total (considerando las de dirección masculina, femenina y mixta), pero es sustancialmente menor entre las empresas de mujeres, cuya producción tiene como principal destino a los consumidores finales. La falta de articulación entre empresas de propiedad femenina se debe, entre otros factores, a su reducida participación en la industria manufacturera, que es la única rama de actividad en la que predomina la articulación.

### En síntesis:

Las PYME, incluidas las microempresas, tienen una gran significación en las economías de la región. Su potencial aporte al mejoramiento de la competitividad y al crecimiento de la producción, así como la significativa presencia femenina en el sector, justifican la aplicación de políticas de desarrollo productivo con enfoque de género.

En las políticas orientadas a reducir la dispersión intersectorial e intrasectorial, al tomar en cuenta las características diferenciales de género en el empresariado, se debería reconocer que las personas dentro de la comunidad o la economía tienen diferentes necesidades, intereses y oportunidades debido a los roles, responsabilidades y atributos que les han sido socialmente asignados. Las mujeres y los hombres reciben diferente educación, se relacionan con la familia de distinta manera, tienen espacios sociales específicos y, sobre todo, grandes desigualdades en cuanto al acceso a recursos de todo tipo (tecnología, capital, infraestructura, opciones de negocio, mercados, redes). En algunos estudios, se observa que para las mujeres estas desigualdades son más determinantes de la baja rentabilidad de sus negocios que los aspectos directamente asociados a sus roles en el ámbito reproductivo (edad del hijo menor, posición en el hogar, presencia de otras

<sup>13</sup> Citado en Duchéneaut (1997).

mujeres que las sustituyan en sus roles en el medio familiar), (Valenzuela y Venegas 2002). Si no se presta atención a esas diferencias, así como a otras que condicionan los resultados económicos, se beneficia al grupo dominante (Kantor, 2000). Además, esas características diferenciales inciden en los resultados generales del sector en términos de producción, productividad y competencia.

Tanto desde el punto de vista teórico como a partir de la reducida base empírica con la que se cuenta, parecería estar planteado el desafío de delinear un conjunto coherente de políticas de desarrollo que incluya una perspectiva de género y permita superar las diferencias de productividad y de resultados entre los distintos segmentos empresariales, dadas sus diferentes velocidades de aprendizaje y la fragmentación de los marcos institucionales.

### **III. Las políticas públicas de apoyo al desarrollo productivo y la perspectiva de género**

---

#### **A. Antecedentes**

El análisis de experiencias de políticas dirigidas a las micro, pequeñas y medianas empresas en algunos países de la región muestra que estas iniciativas se orientan principalmente a impulsar la capacitación, la productividad, la calidad y la información de las unidades productivas.<sup>14</sup> Los agentes participantes suelen ser gobiernos, instituciones académicas y organizaciones empresariales que proporcionan capacitación, información y consultoría en administración, producción, comercialización y financiamiento (García y Paredes 2001). Pese a la amplitud de dichos programas y sus objetivos, la especificidad de género de la población destinataria es, en general, ignorada (Monsalves, 2002, de Maria y Campos, 2002, García y Paredes, 2001). En parte, esto es congruente con la carencia de información estadística ya mencionada. En particular, en un exhaustivo estudio sobre la MIPYME realizado en cuatro países de Centroamérica, se señalan los vacíos de que adolecen indicadores económicos clave. Aunque no forma parte de las conclusiones del trabajo, el análisis de la información presentada muestra que no

---

<sup>14</sup> A finales de los años noventa, surgieron novedosos instrumentos de política de competitividad, cuya eficacia es generalmente reconocida, para dar apoyo a la PYME. Cabe mencionar entre ellos los Programas de Fomento en Chile, el programa Calidad Integral y Modernización (CIMO) y los Centros Regionales para la Competitividad Empresarial en México, los Centros de Desarrollo Empresarial en Argentina y los Centros de Desarrollo Tecnológico en Colombia (Peres y Stumpo, 2002).

existen datos sobre la composición según sexo de los trabajadores ocupados en estas unidades, ni tampoco de los dueños y directivos de las empresas (Sociedad Alemana de Cooperación Técnica-GTZ, 1999).

Si bien en el diagnóstico de situación de algunas propuestas de políticas se registra la información estadística sobre la participación de las mujeres en las microempresas, no se establece un marco de tipo cualitativo que permita identificar las especificidades y diferencias entre empresas pertenecientes a hombres y a mujeres. De hecho, pese a que en algunos programas se considera a las mujeres (también a los jóvenes) entre la población destinataria, su inclusión se restringe, por ejemplo, a los enunciados de objetivos específicos.<sup>15</sup> Dentro de la extensa gama de los programas que se presentan, los dirigidos a las mujeres se sitúan dentro del conjunto que busca apoyar a grupos vulnerables, o sea que son consideradas más por su vulnerabilidad que por su aporte económico.<sup>16</sup>

Como es tradicional, también se incluye a las mujeres en programas destinados a segmentos de población de bajos recursos, cuyo propósito es promover la asociatividad en los grupos de subsistencia, de mujeres y de indígenas, con bajos niveles de acceso a servicios financieros y no financieros. El objetivo básico de fomentar la asociatividad corresponde a una estrategia para mejorar su actividad económica (El Salvador, Ministerio de Economía (MINEC)/Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), 2000).

En la década de los noventa, todos los países de la región, en mayor o menor medida, adoptaron políticas o programas<sup>17</sup> que planteaban objetivos relacionados con los derechos económicos y laborales de las mujeres. El propósito era valorizarlas como actores económicos mediante la búsqueda de un mayor reconocimiento de su aporte y, a la vez, otorgarles beneficios tendientes a eliminar prácticas discriminatorias y de exclusión que afectan negativamente la calidad del trabajo y la vida de las mujeres y, por ende, de la sociedad en su conjunto (Daeren, 2001).

Los enfoques en que se basan estas políticas son diversos –desde el combate contra la pobreza, la mejoría de la situación de las mujeres y del bienestar hasta aquellos que incluyen la igualdad de oportunidades y la equidad en los resultados para los individuos de ambos sexos– y persiguen objetivos económicos, sociales o combinaciones de ellos. En general, muchos de los esfuerzos que apuntan a favorecer los resultados de la actividad económica femenina, a propiciar su empoderamiento o ambas cosas a la vez, se han llevado a la práctica a través de programas y proyectos dirigidos específicamente a las mujeres.

Es menos común que, desde una perspectiva de género, se aborde el tema del mejoramiento de las condiciones para el desarrollo productivo. O, en otras palabras, que las relaciones de género predominantes sean identificadas como uno de los obstáculos para alcanzar el desarrollo productivo, ya sea porque se asume que este requiere un sustento de equidad, o bien porque esas relaciones son fuente de heterogeneidades sectoriales e intrasectoriales que reducen la productividad global. En este mismo sentido, en un reciente trabajo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), (Weeks y Seiler, 2001) en el que se analiza la realidad de tres países de América Latina, se señala entre las conclusiones que el apoyo a los esfuerzos de desarrollo empresarial podría tener un impacto significativo sobre el crecimiento económico y la prosperidad en la región, dado que existe

---

<sup>15</sup> Uno de los objetivos específicos que se describe es el siguiente: “Facilitar el aprovechamiento de oportunidades de negocios a mujeres ofreciendo programas que se adapten a las condiciones particulares” (GTZ, 1999).

<sup>16</sup> Entre los proyectos cabe mencionar el titulado “Mecanismos para la integración laboral de los jóvenes, mujeres y discapacitados en la Micro y Pequeña Empresa”, cuyo objetivo consiste en “Generar las condiciones laborales propicias dentro del sector para elevar la calidad del empleo de los jóvenes, mujeres y discapacitados, teniendo en cuenta el desarrollo, productividad y rentabilidad de las MYPE” (El Salvador, Ministerio de Economía (MINEC)/Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), 2000).

<sup>17</sup> En junio de 1999 se encuestó a todos los mecanismos nacionales para el adelanto de las mujeres, a los ministerios de trabajo, economía, finanzas, comercio, hacienda y planificación de países de América Latina y el Caribe con el fin de obtener información del grado de institucionalidad del enfoque de género en las políticas laborales y económicas. También se recogió y sistematizó la información de fuentes secundarias: planes nacionales para la igualdad, revistas, informes, investigaciones y estudios.

evidencia de que el fomento de la actividad empresarial en general, y de la mujer en particular, está asociado a un mayor crecimiento económico.<sup>18</sup>

## B. Mujeres y microempresas: un tema de debate

En general las políticas de fomento a las microempresas que apuntan a mejorar la situación de las mujeres se apoyan en varios argumentos: alta presencia femenina en el sector, posibilidades que este ofrece en términos de generación de ingresos y alivio de la pobreza, su capacidad de proyección —es decir de aumentar su escala— y también el potencial de los emprendimientos para crear condiciones que propicien la autonomía económica y el empoderamiento de las mujeres (Kantor, 2000; Espino y Dornel, 1999). Las evaluaciones de los resultados de diversos programas distan aun de ser concluyentes, tanto en términos económicos y de mercado como de equidad social y de género. No obstante, es posible extraer de las experiencias algunas lecciones que contribuyan a la identificación de los problemas que se pretende abordar y de las estrategias más idóneas para resolverlos (Mayoux, 1995; Kantor, 2000; Valenzuela y Venegas, 2002).

En un exhaustivo trabajo, Mayoux (1995) revisa los antecedentes de programas gubernamentales y de la cooperación internacional dirigidos a mujeres microempresarias,<sup>19</sup> cuyo denominador común es la percepción de la conveniencia de fomentar las microempresas, tanto para mejorar la situación laboral y los ingresos de las personas (mujeres y hombres), principalmente de los grupos en condiciones de pobreza, como para contribuir al empoderamiento de los individuos (mejorar su capacidad y poder de negociación).

En el estudio se señala que muchas de esas iniciativas fracasaron, tanto por sus magros resultados en términos de generación de ingresos como por su incapacidad para liderar cambios significativos en la posición social de las mujeres. Muchas veces los niveles de ingreso fueron insuficientes para desafiar las relaciones de poder o la división social del trabajo en el hogar y en el mercado, perpetuando así la concentración de las mujeres en un estrecho rango de actividades feminizadas y mal pagadas. En parte, estos fracasos se atribuyen a que la combinación de objetivos sociales y económicos significó que, en la práctica, las actividades no fueran claramente evaluadas en términos comerciales, lo cual disminuyó su viabilidad económica y, con ello, su capacidad para favorecer el empoderamiento.

La diversidad del sector de las micro y pequeñas empresas, por un lado, y la complejidad de los apremios impuestos por la pobreza y la desigualdad, por el otro, sin duda dificultan la posibilidad de establecer esquemas generalizables y aplicables en todas las realidades. Tanto los enfoques de mercado como los de “empoderamiento” referidos al desarrollo de la microempresa encierran tensiones que les son inherentes. Estas tensiones, al conjugar los enfoques, lejos de resolverse suelen agudizarse, en la medida en que los objetivos de mejorar la participación de mercado prestar mayor atención a la eficacia no resuelven necesariamente los temas de empoderamiento (Mayoux, 1995). En este sentido, es necesario distinguir las características de los programas cuyos objetivos, sin ser excluyentes, encaran la posibilidad de compatibilizar las metas de bienestar, desarrollo productivo y equidad de género. Esto requiere identificar con claridad la población destinataria de las políticas, las estrategias y los objetivos generales que se plantean.

<sup>18</sup> Existe una marcada relación positiva entre la proporción de mujeres que son empleadoras o trabajan por su cuenta y el crecimiento del PIB, estimándose que hasta el 19% de la variación de este podría explicarse por el aporte femenino (Weeks y Seiler, 2001).

<sup>19</sup> Entre los años setentas y principios de los ochentas, el creciente interés en el potencial del sector informal —surgido a raíz de su contribución al crecimiento de la economía y a los objetivos de aliviar la pobreza y crear empleo—, aunado al comienzo de la Década de la Mujer de Naciones Unidas, impulsaron la promoción de los microemprendimientos entre las mujeres como una posible precondición para llegar a la equidad de género. Durante los años noventa se implementaron programas que recogían las críticas con respecto a la necesidad de un enfoque más comercial para el desarrollo de las microempresas, lo que supuso prestar mayor atención a los estudios de factibilidad de mercado, la capacitación empresarial, el microcrédito y los niveles de participación de los clientes, así como a la realización de programas a nivel macro, sectorial y micro.

A veces, tal como se muestra en la literatura, la expansión de las actividades a pequeña escala y el incremento de los ingresos de las mujeres es posible, pero debe considerarse que, en muchos casos, las desigualdades de género continúan siendo serios obstáculos para las actividades empresariales femeninas, incluso si los resultados son exitosos desde el punto de vista económico.

El éxito económico de esos emprendimientos con frecuencia está vinculado a la posibilidad de identificar nichos específicos, lo cual requiere altos niveles de conocimiento especializado (*expertise*) e información. La capacidad de empresarias y empresarios para moverse en esos nichos puede también demandar un grado considerable de calificación para producir, establecer los contactos de mercado y ganar acceso a los recursos. Además, la incapacidad para escapar de las preocupaciones de la mera sobrevivencia (característica que suele atribuirse a los emprendedores que no manifiestan una vocación empresarial) está relacionada no solamente con la motivación o el “espíritu empresarial”, sino con la severidad de las restricciones que se encararan a todo nivel, las que se originan en la pobreza y se potencian debido a las desigualdades de género.

Desde el punto de vista del desarrollo productivo y empresarial, es evidente que no todas las microempresas (y ni siquiera las pequeñas), sean de propiedad femenina o masculina, están en igualdad de condiciones para desarrollarse, lo que es atribuible a distintos factores. Mientras un conjunto de ellas puede aspirar a convertirse en una base empresarial consolidada, otro deberá contentarse con asegurar puestos de trabajo y obtención de ingresos a quienes no pasan por el mercado laboral o no logran insertarse en él a través del empleo asalariado.

Por su parte, en términos de políticas contra la pobreza, el éxito de los programas para microempresarias está seriamente constreñido por las carencias en cuanto a condiciones de bienestar, sea referidas al cuidado y la atención de los niños, al trabajo doméstico o a la calidad de la vivienda, entre otros aspectos. Estas deficiencias incrementan el trabajo no remunerado de las mujeres; a su vez, las insuficiencias en materia de educación limitan el éxito de los programas de capacitación. En definitiva, quizás para muchas mujeres pobres, la solución puede radicar en el despliegue de esfuerzos por establecer una legislación que asegure mejores condiciones laborales.

## **C. Consideraciones generales sobre políticas de desarrollo productivo con enfoque de género**

### **1. Requisitos de información**

Para lograr el objetivo de las políticas de desarrollo productivo con enfoque de género es preciso que en las diferentes etapas de elaboración e implementación de programas y estrategias se consideren diagnósticos basados en información cuantitativa y cualitativa. Con respecto a la primera, se debe conocer y cuantificar el aporte económico de las mujeres, así como su grado de participación según sectores de actividad y tamaño de las empresas, detectar las desigualdades en el acceso a los recursos productivos –tierra, capital, crédito y oportunidades de capacitación– y definir el perfil sociodemográfico y cultural de empresarias y empresarios.

Desde el punto de vista cualitativo es necesario determinar diversas variables que inciden en la actividad de las mujeres emprendedoras y en la fijación de sus objetivos: el contexto cultural, institucional y legal, su participación en negocios tradicionales y en redes sociales. Esto supone, además, delimitar con precisión el criterio adecuado para establecer la propiedad de las empresas, diferenciando entre las “empresas de hombres” y las “empresas de mujeres”. Esta delimitación implica distinguir para las distintas formas de propiedad las modalidades de dirección (empresas familiares, sociedades, otras) y gestión empresarial.

La elaboración de las políticas requiere identificar avances, logros, brechas y déficit pendientes, tanto en términos de acceso a los factores de producción como de las necesidades de formación profesional y capacitación para la implementación de nuevas tecnologías.

## **2. Mejoramiento de la productividad**

En las actividades de capacitación /aprendizaje se debería considerar que en la productividad de las mujeres incide adversamente una serie de factores que suelen mostrar diferencias con respecto a los que afectan a los hombres. En algunos segmentos, uno de estos factores se relaciona con las carencias en materia de capital humano, lo cual no solamente está determinado por los años de escolaridad, sino por el tipo de la formación adquirida.

Entre los aspectos que hay que tener en cuenta en las políticas y programas de capacitación está la necesidad de fortalecer las destrezas en materia de gestión y conocimiento comercial, para así contribuir a que el proyecto provea una visión a más largo plazo, mejorar en general la aptitud empresarial y fomentar la creatividad en aspectos organizacionales y administrativos, de modo que sea posible supervisar adecuadamente la mano de obra, los materiales y las máquinas, todo lo cual incide en el control de calidad tanto de los insumos como de los resultados.<sup>20</sup>

Un objetivo muy importante entre los que se debe encarar es el mejoramiento del acceso de las mujeres a las nuevas tecnologías de la información (OIT/SIDA, 1996).

## **3. Fortalecimiento de la asociatividad y la cooperación**

La asociación y la puesta en práctica de estrategias de cooperación son las principales modalidades a las que puede recurrir la miPYME para superar los problemas de tamaño y aprovechar ventajas de especialización y de escala, tanto en el mercado interno como en el externo. Por ejemplo, el logro de una mejor inserción en los mercados externos de las PYME en general, y de las de propiedad de mujeres en particular, está vinculado a la posibilidad de participar en redes empresariales y de contar con apoyo proveniente de programas y políticas institucionales. Este tipo de espacios contribuye tanto a impulsar los procesos de innovación que mejoran las condiciones de competitividad como a establecer vínculos para acceder a otros mercados.

Las políticas y programas tendientes a fortalecer tales aspectos deben considerar, al establecer sus instrumentos, las dificultades específicas para participar en redes y articulaciones que enfrentan las mujeres, como resultado de los obstáculos de diferente orden ya expuestos. Intervenir en lo que respecta a los factores de género que limitan el comportamiento de las mujeres como empresarias es tan importante como hacerlo para crear condiciones económicas que propicien el desarrollo empresarial. El mayor aislamiento relativo de las mujeres y su menor dotación de capital social inciden negativamente en sus resultados económicos, lo que a su vez limita el alcance de los beneficios sociales que podrían obtener de su trabajo remunerado y del contacto con otras personas, beneficios que potencialmente redundarían en un aumento de su autoestima y su desarrollo personal.

## **4. Las condiciones del entorno**

Espino y Dornel (1999) señalan que, en el caso de Uruguay, el papel de las instituciones ha sido fundamental para los emprendimientos innovadores, lo que corrobora la relevancia que se

---

<sup>20</sup> En el caso de México, Zabudovsky (1998) señala que en lo que respecta a los factores que benefician el crecimiento y el éxito de las empresas, las mujeres consideran esencial contar con más apoyo de los responsables gubernamentales (74%), tener acceso a los programas de entrenamientos en finanzas y mercadotecnia (68%), asistir a conferencias sobre tópicos empresariales (67%) y establecer redes de apoyo con otras asociaciones de mujeres (66%). Los retos más importantes para las empresarias son: el crecimiento, ampliación y apertura de nuevas sucursales e incremento de sus ventas (31%) y la preservación de la empresa para poder continuar en el mercado (28%).

asigna al entorno. Los mayores impedimentos según los resultados de las investigaciones disponibles, sobre todo en el segmento de las pequeñas empresas, se relacionan con el acceso a recursos complementarios y el contexto cultural,<sup>21</sup> institucional y legal, que muchas veces no les permite utilizar su capital humano en la forma más productiva posible.

## **5. Promoción de la igualdad de oportunidades**

Entre las políticas que ejercen un impacto en las condiciones del entorno y actúan como sustento de la productividad con un enfoque de género se incluyen las que buscan promover la igualdad de oportunidades y de trato. Son importantes para favorecer la actitud empresarial en la medida en que mejoran su acceso a los recursos productivos y su control sobre ellos. Del mismo modo, la promoción de políticas de apoyo a la infraestructura social de la familia, y particularmente al cuidado de los hijos, puede resultar importante para ciertos sectores sociales o estratos socioeconómicos.

## **6. Regulaciones**

En relación con las reglamentaciones –registro de empresas y permisos de establecimiento, tributación, legislación social, laboral y en materia de empleo, derechos de propiedad, ejecución de contratos, código de inversiones, control de precios, obtención de divisas, acceso a licitaciones públicas y otras– la transparencia y la forma en que se aplican a las micro y pequeñas empresas, al igual que la estabilidad del entorno jurídico y reglamentario, son de decisiva importancia para facilitar el desempeño empresarial femenino (Capt, 1998).

La informalidad no debería constituir un obstáculo para beneficiarse de los programas de apoyo a la MIPYME, ya que en muchos casos esta aparece como una estrategia para el desarrollo empresarial; en otros, si no se presta ayuda para que sean más eficientes, nunca lograrán cumplir con los requisitos para salir de la informalidad.

## **7. Articulación de diversos actores**

De acuerdo con la evidencia de experiencias internacionales, los programas más exitosos de fomento productivo con enfoque de género tienen una característica común: son iniciativas en las que con frecuencia colaboran varios sectores clave como las organizaciones de negocios de las mujeres, las organizaciones no gubernamentales y las dependencias de gobierno (Weeks y Seiler, 2001; Espino y Dornel, 1999). Uno de los requisitos para la elaboración de programas con un enfoque de género, es impartir formación a los funcionarios de entidades del sector público, bancos y otras instituciones (en su mayoría de sexo masculino) para que apoyen el desarrollo del potencial económico de las empresarias.

## **8. Financiamiento**

Es necesario identificar y reforzar las instituciones apropiadas (gubernamentales, asociaciones de empresarios y de empresarias, cámaras de comercio, empresas comerciales y otras, incluso firmas comerciales) para que proporcionen a las empresarias servicios financieros y no financieros en función de sus ventajas comparativas. Para ser útiles y eficaces, dichas instituciones deberían estar descentralizadas (dado que, por lo general, las mujeres tienen una movilidad reducida), ocuparse de temas especializados (en vez de tratar de abarcar toda la gama de servicios posibles) y ser impulsadas por la demanda (Capt, 1998).

---

<sup>21</sup> Desvalorización de las características femeninas expresada en la discriminación existente en el entorno (preferencias de clientes y colegas), (Espino y Dornel, 1999).



## IV. Conclusiones

---

El análisis teórico y la revisión de evidencia empírica expuestos a lo largo de este documento tienen por propósito proporcionar un marco conceptual para examinar el desarrollo productivo y los instrumentos de política en América Latina y el Caribe, desde una perspectiva de género. Se trata así de establecer las bases para la elaboración de propuestas orientadas a mejorar el acceso de las mujeres a los recursos económicos y a corregir los sesgos de género que se identifiquen al analizar el desarrollo productivo y las políticas sobre la materia.

La incorporación de una perspectiva de género en la elaboración y evaluación de las políticas económicas y laborales, aunque todavía incipiente e insuficiente, parece concitar cada vez más consenso en cuanto a su importancia para alcanzar la igualdad de oportunidades y de resultados entre hombres y mujeres. El marco analítico presentado en este documento lleva a plantear que la equidad de género puede ser una de las condiciones necesarias para alcanzar los objetivos del desarrollo productivo de los países de la región. Esto significa que el desigual acceso de hombres y mujeres a los recursos productivos y a las oportunidades de capacitación, la concentración femenina en microempresas y los obstáculos que ellas enfrentan para acceder a las grandes industrias pueden explicar, al menos en parte, la dispersión intersectorial –en particular entre actividades formales e informales– e intrasectorial de los niveles de productividad. A su vez, sustenta el planteamiento de que considerar la perspectiva de género en las acciones orientadas a fortalecer las condiciones del entorno también puede contribuir al incremento de la productividad.

Las acciones orientadas a aumentar la contribución de las PYME al desarrollo de los países y a elevar la eficiencia productiva deben proponerse, entre otras metas, elevar la productividad de los factores trabajo y gerencial tanto de los hombres como de las mujeres que trabajan en el sector. Los individuos enfrentan restricciones diferentes para aumentar su productividad, y esas diferencias deben de ser tomadas en cuenta si se quiere tener éxito en el logro del objetivo.

Pese a la creciente participación femenina en la vida económica, entre las mujeres y el mercado, el ámbito empresarial y el ámbito de lo público existe una relación histórica que difiere de la que mantienen los hombres. La perspectiva de género en las políticas puede contribuir a superar la desigual distribución del poder económico y del control sobre las tecnologías entre hombres y mujeres.

Las políticas específicas para el fomento del desarrollo productivo que inciden en los niveles meso y microeconómicos tienen un papel que desempeñar en lo que respecta a las desigualdades de género cuyo origen se ubica en esos ámbitos, ya que deberían generar condiciones que propicien la igualdad de oportunidades y actuar en las esferas económica, social, cultural y política.

## V. Recomendaciones

---

La diversidad y amplitud del sector de las micro, pequeñas y medianas empresas hace necesario destacar, en primer lugar, la necesidad de generar y difundir información estadística continua (censos y encuestas), que permita evaluar los impactos que sufren estas unidades y conocer su evolución, las oportunidades que se les ofrecen y los obstáculos que pueden enfrentar, dependiendo, en gran parte, del sector productivo al que pertenezcan. La heterogeneidad y extensión del sector de las mipyme determina que sus necesidades de apoyo sean complejas y, por lo tanto, que las políticas en su favor deban ser suficientemente flexibles como para adaptarse a esa diversidad; dicho de otra manera, las políticas universales tienen pocas posibilidades de éxito en este sector.

Con vista a objetivar el proceso de observación, es importante considerar como unidad primaria de análisis a la empresa y no a la empresaría, tratando de determinar previamente el estrato de empresas de interés desde el punto de vista del tamaño como de las características económicas y de funcionamiento (reproducción ampliada o de subsistencia, formales o informales). De la misma forma, si se considera el microempresariado, es preciso distinguir entre emprendimientos casi unipersonales y colectivos, empresas que fundamentalmente se basan en trabajo familiar, emprendimientos tradicionales y no tradicionales, entre otros.

Los diagnósticos y estudios sectoriales requieren incorporar el análisis de las disparidades entre los ordenamientos legales, las políticas aplicadas y la situación *de facto* que enfrentan las mujeres para sostener una trayectoria empresarial. El análisis de las brechas y de las diferencias en el desempeño de las mujeres y de los varones en el campo empresarial, si bien pueden dar lugar a elaborar un diagnóstico de las inequidades en términos de acceso y utilización de recursos, puede no ser suficiente para la elaboración de políticas de desarrollo y equidad.

Es necesario también distinguir las brechas subjetivas –es decir las que derivan de pautas de comportamiento, prácticas y normas informales e instituciones sociales, como la familia– de las que son el resultado de barreras objetivas –como la legislación– que pueden incidir sobre el acceso al crédito y a la propiedad o limitar el acceso de las mujeres a las actividades económicas.

La información recopilada debería dar cuenta de la naturaleza y magnitud de la participación de las mujeres como propietarias y gerentes, datos que normalmente no se consideran en las estadísticas tradicionales. Esto sería, incluso, de gran utilidad en lo que respecta al segmento que no está afectado por la pobreza y tiene el potencial para incidir en el desarrollo productivo pero tiene problemas de rentabilidad. Para este sector, pueden ser de suma importancia los esfuerzos por mejorar y aumentar los conocimientos acerca de los comportamientos y resultados empresariales desde una perspectiva de género.

Los diagnósticos que incluyen información de carácter cualitativo pueden facilitar el conocimiento de variables que entran en juego en la práctica de las mujeres empresarias y en la determinación de sus objetivos. La realización de estudios de carácter cualitativo y cuantitativo permitiría conocer más y mejor la realidad de las empresarias, que muchas veces es abordada como si se tratara de un colectivo homogéneo. De hecho, este tipo de estudios podría dar a conocer una serie de aspectos que en general no se consideran en la literatura convencional y pueden proveer una base importante para la elaboración de políticas, tales como las trabas enfrentadas, los puntos fuertes y las estrategias individuales, la distribución del tiempo, la estratificación de las empresarias, los nexos entre las diversas categorías de empresas dirigidas por mujeres y el resto del sector privado o las posibilidades encontradas para pasar de la categoría de microempresas a la de pequeñas empresas. En ese sentido, sería de gran interés contar con estudios sobre historias de vida y trayectorias empresariales para complementar la información y los análisis con técnicas cualitativas de investigación. Se necesita además que estos integren información con relación al tiempo de trabajo reproductivo, en la que se debe distinguir entre los distintos niveles socioeconómicos de las mujeres y destacar no solamente la cantidad de tiempo que dedican a las tareas domésticas y de cuidado sino dar el detalle de las actividades involucradas.

Dada la incipiente incorporación de la mujer al mundo empresarial, aún se carece de imágenes empresariales femeninas exitosas. Como se ha señalado, para las mujeres la actividad empresarial implica un cierto grado de transgresión de las pautas tradicionales de lo femenino; su contribución en este ámbito es aun poco conocida y difundida. Por lo tanto, es necesario reconocer modelos de empresarias exitosas que estimulen en otras la autovaloración y el sentido de emulación. También es preciso identificar canales o redes sociales de intercambio de información que están operando entre las pequeñas y medianas empresas y tomar en cuenta la calidad de información que transmiten y la cobertura que tienen, para evaluar propuestas para su potenciación y mejora. La transmisión de las buenas prácticas y los casos exitosos, así como la difusión de información acerca de las oportunidades de negocios y los servicios de apoyo disponibles, pueden constituir una contribución importante al desarrollo empresarial femenino.

Con este propósito, es importante realizar un catastro de las fuentes de información y asesoría de que disponen las empresas, junto con identificar los usuarios de tales servicios y los obstáculos que experimentan las empresarias para acceder a estos. Asimismo, es necesario analizar los programas existentes de apoyo a las PYME, los supuestos sobre los cuales se fundamentan y de qué manera frenan o posibilitan la participación de las mujeres.

Finalmente parece necesario sistematizar las experiencias que se han dado en la región y analizar de manera crítica los programas, los objetivos y los resultados obtenidos en términos del apoyo a la formación o consolidación de microempresas con frecuencia destinadas a mujeres, con el fin de extraer enseñanzas para el futuro. Más allá de la evaluación de los resultados de mercado, es preciso incluir en los análisis la validez de las hipótesis según las cuales existe una relación

beneficiosa o círculo virtuoso entre la posición de las mujeres en el mercado de trabajo, el empoderamiento y la equidad de género.

Respecto a la elaboración de políticas se requieren evaluaciones *ex ante* y *ex post*, que pueden realizarse a través de encuestas, de manera a incorporar el enfoque de género desde el diseño de la política. En todos los casos, se trata de relevar información objetiva relativa al desempeño de las empresas y de obtener datos que reflejen adecuadamente el funcionamiento y la rentabilidad de cada empresa, incluyendo al volumen de sus ventas.

A partir de la información cuantitativa y cualitativa que se recopile podrían ajustarse o adecuarse las acciones orientadas a mejorar las perspectivas de las PYME con un enfoque de género, así como aquellos programas para el fortalecimiento de las mujeres empresarias que apuntan a superar las limitaciones específicas que ellas enfrentan o a resolver problemas vinculados a determinadas etapas del desarrollo de las empresas. En este sentido, tanto en el campo de la investigación como en el diseño de políticas, estas acciones no deberían necesariamente focalizarse en los sectores donde hay una mayor concentración femenina, sino también en aquellos donde su participación es menor, de manera a impulsar la entrada de las mujeres en todos los segmentos del desarrollo productivo.



## Bibliografía

---

- Ahumada, Consuelo y Millán, Noelba (2002), "Las microempresas en Colombia durante la década de los noventa: un estudio con perspectiva de género", documento presentado en el seminario "Microempresa en América Latina. Un análisis de género", Santiago de Chile, 2 y 3 de mayo de 2002, Centro de Estudios de la Mujer (CEM).
- Agarwal (1994), "Gender and command over property: a critical gap in economic analysis and policy in South Asia", *World Development* 22(10).
- Baden, Sally (1997), "Economic Reform and Poverty: A Gender Analysis", report prepared for the Gender Equality Unit, Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA).
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2003), "Se buscan empleos decentes. Los mercados de trabajo en América Latina", Washington.
- Barker, Kathryn (1998), "Gender and Lifelong Learning: Enhancing the Contributions of Women to Small-and Medium-sized Enterprises in Canada for the 21st Century", FuturEd - APEC HRD, marzo.
- Benería, Lourdes (1979), "Reproduction, production and the sexual division of labor", *Cambridge Journal of Economics*, 3.
- \_\_\_ (1995), "Toward A Greater Integration of Gender in Economics", *World Development*, November, 23(11).
- \_\_\_ (1999), "Globalization, Gender and the Davos Man" en *Feminist Economics* 5(3), IAFFE.
- Benería, Lourdes y Sen, Gita (1981), "Accumulation, Reproduction and Women's Role in Economic Development", *Boserup Revisited in Signs*, 7 (2).
- Bergmann, B. (1974), "Occupational segregation, wages and profits when employers discriminate by race or sex", *Eastern Economic Journal* 1.
- Buitelaar, Rudolf (2003), "Estrategias de desarrollo productivo en América Latina", ponencia presentada en la Reunión de especialistas sobre desarrollo productivo, empleo y equidad de género en América Latina, Montevideo, 11 y 12 de noviembre de 2003.

- Burgueño, Oscar; Pittaluga, Lucía (1994), "El enfoque Neo-Shumpeteriano de la tecnología", *Revista Quantum*, Vol. 1, No 3, Montevideo.
- Buxedas, M; San Román, G; E, Errea y Stolovich, L. (1995), *Las MYPEs en el Uruguay. Desempeño y perspectivas*. Montevideo, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo (CIEDUR).
- Çagatay, Nilufer (1998), "Engendering Macroeconomics and Macroeconomic Policies", revised version of a background paper prepared for the *1999 World Survey on the Role of Women in Development*, United Nations Development Program.
- Çagatay, Nilufer; Elson, Diane y Grown, Caren (1995), Introduction en *World Development* special issue on Gender, Adjustment and Macroeconomics, noviembre, 23 (11).
- Capt, Josiana (1998), "Cuestiones de género en el desarrollo de las microempresas", Nota informativa, OIT
- CEPAL (2003), "Orientaciones generales para el documento del Documento XXX Periodo de Sesiones", Santiago de Chile, *Mimeo*.
- Coomes, O.T. (Ed), *World Development*, Vol. 23, Issue No. 11, Special Issue on Gender, Adjustment and Macroeconomics.
- Daeren, Lieve (2000), "Mujeres empresarias en América Latina: el difícil equilibrio entre dos mundos de trabajo. Desafíos para el futuro" presentado en el Primer Seminario Internacional de la Mujer Empresaria "SIME 2000" organizado por el Programa de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa "APYME" de la Facultad de Administración y Economía de la Universidad de Santiago de Chile, el 25 de agosto de 2000 en Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (2001), "Enfoque de género en la política económica-laboral. El estado del arte en América Latina y el Caribe", Serie Mujer y Desarrollo N° 29, Santiago de Chile, Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ)-CEPAL.
- Darity, W. (1995), "The Formal Structure of A Gender-Segregated Low-Income Economy", *World Development*, 23 (11), noviembre.
- De María y Campos, Mauricio (2002), "Pequeñas y medianas empresas industriales y política tecnológica: el caso mexicano de las tres últimas décadas", Serie Desarrollo Productivo N° 123, Santiago de Chile, CEPAL.
- Duchéneaut, B. (1997), "Mujeres empresarias: Contexto y características específicas", resumen preparado por *Intercambio* del texto "Women Entrepreneurs: Context and Specific Features", en: *Women Entrepreneurs in SMEs*, [www.intercambio.org.pe](http://www.intercambio.org.pe)
- Dymski, Gary (1999), "Racial and Gender Disadvantage in the Credit Market: Social Injustice and Outcome Equality", forthcoming in the *Festschrift* volume honoring Professor Howard J. Sherman.
- \_\_\_\_\_ (2002), "Discrimination in the Credit and Housing Markets: Findings and challenges", forthcoming in the *Handbook on Discrimination*, edited by William Rodgers, Edward Elgar Publishing.
- Edholm, F, Harris, H. y Young, K. (1977), "Conceptualizing women", en *Critique of Anthropology*, 3.
- El Salvador. Ministerio de Economía (MINEC)/Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE) (2000), "Política nacional para la micro y pequeña empresa".
- Elson, Diane (1994), "Micro, Meso, Macro: Gender and Economic Analysis in the Context of Policy Reform", en I. Bakker, *The Strategic Silence: Gender and Economic Policy*, London, Zed Press.
- \_\_\_\_\_ (1995), "Gender Awareness in Modeling Structural Adjustment," en *World Development*, 23 (11), noviembre.
- \_\_\_\_\_ (1996), "Gender-Neutral, Gender-Blind, Gender-Sensitive Budgets?: Changing the Conceptual Framework to Include Women's Empowerment and the Economy of Care," paper prepared for the Fifth Meeting of Commonwealth Ministers Responsible for Women's Affairs, Port of Spain, Trinidad, 25-28 November 1996.
- Elson, Diane y Çagatay, Nilufer (1999), "Engendering Macroeconomic Policy and Budgets for Sustainable Development", New York, United Nations Headquarters.
- \_\_\_\_\_ (2000), "The social content of macroeconomic policies" en *World Development* 28 (7) Julio.
- Elson, D. y Pearson, R. (1981), "Nimble fingers make cheap workers': an analysis of women's employment in Third World export manufacturing", *Feminist Review*, N° 7, Elsevier, julio.
- England, Paula (1993), "The Separative Self: Androcentric Bias in Neoclassical Assumptions", en M. Ferber y J. Nelson (eds.), *Beyond Economic Man: Feminist Theory and Economics*, Chicago, University of Chicago Press.
- Espino, Alma y Dornel, Susana (1999), "Género, PYMES e innovación tecnológica en Uruguay. Informe Final", Serie Investigaciones N° 133, Montevideo, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo (CIEDUR).



- Ferber, M. y Birnbaum, B. (1977), "The 'New Home Economics': Retrospects and Prospects," *Journal of Consumer Research*, Vol. 4.
- Ferber, Marianne y Nelson, Julie (1993), *Beyond Economic Man: Feminist Theory and Economics*, Chicago, University of Chicago Press.
- Folbre, Nancy (1982), "Exploitation Comes Home: A Critique of the Marxian Theory of Family Labor", *Cambridge Journal of Economics* 6 (4).
- \_\_\_\_\_ (1986), "Hearts and Spades: Paradigms of Household Economics", *World Development* 14 (2).
- \_\_\_\_\_ (1994), *Who Pays for the Kids? Gender and the Structures of Constraint*, London, Rutledge.
- Gálvez P, Thelma (2001), "Aspectos económicos de la equidad de género", Serie Mujer y Desarrollo N° 35, Unidad Mujer y Desarrollo, Santiago de Chile, CEPAL.
- García, Gilberto y Paredes, Víctor (2001), "Programa de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas en México, 1995-2000", Serie Desarrollo Productivo N° 115, Santiago de Chile, CEPAL.
- Guzmán, Virginia, (2003), "Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible", Serie Mujer y Desarrollo N° 48, Santiago de Chile, CEPAL.
- Hartmann, Heidi (1979), "The unhappy marriage of marxism and feminism: towards a more progressive union", en *Capital and Class*, N° 8, Copyright 1981 by Lidia Sargent.
- Instituto Apoyo y The National Foundation for Women Business Owners (NFWBO) (2000), "Las mujeres empresarias en Argentina: una fuente de crecimiento económico" Estudio co-financiado por IBM y CIPE.
- Jalbert, S. E. (2000), "Women Entrepreneurs in the Global Economy", paper prepared for the Center for International Private Enterprise conference, *Women: The Emerging Economic Force*. Washington, DC.
- Kantor, Paula (2000), "Promoting Women's entrepreneurship development based on good practice program: some experiences from the north to the south", Series on Women's Entrepreneurship Development and Gender in Enterprises (WEDGE).
- Katz, Jorge (2000), "Cambios en la estructura y comportamiento del aparato productivo latinoamericano en los años noventa: ¿después del Consenso de Washington, qué?" Serie Desarrollo Productivo N° 65, Santiago de Chile, CEPAL.
- Katz, Jorge y Stumpo, Giovanni (2001), "Regímenes competitivos sectoriales, productividad y competitividad internacional", Serie Desarrollo Productivo N° 103, Santiago de Chile, CEPAL.
- Mass, Ana María; Sáez, María Angélica; García, Silvia y Cukierman, Laura (1999), "Rompiendo el techo de cristal: Las mujeres en el management en Argentina", Oficina Internacional del Trabajo (OIT).
- Mauro, Amalia (2002), "Ecuador: la microempresa desde una perspectiva de género", documento presentado en el Seminario "Microempresa en América Latina. Un análisis de género", Santiago de Chile, 2 y 3 de mayo de 2002, Centro de Estudios de la Mujer (CEM).
- May, A. M. (2002), "The Feminist Challenge to Economics", *Challenge*, Vol. 45, No.6, Nov/Dec.
- Mayoux, Linda (1995), "From Vicious to Virtuous Circles?: Gender and Micro-Enterprise Development", Ginebra, United Nations Research Institute for Social Development/United Nations Development Program.
- Merchant, C. (1989), *The Death of Nature: Women, Ecology and Scientific Revolution*, San Francisco, Harper and Row.
- Mitter, Swasti (1995), "Who benefits? Measuring the differential impact of new technologies", disponible en [http://web.idrc.ca/es/ev-29525-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://web.idrc.ca/es/ev-29525-201-1-DO_TOPIC.html).
- Monsalves, Marcelo (2002), "Las PYME y los sistemas de apoyo a la innovación tecnológica en Chile", Serie Desarrollo Productivo N° 126, Santiago de Chile, CEPAL.
- Nelson, Julie (1993), "Gender and Economic ideologies", *Review of Social Economy* 51 (3).
- Nelton, S. (1997), "Leadership for the new age", *Nation's Business*, 85 (5).
- OIT-Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA) (1996), "Mujeres empresarias: Contexto y desafíos", resumen preparado por *Intercambio* del texto "Gender Differences in Entrepreneurship" en *Studies on Women Entrepreneurs*, Cap. VI, [www.intercambio.org.pe](http://www.intercambio.org.pe).
- Peres, Wilson y Stumpo, Giovanni (coord.) (2002), *Pequeñas y medianas empresas industriales en América Latina y el Caribe*, México, CEPAL/Siglo XXI.
- Picchio, A. (1992), *Social Reproduction: the Political Economy of the Labor Market*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Pittaluga Lucía (1998), "La innovación tecnológica de las micro y pequeñas empresas en Uruguay", Serie Investigaciones N° 131, Montevideo, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo (CIEDUR).
- Pollack, Molly (1998), "Incorporación de la perspectiva de género en proyectos productivos de la CEPAL" *Documento interno*, CEPAL.

- Rostagnol, Susana (1998), "Innovación tecnológica y mujeres empresarias de MYPES. Aproximación conceptual", Serie Investigaciones N° 132, Montevideo, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo (CIEDUR).
- Sen, Amartya (1990), "Gender and Cooperative Conflict", en Irene Tinker (ed), *Persistent Inequalities*, New York, Oxford University Press.
- Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas (SEBRAE) (1996), "A voz e a vez dos pequenos empresarios: a mulher empresaria", sondeo de Balcão, SEBRAE, Vol. 5, N° 4.
- Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ) (1999), *La promoción a la micro, pequeña y mediana empresa en América Central Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua*.
- Trejos Solórzano, Juan Diego (2000), "La mujer microempresaria en Costa Rica: años 90", San José, Costa Rica, PROMICRO-OIT / INAMU / PRONAMYPE.
- \_\_\_\_\_ (2001), "La mujer microempresaria en Nicaragua: situación y características a finales de los años noventa", PROMICRO-OIT.
- Ulshoefer, Petra (1994), "Igualdad de oportunidades para las mujeres en los años 90: desafíos para la Legislación del Trabajo, la Seguridad Social y las Relaciones Laborales", Equipo Técnico Multidisciplinario, Santiago de Chile, OIT.
- Valenzuela, Ma. Elena y Venegas, Silvia (2002), "La micro y pequeña empresa en Chile en los 90: un análisis de género", documento presentado al Seminario "Microempresa en América Latina: un análisis de género", Santiago de Chile, 2 y 3 de mayo de 2002, Centro de Estudios de la Mujer (CEM).
- Walters, B. (1995), "Engendering Macroeconomics: A Reconsideration of Growth Theory", *World Development*, Vol. 23, Issue No. 11 (Special Issue Gender, Adjustment and Macroeconomics).
- Weeks, Julie R y Seiler, Danielle (2001), "Actividad empresarial de la mujer en América Latina. Una exploración del conocimiento actual", Serie de informes técnicos del Departamento de Desarrollo Sostenible, Washington, D.C., Working Paper No 9, Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- World Bank (1996), "Gender in the Special Program of Assistance for Africa (SPA): a compilation of the principal documents", Gender Team, Africa Region, septiembre.
- Zabludovsky, G (1998), "Las mujeres empresarias en México. Una fuerza económica emergente", México, The National Foundation for Women Business Owners /USA IBM.

## **Anexo**

---



## A. Reseñas bibliográficas sobre microempresas y pequeñas empresas manejadas por mujeres

### 1. Políticas económico-laborales con enfoque de género

**Bravo, Loreto; Rico, María Nieves (comps.)**

*Hacia la institucionalización del enfoque de género en las políticas económico-laborales en América Latina.* Serie Seminarios y conferencias, N° 20, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2001.

Sistematización de ponencias y debates del Seminario Regional "Hacia la institucionalización del enfoque de género en las políticas económico-laborales en América Latina", realizado en la Sede de la CEPAL en Santiago, Chile, los días 12 y 13 de junio de 2001, donde se presentaron los estudios económico-laborales con perspectiva de género elaborados en el marco del proyecto conjunto de la CEPAL y la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ) en Argentina, Ecuador y El Salvador. Dichos estudios se caracterizan por abordajes teóricos y metodológicos que dejan en claro el aporte representado por el enfoque de género, no sólo para dar cuenta de la situación de las mujeres, sino para conocer más a fondo la realidad de la sociedad en su conjunto y elaborar políticas públicas consecuentes. Por otra parte, en los análisis se destaca la pluralidad de acciones, identidades y lógicas que entran actualmente en juego en las relaciones laborales.

#### *Recomendaciones*

- Continuar profundizando las investigaciones tendientes a explicar las distintas situaciones y dinámicas que determinan en forma diferencial el empleo de las mujeres y, asimismo, las causas de la discriminación y la desigualdad que las afectan.
- Experimentar con nuevas relaciones analíticas, como la mediación entre los ámbitos familiar y laboral y entre el trabajo doméstico y el trabajo remunerado, así como con las percepciones de las trabajadoras y los empleadores, por medio de estudios de corte cualitativo y mediante la utilización de otras disciplinas, como la psicología y la etnografía.
- Contar con información desagregada por sexo en todos los sectores del empleo, por cuanto las tasas generales ocultan los rezagos y sesgos de la situación laboral de las mujeres. Se insiste en la urgencia de desarrollar indicadores de género que permitan dar cuenta de las desigualdades, evaluar los avances y, fundamentalmente, diseñar políticas más equitativas.
- Introducir la estrategia de las acciones afirmativas para garantizar igualdad en las condiciones laborales y terminar con la exclusión. El hecho de que los ministerios de trabajo tengan hoy un campo de acción restringido, sobre todo en lo concerniente a generar empleo y promover igualdad en el acceso, si bien es una limitación importante, confirma la necesidad de llevar adelante procesos intersectoriales e interinstitucionales como los impulsados por el proyecto "CEPAL-GTZ "Institucionalización del enfoque de género en la CEPAL y Ministerios Sectoriales". Sólo la acción concertada de distintos actores sociales, políticos y económicos permitirá elaborar programas y políticas de equidad de género en el empleo de carácter integral y sostenible.
- Para que los procesos de institucionalización del enfoque de género en el ámbito económico-laboral sean sostenibles en el tiempo, es imperioso acompañar la voluntad política con la búsqueda tanto de procedimientos eficaces para concretar acciones debidamente financiadas de impacto múltiple, como de sistemas transparentes de gestión de políticas públicas, todo lo cual debe potenciar a su vez el carácter territorial de los esfuerzos de transversalidad. Esta tarea forma parte de una lucha más amplia: construir sociedades más justas para todos.

### **Daeren, Lieve**

*Enfoque de género en la política económico-laboral. El estado del arte en América Latina y el Caribe.* Serie Mujer y desarrollo, N° 29, Santiago de Chile, Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ)/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2001.

Sobre la base de una encuesta enviada a todos los organismos nacionales encargados del adelanto de las mujeres en América Latina y el Caribe, el estudio que busca analizar en qué medida y de qué manera estos mecanismos, así como los ministerios competentes, abordaron la cuestión de la equidad de género en las políticas económicas y laborales durante la década de 1990. También se recogió y sistematizó información de fuentes secundarias, como planes nacionales para la igualdad, revistas, informes, investigaciones y estudios. La recolección de información permite constatar que especialmente en los ámbitos del empleo y el desarrollo agrícola, los Estados han formulado objetivos específicos, han creado unidades de género en los ministerios pertinentes y han establecido mecanismos de cooperación interinstitucional, todo ello con el fin de promover políticas que redunden en una mayor igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres.

Aunque se ha avanzado en el objetivo de incorporar la perspectiva de género en el discurso de numerosos Estados, el proceso de institucionalización de este enfoque en los programas económicos y laborales es todavía incipiente, fragmentario y marginal. A la luz de la información disponible, da la impresión de que la mayoría de los ministerios de trabajo de la región, y sobre todo los de comercio, hacienda y desarrollo, siguen concibiendo y ejecutando sus programas generales como si fueran neutros desde el punto de vista del género. Con todo, algunos ministerios y organismos nacionales han procurado en forma creciente poner en práctica programas y proyectos que conduzcan hacia una mayor autonomía económica y una mejor inserción laboral de las mujeres.

Finalmente, en el diagnóstico se advierte con claridad la escasa atención que se ha prestado a la equidad de género en la formulación y ejecución de las políticas macroeconómicas, comerciales y financieras. La información disponible deja ver la falta de conciencia sobre el hecho de que *todas* las políticas –también las relacionadas con la economía y el comercio internacional, la reconversión productiva, o el sistema financiero y fiscal– tienen impacto en el sistema de género.

### **Recomendaciones**

- Es necesario vincular de manera integral las políticas macroeconómicas con las sociales, tomando además en cuenta que mujeres y hombres no se hallan en igual situación, ni tienen iguales oportunidades y opciones. También es imprescindible adoptar políticas e intervenciones focalizadas y afirmativas para asegurar mayor equidad.
- La adopción y la institucionalización nacional de tales objetivos exigen un profundo proceso democrático de diálogo y negociación. En este sentido, es importante reconocer que las posibilidades del Estado de lograr una sociedad más justa y equitativa para distintos grupos de hombres y mujeres, no dependen sólo del accionar estatal, sino también de los compromisos e iniciativas de todos los actores sociales. En un contexto de retracción del Estado, es imprescindible considerar el papel de las organizaciones sindicales, empresariales, académicas, ambientales, indígenas, de mujeres y otras formas de participación ciudadana en el proceso de decidir sobre la dirección y las modalidades del desarrollo económico y laboral de los países.

### **Pollack, Molly**

*Incorporación de la perspectiva de género en proyectos productivos de la CEPAL.* Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito, 1998.

Experiencia piloto de incorporación de la dimensión de género en proyectos de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial de la CEPAL, en respuesta a acuerdos y resoluciones derivados de conferencias internacionales y a decisiones del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

El estudio concluye que el incorporar la perspectiva de género no significa hacer proyectos para mujeres, sino trabajar con vistas a establecer relaciones de equidad y solidaridad entre hombres y mujeres, fin para el cual es decisiva la equidad en el mercado de trabajo. Para lograr esto último, es indispensable reducir la brecha de los ingresos, que obedece en parte a diferencias de productividad y, también, a discriminación de género. Asimismo, a fin de elevar la productividad de las mujeres, es necesario actuar sobre los factores que intervienen en ello, que son, entre otros, el capital humano, el acceso a recursos complementarios y la existencia de un contexto cultural, institucional y legal favorable. Los proyectos de desarrollo y las políticas y programas concebidos para tal efecto pueden sin duda contribuir al logro de esas metas, siempre que cumplan varias condiciones, a saber, que conduzcan a mayores inversiones en educación, capacitación vocacional y salud para las mujeres; que aumenten su acceso a información, crédito y otros recursos complementarios, y, por último, que reduzcan las barreras culturales, legales e institucionales que obstaculizan la inversión de su capital humano o la percepción de los beneficios derivados de éste.

Para incorporar la perspectiva de género en los proyectos productivos, es necesario estimar, antes de llevarlos a ejecución, el impacto económico y social diferente que tendrán sobre hombres y mujeres, a fin de distribuir en forma equitativa los recursos, oportunidades y beneficios asociados a los programas. Para ello es imprescindible que la información que se reúna, así como su análisis, estén diferenciados por sexo.

#### *Recomendaciones*

- Incorporar la dimensión de género en todas las etapas del proyecto, desde su concepción misma hasta la evaluación de impacto, a fin de evitar el error frecuente, que precisamente conspira contra esa finalidad, de formular un proyecto pasando por alto las diferencias entre mujeres y hombres, para después tratar de modificarlo con el fin de beneficiar a aquellas.
- Para que la incorporación sea efectivamente tal, se sugiere que el proceso se lleve a cabo en forma gradual y participativa.

#### **Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ)**

*La promoción de la micro, pequeña y mediana empresa en América Central. Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, 1999.*

Estudios nacionales orientados a identificar las tendencias más importantes en lo que atañe a fomento de microempresas y PYME, mediante un análisis de las convergencias, divergencias y especificidades que presentan los procesos institucionales en curso en estos cuatro países. Sin embargo, la información presenta serias limitaciones. El sector de las microempresas y PYME se define por lo general en función del empleo y los activos, pero la aplicación de estos indicadores no arroja una sola segmentación unívoca sino segmentaciones múltiples y, por lo tanto, distintas definiciones del sector. Estas diferencias se advierten no sólo entre los países, sino también entre instituciones de un mismo país.

Las microempresas y PYME constituyen en los cuatro países la inmensa mayoría de los establecimientos, con una proporción de 95,9% en El Salvador; 82,9% en Guatemala; 96,6% en Honduras, y 96,7% en Nicaragua. De manera análoga, el sector emplea entre 77% (El Salvador) y 86% (Nicaragua) de la población económicamente activa (PEA) urbana ocupada en la industria, el comercio y los servicios, y aporta entre 20% y 33% del PIB nacional, con 18% en Honduras; 24,4% en El Salvador; 31% en Guatemala, y 33% en Nicaragua. La microempresa ocupa un lugar preponderante, en cuanto a número y empleo, dentro del universo de las microempresas y PYME: representa 96% de los establecimientos del sector en El Salvador; 83% en Guatemala, y 97% en Honduras y Nicaragua; asimismo, el sector aporta, respectivamente, 72%, 35%, 81% y 77% del empleo total.

Las políticas o las propuestas de políticas de fomento de las microempresas y PYME se sitúan en el marco, más amplio, de los programas de ajuste estructural que han prevalecido en la región en la última década. Sabido es que la aplicación de estos programas ha redundado en la eliminación de muchas de las medidas de apoyo al sector vigentes en las décadas anteriores. Sin

embargo, a ello se ha agregado ahora otro aspecto, pues se está perfilando un cambio en la modalidad de gestión gubernamental, que tiende a limitar el papel del Estado en el campo de las políticas de apoyo al sector y a trasladar, mediante una readequación institucional, el peso de las acciones de fomento hacia instancias autónomas y mecanismos de mercado. Este cambio, que por ser incipiente no resulta fácil de calificar aún como proceso de desconcentración del Estado o como proceso de privatización, va acompañado de una marcada tendencia a considerar que forman parte del sector sólo aquellas empresas con potencial de desarrollo competitivo, quedando sin precisar la suerte de la microempresa de subsistencia.

### **Recomendaciones**

Además de establecer una serie de recomendaciones para los organismos de cooperación internacional con vistas a aportar asistencia técnica especializada a los Estados para apoyar las reformas y facilitar el intercambio de información entre los países con respecto a los avances alcanzados en materia de desarrollo productivo, el estudio se sugieren varias líneas de acción entre las cuales se destacan las siguientes:

- Elaborar, difundir y utilizar, con fines prácticos y no teóricos, una definición unívoca de microempresas y PYME, que facilite el intercambio de información comparable en los ámbitos nacional y regional entre los organismos encargados del fomento del sector.
- Crear bases de datos estadísticos fiables y mecanismos de actualización periódica, anuales o semestrales, que arrojen información cuantitativa suficientemente desagregada para dar seguimiento a la evolución de cada segmento del sector. Impulsar la difusión periódica de dicha información hacia los niveles macroeconómico y mesoeconómico.
- Realizar estudios sectoriales y subsectoriales y estudios de mercado para facilitar la selección de sectores con potencial de desarrollo productivo.
- Proseguir y ampliar los esfuerzos existentes, o impulsarlos allí donde no existan, orientados a las organizaciones gremiales, tendientes a fines como consolidación institucional, mejoramiento de la capacidad de representación, comunicación, formación de recursos humanos y oferta de servicios técnicos. En lo concerniente a las organizaciones privadas para el desarrollo (OPD) y las ONG, los esfuerzos deben encaminarse hacia objetivos como profesionalización, modernización, adecuación al entorno y especialización. Por último, en lo referente a bancos y financieras, los objetivos han de ser, entre otros, modernización de la tecnología financiera y difusión de conocimientos técnicos.

## **2. Diagnóstico de la situación de las mujeres empresarias en América Latina**

### **Ahumada, Consuelo; Millán, Noelia**

*Las microempresas en Colombia durante la década de los noventa: un estudio con perspectiva de género.* Documento preparado para el seminario “Microempresa en América Latina. Un análisis de género”, Santiago de Chile, Centro de Estudios de la Mujer (CEM), mayo 2002.

El estudio establece un diagnóstico de la situación de las microempresas en Colombia a partir de las encuestas de hogares del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) de Colombia. Se incluyen multivariados para estimar diferencias significativas entre poblaciones de hombres y mujeres y la revisión de estudios de competitividad de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Las autoras definen como microempresa aquella unidad económica que tiene hasta 10 trabajadores, entre ellos el/la microempresario/a.

A comienzos de la década de 1990, Colombia era ya un país de pequeños negocios: 85,4% de las empresas de la industria, el comercio y los servicios eran microempresas, y éstas empleaban a 26% de la fuerza de trabajo. No obstante, experimentaron un aumento notable a lo largo de la década, y en 2000 constituían 95% de las empresas del país, empleaban a 65% de la fuerza de



trabajo total, y generaban cerca de 18% del producto interno bruto (PIB) urbano. Las microempresas son el sector de confluencia de los trabajadores despedidos del sector formal como consecuencia de la quiebra del sector productivo, de los campesinos desplazados por la guerrilla, y de las mujeres y niños que se ven obligados a trabajar como estrategia de supervivencia.

En 1998, de 850 empresas estudiadas, 47% eran de propiedad de mujeres. Éstas representaban, además, 45% de los trabajadores de tales empresas. En 1992, según datos de las encuestas de hogares, 42,3% de los trabajadores de microempresas eran mujeres, cifra que llegó a 45% en 2000. Las actividades de las mujeres se concentran en servicios, comercio e industria, lo que confirma su tendencia a desempeñar actividades económicas relacionadas con las destrezas que adquieren en el cumplimiento de su obligación, cultural e históricamente determinada, de garantizar el cuidado y el bienestar del hogar. En 2000, el 44% de los ocupados en el sector informal eran mujeres, 41% de las cuales estaban en el sector de servicios, 29% en el comercio y 19% en la industria. Además, la mayoría de las microempresas unipersonales (62% en 2000) pertenecen a mujeres; éstas son predominantemente trabajadoras por cuenta propia, y los hombres, predominantemente obreros o empleados; las microempresarias ganan menos que los hombres, sea por discriminación o por menor rentabilidad de sus microempresas.

Para ir en ayuda de la microempresa, el Estado ha puesto en práctica diversos programas de capacitación y asistencia en la gestión para la comercialización y la organización gremial, y ha concedido asimismo créditos blandos. Estos programas no toman en cuenta los intereses diferentes de hombres y mujeres vinculados al sector, vale decir que se pasa por alto el hecho de que el ajuste económico, los incentivos, los precios y los mercados se presentan en forma diferente para unos y otras, y el diseño de planes y leyes tiende a no considerar las relaciones de género como factor distintivo y explicativo.

### **Daeren, Lieve**

*Mujeres empresarias en América Latina: el difícil equilibrio entre dos mundos de trabajo. Desafíos para el futuro.* Documento presentado en el Primer Seminario Internacional de la Mujer Empresaria “SIME 2000”, organizado por el Programa de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa (APYME), Facultad de Administración y Economía, Universidad de Santiago de Chile (25 de agosto de 2000), Santiago de Chile, 2000.

La autora establece un diagnóstico acerca de las características de la inserción de las mujeres en el trabajo remunerado y formula recomendaciones tendientes a mejorar su posición en el mundo laboral y empresarial.

En la década de 1990 se acentuó una tendencia ya observada en la de 1980: los mayores aumentos de la participación laboral femenina se produjeron en los grupos etarios de 25 a 34 años y de 35 a 44. Es decir, las trabajadoras y empresarias son en número cada vez mayor mujeres en edad reproductiva, con niños (pequeños) a su cargo y las responsabilidades de atención y cuidado que ello significa, sobre todo para aquellas que se ven obligadas a combinar dos jornadas: la del trabajo remunerado y la del trabajo no remunerado en la casa y la familia. Se constata que los ingresos derivados del trabajo femenino han dejado de ser “secundarios” y mero “complemento” del presupuesto familiar.

Cuando las mujeres consiguen o se crean un empleo, éste presenta marcadas diferencias con el masculino, diferencias que se expresan en la distribución desigual de hombres y mujeres ocupados en los distintos sectores y ramas –entre 60% y 80% de las mujeres están ocupadas en los servicios; entre 15% y 25% en la industria, y un porcentaje todavía menor en la agricultura y el sector primario–; en lo referente a categorías ocupacionales –las mujeres se ocupan en una alta proporción como trabajadoras familiares no remuneradas y como asalariadas, mientras que los hombres tienen mayor participación en las categorías de empleadores y trabajadores por cuenta propia–; en lo referente a grupos profesionales o oficios –en el ámbito regional, las mujeres ocupan sólo 20% o 30% de los niveles medios de gerencia, cifra que se reduce a apenas 2% o 5% cuando se

trata de posiciones de alta gerencia–, y en general en cuanto a la calidad del empleo y las condiciones de su inserción laboral: las mujeres están sobrerrepresentadas en el sector informal y sufren una discriminación salarial directa, a lo que se suman la segmentación ocupacional por sexo y la menor valoración de los trabajos femeninos típicos.

En su gran mayoría (70%), las mujeres empresarias son dueñas o socias de microempresas y, aunque en menor proporción, de pequeñas y medianas empresas (PYME). El acceso a las PYME es todavía, en forma preponderante, resultado de una herencia familiar, aunque hay una tendencia cada vez mayor a crear empresas propias, muchas veces después de haber trabajado como ejecutivas. Entre las dificultades que experimentan sobresalen la falta de experiencia empresarial y de comercialización; su insuficiente formación empresarial específica (administración/marketing); su escasa información actualizada sobre asuntos económicos y financieros; las barreras en el acceso a fuentes financieras y a redes de comercialización; la falta de confianza en sí mismas, y los obstáculos con que se topan a causa de prejuicios sociales vinculados al hecho de ser mujeres.

Conforme a diversos estudios, uno de los principales obstáculos para el ingreso de las mujeres en el mercado laboral, su permanencia en él y las posibilidades de desarrollar una trayectoria laboral con capacitación, ascensos, proyecciones laborales y retribuciones adecuadas, sigue siendo su responsabilidad –impuesta socialmente como responsabilidad “natural” e “individual”– en el cuidado de los niños y otras personas necesitadas de atención y cuidado, como enfermos y ancianos.

Muchas mujeres tratan de compensar la “desventaja” de ser tales con un mayor rendimiento en los estudios y una tendencia al perfeccionismo en el plano profesional, situación que las empresas en que trabajan aprovechan pero normalmente no retribuyen con salarios condignos o ascensos. Otras han creado sus propias empresas para ser “sus propias jefas” y escapar así de un sistema y unas relaciones de trabajo que limitan sus posibilidades de desarrollo. No obstante, es sabido que aun en tales circunstancias chocan con los mecanismos de exclusión y discriminación que operan en el nivel macroeconómico, y que restringen, por ejemplo, su acceso a recursos financieros, redes de información y comercialización, tecnología avanzada y segmentos de punta del mercado, tolo lo cual pone a sus empresas en una situación más vulnerable.

### **Recomendaciones**

- *Revalorar social y económicamente el trabajo reproductivo.* Es preciso estimular el compromiso de los diferentes actores sociales y económicos con el cuidado infantil y el trabajo reproductivo, para que sean una responsabilidad social y compartida, en lugar de una obligación culturalmente impuesta a las mujeres, y que los diferentes actores sociales –familia, Estado, empresas– compartan los costos asociados a ello.
- *Reconocer y hacer visibles a las mujeres como emprendedoras y actores económicos.* Es posible estimular la valoración y autovaloración de la capacidad de liderazgo y gestión pública y empresarial de las mujeres mediante diversas iniciativas, entre ellas la ejecución de programas de capacitación técnica y empresarial; el intercambio de información y experiencias, y el establecimiento de redes comerciales y alianzas estratégicas, difundiendo al mismo tiempo una imagen no estereotipada de las mujeres en medios de comunicación y campañas publicitarias.
- *Desarrollar instituciones y sistemas económicos eficientes y equitativos.* Es preciso sensibilizar a las instituciones financieras y comerciales para que validen la autonomía económica y la capacidad empresarial de las mujeres, que hasta ahora ven obstaculizado su acceso a créditos, recursos técnicos y puestos ejecutivos de alto rango, sea por prejuicios o por la existencia de estructuras androcéntricas que castigan económicamente el hecho de ser mujer y madre.

**Gálvez, Thelma**

*Aspectos económicos de la equidad de género.* Serie Mujer y desarrollo, N° 35, Santiago de Chile, Unidad Mujer y Desarrollo, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2001.

El propósito del estudio es demostrar la relevancia de conocer y considerar las inequidades que se producen entre mujeres y hombres, si se pretende lograr una sociedad latinoamericana con mayor equidad. También se intenta señalar en los temas del área económica los aspectos novedosos que merecerían la atención de quienes proponen, definen y monitorean políticas públicas en pos de la desaparición de las inequidades de género. A partir del cálculo de distintos indicadores sobre la base de la información del Panorama social de América Latina publicado por la CEPAL y de nuevas tabulaciones de las encuestas de hogares, se analizan el ingreso global, el trabajo global, la participación en el mercado de trabajo, el desempleo, la segregación sexual por ocupaciones, la heterogeneidad productiva de los empleos, las desigualdades salariales, la calidad de los empleos, el acceso a la propiedad y la administración de las empresas, la distribución del ingreso entre los hogares, y la educación.

En todos los países de América Latina, el ingreso global de las mujeres es inferior al de los hombres, a causa de una inserción laboral más precaria: menor tasa de actividad, mayores tasas de desempleo, menor ingreso por hora trabajada. Aunque en la década de 1990 la dinámica del mercado de trabajo favoreció la incorporación de mujeres, los ingresos del trabajo remunerado femenino siguieron siendo inferiores a los de los hombres y se vieron afectados, además, por la globalización, con lo cual aumentaron las diferencias salariales entre distintos grupos de mujeres. El mercado incorpora a las de mayor nivel educativo, pero tiende sistemáticamente a situar a las mujeres en su conjunto en los sectores de baja productividad. Con todo, se hicieron presentes también algunas tendencias favorables que convendría investigar más a fondo, como la disminución del grado de segregación sexual en el trabajo remunerado. La educación, el gran logro de las mujeres en la década de 1990, no fue un elemento de ruptura de la segregación sexual del trabajo, ni modificó significativamente los prejuicios y la cultura que todavía les impiden obtener puestos de trabajo acordes con su mayor preparación formal. Y lo que es más grave aún, estos mismos obstáculos siguen afectando a las generaciones más jóvenes y de nivel educativo más alto.

Las mujeres se encuentran también en peores condiciones que los hombres en lo que atañe a propiedad de capital y actividad empresarial. No sólo la envergadura y el tipo de los negocios que emprenden son inferiores, sino que también están ausentes de las posiciones de poder a que da acceso tal actividad.

La distribución de los ingresos se asienta sobre un contrato culturalmente impuesto que otorga una alta valoración a la maternidad y considera natural el trabajo doméstico no remunerado de las mujeres, frente a la noción aún prevaleciente del hombre como proveedor, noción que es puesta cada vez más en entredicho por la realidad social. Los ingresos globales por sexo sintetizan la forma específica en que las mujeres acceden al mercado laboral, la propiedad y las transferencias. Aunque la diferencia tiende a disminuir, las mujeres de la región siguen percibiendo ingresos inferiores a los de los hombres, mientras que su aporte a la reproducción permanece en la oscuridad estadística.

Para juzgar el grado de equidad existente, conviene medir las horas dedicadas al trabajo doméstico no remunerado, obligación que sigue estando ampliamente asociada a mujeres y niñas y que, sumada al aumento del trabajo remunerado femenino, da cuenta de las condiciones de injusticia en que se integran las mujeres al mercado laboral. Otro aporte significativo del análisis desagregado es que no sólo pone de manifiesto las diferencias existentes entre hombres y mujeres en el mercado laboral, sino también las diferencias entre grupos de mujeres a causa de las desventajas adicionales que afectan a las más pobres, las indígenas y las jóvenes. Además, las mujeres están sobrerrepresentadas en empresas de baja productividad y subrepresentadas en las de productividad media y alta, y los ingresos que perciben en estos sectores corresponden a 50% de los ingresos masculinos.

En síntesis, las mujeres se hallan en desventaja en lo que respecta a empleo, segregación ocupacional, desempleo, ingresos, propiedad y dirección.

### **Recomendaciones**

- Para definir las políticas públicas hay que tomar en cuenta el aumento de la participación laboral femenina.
- Conviene someter cada variable a la estimación más precisa posible, a fin de concebir y aplicar políticas que otorguen mejores condiciones a las mujeres en lo relativo a ingresos individuales, empleo y remuneraciones, y les permitan mayor acceso a la tierra y el crédito. Del mismo modo, deben aplicarse, entre otras, políticas públicas de apoyo a la familia.
- Se necesita enfrentar numerosas preguntas, las que conviene responder para una definición más precisa de las políticas. Por ejemplo, ¿hasta qué punto este aumento expresa, en los distintos países, una necesidad de la economía; un cambio de actitud consciente de las mujeres para generar ingresos y utilizar en su provecho y el de sus familias el mayor nivel educacional alcanzado en la década de 1990; un deseo más frecuente e intenso de trabajar en las más jóvenes; un descenso de las barreras al trabajo remunerado; un cambio social que facilita el trabajo de las mujeres, o la instauración de arreglos institucionales y legales que favorecen su trabajo remunerado?. ¿O, por el contrario, estos cambios son sólo fruto de imperiosas necesidades económicas, de un mayor desempleo masculino, de menores oportunidades en los sectores de producción masculinizados, o no son facilitados por ninguna política pública que fomente el trabajo femenino, adecue la legislación y provea infraestructura de cuidado infantil?. ¿Cuál es la calidad de los nuevos empleos a que se incorporaron las mujeres en la década de 1990?. ¿Qué se sabe sobre el aumento de modalidades de trabajo diferentes al trabajo asalariado con protección legal laboral y previsional, como el trabajo a domicilio, el ocasional, el de temporada o el contratado por instituciones privadas, el trabajo a tiempo parcial, el subcontratado por empresas que no proveen beneficios sociales ni seguridad en el empleo y trabajan para otras?. ¿Cómo afectan estas situaciones de modo diferencial a sectores de bajos ingresos y a los sectores restantes?.

### **Instituto APOYO y Fundación Nacional de Mujeres Propietarias de Empresas (NFWBO)**

*Las mujeres empresarias en Argentina: una fuente de crecimiento económico.* Estudio cofinanciado por la empresa International Business Machines (IBM) y el Centro Interamericano de Promoción de Exportación (CIPE), 2000.

Con el objetivo de obtener un mayor conocimiento sobre las empresarias y los tipos de empresas que poseen en Argentina, el estudio se basa en 602 encuestas realizadas en abril y mayo de 2000 a 300 mujeres y 302 hombres del empresariado argentino. La mayoría de las encuestas (350) se aplicaron telefónicamente y el resto (252) de manera directa. La formación de las listas y la estratificación de la muestra se hicieron tomando en cuenta tres factores: a) tamaño de la empresa, definido según el número de empleados; de esa manera, se clasificó a las empresas en pequeñas (5 o menos empleados), medianas (6 a 25) y grandes (26 o más); b) región, una de las cuales fue la Capital Federal/Gran Buenos Aires, y la otra la constituida por tres de las principales ciudades del interior del país, Córdoba, Rosario y Mendoza; y c) sector de actividad: industria, comercio y servicios.

Según el estudio, las principales motivaciones de las empresarias son: “ganar más y crear un patrimonio” (41%); “realización, satisfacción personal y búsqueda de metas personales” (38%); “proporcionar un buen servicio y ser útil a los demás” (33%); “creación de fuentes de trabajo y apoyo para los empleados” (18%), y “búsqueda de independencia” (16%), lo que coincide con las motivaciones de los hombres. El orden de prioridad difiere según la edad: la principal motivación de las mujeres de hasta 40 años es la “realización, satisfacción personal y búsqueda de metas personales”, mientras que para las de más de 51 años es la de “ganar más y crear un patrimonio”.

Hombres y mujeres coinciden en que el mayor obstáculo que enfrentan como empresarios está representado por “las crisis económicas y aspectos económicos externos” (cerca de 50% en ambos grupos). Las respuestas que vinieron a continuación correspondieron, en ambos grupos, a

“falta de apoyo financiero”; “dificultades con gobierno y democracia”; “competencia deshonestas”, y “la inestabilidad política y social”. Un elevado porcentaje de mujeres (44%) y de hombres (35%) estiman que existen leyes o regulaciones gubernamentales que impiden el crecimiento de sus negocios. Las leyes tributarias fueron las más mencionadas (77% en el caso de las mujeres y 45% en el de los hombres).

Las mujeres registran una mayor tendencia a ser propietarias de empresas en las áreas de comercio minorista y servicios personales, pero una tendencia menor a ser propietarias en el área de servicios de negocios. La proporción de negocios dedicados a la producción de bienes es muy parecida en ambos sexos. Por otra parte, 90% de las mujeres y 75% de los hombres no realizan actividades de exportación o importación.

Las mujeres registran una participación importante en lo que a creación de nuevas empresas se refiere, ya que 49% de las empresas de propiedad de mujeres tienen menos de 5 años y 22% entre 6 y 10 años. En el caso de los hombres, 24% de las empresas tienen menos de 5 años y 29% entre 6 y 10. En cuanto a la antigüedad de las otras empresas de propiedad de mujeres, 10% tienen entre 16 y 20 años; 6% entre 21 y 25, y 7% entre 26 y 30 años.

Hay grandes diferencias entre mujeres y hombres con respecto a las fuentes de financiamiento más utilizadas, que en el caso de las mujeres fueron: fuentes privadas (30%), ganancias del negocio (27%), tarjeta de crédito (12%) y préstamo bancario empresarial/comercial (10%). En el caso de los hombres, las principales fueron: préstamo bancario empresarial/comercial (26%), fuentes privadas (21%) y ganancias del negocio (11%). Una alta proporción de las empresas (75% en el caso de las mujeres y 66% en el de los hombres) no goza de crédito bancario.

El 50% de las empresarias no utilizan sistemas de computación en su negocio, proporción que cae a 21% entre los hombres. Otra diferencia importante se refiere al uso de Internet: 43% de las mujeres no la han utilizado nunca en su empresa, cifra que baja a 24% entre los hombres. El 23% de los negocios de mujeres y 21% de los de hombres tienen página en Internet.

En cuanto a las características personales, las empresarias entrevistadas tienden a ser más jóvenes que los hombres, y una menor proporción de ellas están casadas. La mayoría de las empresarias son madres (74%). No hay diferencias significativas entre ambos sexos en lo que respecta al nivel máximo de educación.

Si bien 78% de las mujeres y 82% de los hombres no pertenecen a asociaciones de negocios, la mayoría de los entrevistados de ambos sexos encontraron que las actividades que usualmente proponen tales asociaciones podían ser útiles o muy útiles para el éxito y el crecimiento de su empresa. Por ejemplo, 69% de las mujeres y 64% de los hombres dijeron que sería provechoso asistir a reuniones periódicas con otros empresarios de su comunidad para compartir ideas y experiencias. El 60% de las mujeres y 61% de los hombres estiman útil el poder asistir a seminarios o lecturas sobre asuntos de negocios, y 55% de las mujeres y 52% de los hombres estiman útil recibir sesiones de entrenamiento en finanzas, marketing u otros asuntos de negocios. Más mujeres que hombres (61% y 50%) manifestaron que sería útil un mayor respaldo de las oficinas gubernamentales. Además, 61% de las entrevistadas dijeron que sería útil para su negocio conocer y contactar a otras empresarias, lo cual refleja su deseo de fomentar el intercambio de experiencias y participar en redes y programas de entrenamiento y asistencia técnica, que son precisamente algunos de los productos que ofrecen las asociaciones de empresarias.

### **Mauro, Amalia**

*Ecuador: la microempresa desde una perspectiva de género.* Documento preparado para el seminario “Microempresa en América Latina. Un análisis de género”, Santiago de Chile, Centro de Estudios de la Mujer (CEM), mayo 2002.

Se hace un diagnóstico a partir de dos encuestas periódicas de empleo, subempleo y desempleo en zonas urbanas, una correspondiente a 1990 y otra a 1999. Se revisan documentos y estudios sobre la materia. Según se define en el estudio, son integrantes de microempresas los

asalariados y los trabajadores familiares no remunerados que laboran en establecimientos de hasta 5 trabajadores, así como los patrones de esas empresas y los trabajadores por cuenta propia – microempresarios– con menos de 15 años de escolaridad formal.

El sector de la microempresa constituye una fracción heterogénea y dinámica de la economía ecuatoriana: ocupa a 50% de la PEA y tiene serias limitaciones financieras, técnicas, de producción y de mercado, lo que determina que la productividad y los ingresos sean bajos. En 1999, según se estima, 38,7% de los ocupados en el sector eran mujeres. Entre 1990 y 1999, la microempresa generó la mitad de los nuevos puestos de trabajo creados en las zonas urbanas, correspondiendo a las mujeres casi 45% de esos nuevos empleos. Las empleadoras representan 5% del total de la ocupación femenina y 7,1% de la ocupación en la microempresa, valores que son bastante más bajos que los correspondientes a los varones: los empleadores representan 11,2% de la ocupación masculina y 13,8% de la ocupación en la microempresa.

Además de las diferencias de género que se manifiestan en las microempresas, los ocupados en el sector presentan características que los distinguen del resto de los ocupados urbanos: el nivel de educación es muy bajo, pero el de las mujeres es superior al de los hombres; los trabajadores de microempresas son más pobres que los restantes ocupados urbanos; la proporción de mujeres cuyos ingresos están por debajo de dos líneas de pobreza (88,4%) supera ampliamente a la de los hombres (66,8%); cerca de 50% de las mujeres ocupadas tienen pareja, y una de cada cinco es jefa de hogar.

En cuanto a su composición, la categoría más numerosa de la microempresa es la de los trabajadores por cuenta propia (casi 50% de los ocupados/as en el sector). Dentro de este grupo, las mujeres tienen niveles de escolaridad prácticamente iguales a los de los hombres, pero perciben ingresos más bajos y cuentan con menos seguridad social que ellos.

Con respecto a los rubros de actividad, 71,3% de las mujeres se concentran en sólo tres rubros: comercio minorista (40,7%), industria en general (14,9%) e industria textil (9,2%), y, en menor medida, en restaurantes y hoteles (15%) y servicios personales y domésticos (15,5%).

Un indicador de las posibilidades que tiene una microempresa de funcionar a mayor o menor escala es el tipo de relación laboral de los ocupados del sector, dado que no es lo mismo trabajar en forma exclusivamente individual que emplear a un asalariado o contar con ayuda de un trabajador familiar. El hecho de que 53,5% de las mujeres ocupadas en microempresas sean trabajadoras por cuenta propia es indicio de un menor desarrollo empresarial, y significa al mismo tiempo que perciben ingresos únicamente por las horas en que trabajan. Por otra parte, están a cargo de empresas de menor tamaño, lo que también se traduce en menos horas trabajadas.

En conclusión, las mujeres del sector microempresarial enfrentan diversas insuficiencias, en lo relativo a acceso al crédito, capacidad tecnológica, capacitación y comercialización –falta de promoción, productos no competitivos– y, además, problemas jurídicos y bajo nivel de organización empresarial de los grupos de mujeres. En cuanto a las políticas públicas, el estudio resalta que en un sector tan heterogéneo es imposible concebir políticas que sean beneficiosas para todos.

### ***Recomendaciones***

En las propuestas de política que se impulsen deben tenerse en cuenta, entre otros factores, el orden de género vigente y los rubros en que se hayan concentrado las microempresarias. Además, hay que definir en qué casos conviene reforzar el acceso al crédito –la autora no tiene claro que ésta sea una opción para muchas de las mujeres que comercian al por menor por cuenta propia para clientes con bajo poder adquisitivo– y en qué casos sería más conveniente propiciar la ampliación de rubros en que puedan incursionar las microempresarias. Con respecto a esto último, la autora piensa en la saturación del mercado textil y en el aumento de la competencia internacional en este sector, así como en los bajos ingresos de las mujeres que trabajan en él. A todo lo anterior debe sumarse la limitación de la demanda para las actividades económicas desarrolladas por mujeres con baja escolaridad y escasos conocimientos de gestión, por lo cual la autora propone que se haga hincapié en la capacitación de las microempresarias.

### **Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas (SEBRAE)**

A voz e a vez dos pequenos empresarios: a mulher empresaria. Balcão SEBRAE, vol. 5, N° 4, 1996.

El estudio describe las características de las empresarias y las empresas que dirigen (clase social, grado de instrucción, experiencia, ayuda recibida, financiamiento obtenido, dificultades en la conducción de la empresa, y otras) a partir de una encuesta que se aplicó en Brasil a diciembre de 1996 a 1.179 empresas, 65% de las cuales eran microempresas y 35% pequeñas empresas, pertenecientes a los sectores comercial (44% de la muestra), industrial y de servicios (28% cada uno). Se entrevistó a un total de 757 empresarias y 422 empresarios, entre los cuales se delimitó un grupo de control, constituido por cerca de 33% de la muestra, con el propósito de hacer comparaciones. Se consideran microempresas aquellas de hasta 19 empleados en el caso de la industria, y de hasta 9 en el del comercio y los servicios; pequeñas empresas son aquellas que tienen entre 20 y 99 empleados en la industria, y entre 10 y 49 en el comercio y los servicios.

En Brasil, las micro y pequeñas empresas representan 95% de los establecimientos industriales, 98% de los comerciales y 99% de los del sector de servicios. No hay grandes diferencias entre los dueños y las dueñas de microempresas y de pequeñas empresas en lo que se refiere a perfil socioeconómico: en cifras aproximadas, 70% son casados; 78% con hijos; 60% de entre 30 y 50 años, y, por último, tienen un nivel de instrucción similar, la mayoría con segundo o tercer grado cursado.

Antes de abrir la empresa propia, la gran mayoría de los entrevistados habían trabajado y ganado experiencia en la empresa privada: las mujeres principalmente en negocios similares de un familiar y los hombres como funcionarios de otras empresas. Unas y otros abrieron su propia empresa por haber avizorado una oportunidad de negocio. Cerca de 17% de las mujeres y los hombres debieron recurrir a financiamiento externo para iniciar su negocio, que en la mayoría de los casos provino del Banco de Brasil. Los fondos se utilizaron ante todo para adquirir máquinas y equipos.

Hombres y mujeres encuentran parecidas dificultades en la conducción del negocio; de éstas, las principales son la carga tributaria, la falta de capital de giro y las tasas de interés. También se asemejan, con pequeñas variaciones en el orden de importancia, los aspectos que más interesan a unas y otros: promoción, divulgación y marketing, calidad y productividad, crédito y financiamiento. En lo que respecta a los asuntos económicos nacionales que, a juicio de los entrevistados, merecerían mayor atención del gobierno, hay coincidencia en cuanto al orden de importancia; entre tales aspectos destacan la generación de empleo, el apoyo a las micro y pequeñas empresas, y la reducción de la tasa de interés.

La actividad empresarial interfiere con intensidad semejante en la vida familiar de ellas (29%) y ellos (23%). Según declaran, la mayor interferencia tiene que ver con las horas de descanso (58% y 68% respectivamente). No obstante, hay una diferencia bastante marcada en lo concerniente a la interferencia del trabajo con la administración del hogar (50% de las mujeres; 24% de los hombres) y con la educación de los hijos (47% y 26%).

### **Trejos Solórzano, Juan Diego**

*La mujer microempresaria en Costa Rica: años 90.* San José, Proyecto PROMICRO de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), (PROMICRO/OIT), el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) y el Programa Nacional de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa (PRONAMYPE), 2000.

A partir de los datos de las encuestas de hogares de 1990 y 1998, el autor pretende en este estudio conocer más a fondo las características de las microempresarias, cuya importancia para la economía nacional ya había descrito en un estudio anterior.

Dentro del sector informal o de baja productividad, se identifican dos estratos, uno más vulnerable y objeto de políticas de combate contra la pobreza, y el otro de mayor potencial, objeto

de políticas de apoyo productivo. Las variables sugeridas para realizar la separación fueron el ingreso, el acceso al seguro de salud y las horas trabajadas, estas últimas como variable sustitutiva de las condiciones de trabajo. Para efectos del estudio, se consideran micronegocios los establecimientos de 1 a 4 trabajadores; éstos se separan luego según los distintos estratos productivos y el tipo de negocio. De esa manera se distinguen dos entidades: la microempresa, que corresponde a los establecimientos de 1 a 4 trabajadores que contratan trabajadores asalariados y tienen al frente a un patrón, y el autoempleo, que corresponde a los trabajadores por cuenta propia, que son asimilados a un establecimiento productivo o negocio, y se les suman los trabajadores familiares no remunerados.

En Costa Rica, de las 84.000 mujeres que en 1998 desarrollaban actividades empresariales, el 96% lo hacían en micronegocios (empresas de 1 a 4 trabajadores), cifra que prácticamente duplica la de 1990, cuando había 45.000 microempresarias. Si bien este aumento forma parte de la tendencia general ascendente del empleo femenino, es claro que se torna más intenso en el caso de las microempresarias. En efecto, mientras el empleo femenino total creció a una tasa anual de 4,7% entre 1990 y 1998, el de las microempresarias lo hizo a una tasa de 7,6%. Este ritmo de crecimiento es el más alto de todos, y triplica el mostrado por los hombres a cargo de micronegocios. Así, la representación de las mujeres entre los microempresarios subió de 19% en 1990 a 26% en 1998.

En lo que se refiere a mujeres al mando de micronegocios no agrícolas, 84% de los casos corresponden a situaciones de autoempleo y sólo 16% a microempresas (micronegocios con uso de trabajo asalariado). Según estratos de productividad, cerca de 20% de todas las mujeres emprendedoras están al mando de micronegocios de alta productividad (modernos o de acumulación ampliada), y algo más de 50% al mando de micronegocios de subsistencia (53% del total de mujeres emprendedoras). Esto significa que si se excluyen los casos de estratos no identificados, cerca de dos tercios de las mujeres al mando de micronegocios están en negocios de subsistencia (63%). Dentro de la microempresa predominan los establecimientos de mayor productividad, ya que si se excluyen los casos de estratos no identificados, 36% corresponde a actividades modernas y 12% a actividades de acumulación ampliada. Por el contrario, dentro del autoempleo predominan las actividades de subsistencia, donde corresponden a 70% de los establecimientos, los cuales dan cuenta del trabajo de algo más de la mitad de las emprendedoras del país y de 94% de los micronegocios (microempresa más autoempleo) de subsistencia.

Si se examina la evolución del período 1990-1998, se observa que el grupo de mujeres emprendedoras es el más dinámico, al expandirse a un ritmo anual cercano a 8%, lo que significa que su número casi se duplicó en el período. El mayor dinamismo se encuentra en las mujeres que contratan trabajo asalariado –agricultura moderna, pequeña y microempresa–, lo cual indica una creciente incursión de las mujeres en negocios de mayor complejidad y tamaño y el paso desde el autoempleo hacia este tipo de negocios.

Se ha señalado que parte del trabajo productivo desarrollado por las mujeres queda oculto, pues no se declara como tal. Este trabajo tiene la forma de autoempleo vinculado a la producción de alimentos (autoconsumo) y a la producción de otros bienes y servicios (marginal). Su incorporación no sólo modifica notoriamente las tasas de participación laboral de las mujeres, sino que también cambia el cuadro del trabajo femenino por cuenta propia o independiente. Si se toma en cuenta el empleo oculto de las mujeres, aumenta considerablemente el número de mujeres que están a cargo de negocios, dado que en 1998 su cantidad duplicaba con creces la registrada en 1990, pues pasaron de 84.000 según la medición estándar a 176.000 según la medición ampliada. Esta expansión se explica por la presencia de unas 76.000 mujeres que están en labores de autoconsumo y de unas 16.000 que declaran desempeñar actividades marginales. Si el empleo para autoconsumo se considera producción agrícola y el marginal actividad no agrícola, se observa que la presencia de las mujeres emprendedoras en actividades agrícolas aumentó en forma marcada, hasta llegar a representar casi la mitad de las mujeres al mando de negocios.



Si se toma en consideración el autoempleo marginal, aumenta también el peso predominante del autoempleo entre las emprendedoras al mando de micronegocios no agrícolas (de 84% a 87%) y, de la misma manera, aumentan de 70% a 76% los negocios en situación de subsistencia, si el marginal se considera un tipo de estos últimos. Al tomar en cuenta el autoempleo marginal, también aumenta la presencia de las mujeres entre los microemprendedores. Según la definición estándar, 33% de los microemprendedores son mujeres (37% entre los autoempleados), en tanto que al pasar a la definición ampliada, el porcentaje sube a 36% (y a 41% entre los autoempleados).

La presencia de las mujeres entre los microemprendedores, excluyendo los establecimientos modernos que siguen otra lógica, aumenta conforme se pasa a establecimientos de menor productividad. En efecto, representan 12% de los emprendedores al mando de establecimientos de acumulación ampliada, y su peso va en aumento, hasta llegar a 57% de los emprendedores en actividades de subsistencia y a 65% de aquellos en actividades marginales. Estos resultados no sólo dejan ver la necesidad de aplicar políticas públicas en que se tengan presentes las características específicas de cada tipo de negocio manejado por mujeres, sino que muestran también que debe prestarse especial atención a aquellas que están en actividades productoras de alimentos, sector que ha sido históricamente desatendido.

Por otra parte, se observan ciertas disparidades en las características de las microempreendedoras. Los rasgos principales son los siguientes: a) en su mayoría rondan los 40 años; b) las de mayor nivel educativo, en términos de educación formal y de asistencia más frecuente a programas de capacitación, trabajan en establecimientos de mayor productividad –por ejemplo, las mujeres a cargo de empresas no agrícolas de mayor tamaño tienen en promedio 11 años de educación formal, 79% han completado como mínimo la secundaria y 60% han recibido algún tipo de capacitación–; c) las mujeres empleadoras mantienen un rol subordinado dentro del hogar, y sólo 18% son jefas de hogar; d) la presencia de hijos limita el tiempo dedicado al micronegocio; e) la residencia en zonas urbanas facilita el logro de mayores niveles de acumulación; y f) las mujeres emprendedoras provienen de distintos estratos sociales.

En cuanto a las características de los emprendimientos, se advierte que las actividades típicas son el comercio minorista y los servicios a las personas. Si se considera la totalidad de las mujeres emprendedoras, el comercio minorista aparece como la actividad más frecuente, con 26%, seguida de los servicios a las personas, con 24%. Otro 27% se localiza en la producción de dos tipos de bienes: alimentos y textiles. Ello significa que estas actividades en conjunto dan cuenta de tres de cada cuatro establecimientos manejados por mujeres. Un 57% de las mujeres emprendedoras utilizan el domicilio, sea la vivienda misma o un lugar adyacente, como sede del establecimiento, en contraposición con tan sólo 15% en el caso de los hombres que tienen negocio.

### *Recomendaciones*

- Las actividades agrícolas y no agrícolas de pequeña escala son un reservorio de mujeres pobres con empleo. En consecuencia, los programas de apoyo productivo para la superación de la pobreza deben centrarse en estos segmentos.
- La heterogeneidad de las microproductoras muestra la necesidad ineludible de diseñar políticas que atiendan de modo específico a cada uno de los estratos correspondientes, considerando las características productivas así como las personales y familiares. Este desafío trasciende las políticas tradicionales de apoyo productivo y supone cambios incluso en las políticas sectoriales más socorridas, como son los programas de financiamiento de viviendas populares o los programas de acceso a la seguridad social.

En consecuencia, entre las recomendaciones específicas pueden mencionarse las siguientes:

- Mejorar la información estadística, tabulando el trabajo por cuenta propia como trabajo de autoconsumo y marginal, para tener una información más precisa de la participación laboral de las mujeres.

- Incorporar información adicional sobre horas trabajadas, actividades en trabajos marginales e ingresos.
- Mejorar la información sobre características familiares, entre ellas motivos de las jornadas parciales, motivos de empleo, y restricciones asociadas a la familia o la persona, para avanzar en el conocimiento de las limitaciones que enfrentan las mujeres en su intento de ingresar al mercado de trabajo, pues en esa medida será posible diseñar políticas públicas más ajustadas a las distintas circunstancias.

### **Trejos Solórzano, Juan Diego**

*La mujer microempresaria en Nicaragua: situación y características a finales de los años noventa.* Proyecto PROMICRO, Organización Internacional del Trabajo (OIT), (PROMICRO/OIT), 2001.

Sobre la base de la información de la encuesta nacional de hogares sobre medición de nivel de vida realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) en 1998, y de igual manera al estudio del mismo autor sobre la mujer empresaria en Costa Rica, se identifican dos estratos dentro del sector informal o de baja productividad, uno más vulnerable y objeto de políticas de combate contra la pobreza, y otro de mayor potencial, que es objeto de políticas de apoyo productivo. Estos estratos deben satisfacer dos condiciones: ofrecer agrupaciones de mayor homogeneidad interna y mayor diferenciación entre ellas; por otra parte, su tamaño relativo debe arrojar un número suficiente de casos para que las encuestas de hogares puedan decir algo estadísticamente significativo de cada uno. Las variables sugeridas para realizar la separación fueron el ingreso, el acceso al seguro de salud, y las horas trabajadas, como variable sustitutiva de las condiciones de trabajo. Se consideran micronegocios los establecimientos de 1 a 4 trabajadores, que para los efectos del estudio se separan según los distintos estratos productivos y el tipo de negocio. Ello arroja dos tipos de establecimientos: la microempresa, que corresponde a aquellas unidades de 1 a 4 trabajadores que contratan trabajadores asalariados y tienen al frente a un patrón, y el autoempleo, que corresponde a los trabajadores por cuenta propia, a quienes se los asimila a un establecimiento productivo o negocio y se les suman los trabajadores familiares no remunerados.

En Nicaragua, sólo 37% de las mujeres en edad de trabajar aparecen efectivamente incorporadas al mercado de trabajo, con una tasa de ocupación de 32%, esto es, menos de la mitad que la tasa de los hombres. De un total de 561.000 mujeres ocupadas, cerca de 184.000 se incorporaron al mercado laboral como trabajadoras independientes, y 96% de estas últimas lo hicieron bajo la modalidad de autoempleo.

La producción no agrícola en pequeña escala es el área donde las mujeres encuentran mayores opciones, y por ello se localizan en ella 95% de las mujeres que están al mando de un negocio. Cabe indicar, además, que en Nicaragua hay aproximadamente 324.000 microempresarios, de los cuales 175.000 son mujeres, esto es, 54%, por lo que puede decirse que el sector está dominada por ellas. El 96% de las microproductoras no agrícolas trabajan por cuenta propia, y éstas representan 92% del total de mujeres emprendedoras (168.000). El 45% de las trabajadoras por cuenta propia se encuentran en el estrato de subsistencia, y 38% en el de acumulación simple.

En cuanto a las características personales, las microemprendedoras rondan los 40 años. Si bien esta media es similar a la de los microemprendedores, tienen en promedio una experiencia apenas superior a la mitad de la de ellos (9 años contra 17), lo que significa una incorporación más tardía a las labores empresariales. Las que tienen mayor educación formal y capacitación extraescolar se desempeñan en sectores de mayor productividad. Entre otras características, 59% aparecen como cónyuges u ocupan una posición análoga en la familia, pese a lo cual 41% de ellas son jefas de hogar; el vivir en zonas urbanas o metropolitanas les facilita mayores niveles de acumulación; la pobreza, sin estar generalizada, afecta más a las trabajadoras por cuenta propia; por último, las mujeres emprendedoras provienen de distintos estratos sociales.

Entre las actividades que desempeñan predomina el comercio minorista, con 50% de las mujeres emprendedoras. La segunda actividad en importancia son los servicios turísticos, con 18% de las microempendedoras no agrícolas, importancia que aumenta entre las microempresarias, donde los servicios turísticos representan 25% de los establecimientos. Los servicios a las personas comprenden 10% de los establecimientos manejados por mujeres, servicios que se desarrollan exclusivamente bajo la forma de autoempleo y se encuentran con mayor frecuencia entre los estratos extremos (modernos y de subsistencia), lo cual da cuenta de una amplia heterogeneidad entre ellos. En todos los sectores, las mujeres emprendedoras tienen jornadas de trabajo más largas y ganan menos que los hombres.

En conclusión, la inserción laboral de las nicaragüenses se caracteriza por estar más limitada que la de los hombres y por concentrarse en las zonas urbanas y, por ende, en actividades de servicios, con una estructura poco diversificada en cuanto a actividades y ocupaciones, escaso peso del empleo asalariado y concentrada en puestos de calificación intermedia. En contraste, la producción en pequeña escala gravita de manera considerable en la generación de empleo femenino.

En el análisis se destaca el predominio de las mujeres al mando de micronegocios no agrícolas, así como la ausencia total de mujeres al frente de negocios de mayor tamaño y complejidad. Además de su escasa presencia al mando de microempresas con uso de empleo asalariado, sobresale su concentración en actividades de menor productividad. Esta composición de los micronegocios al mando de mujeres demanda intervenciones especiales, ya que la mayoría de las políticas de apoyo tradicionales no llega a ellas.

### **Recomendaciones**

- Al avanzar en la identificación de las características personales, familiares y productivas de las microempendedoras, se llega a resultados que dan luces acerca de las políticas públicas que sería necesario aplicar en su beneficio. Tienen poca experiencia laboral y educación formal, lo cual impone una exigencia mayor sobre los programas de capacitación encaminados a aumentar la productividad y compensar tales carencias, sobre todo si se toma en cuenta su escasa capacitación técnica y la alta incidencia del analfabetismo entre ellas.
- La pobreza no es un rasgo generalizado de las microempendedoras, pues provienen de distintos estratos de ingreso. Esto aumenta la complejidad de las políticas de apoyo, dado que los mecanismos de acceso tendrán que diferir según el estrato al que pertenezcan, y habrá que hacer esfuerzos especiales para llegar efectivamente a aquellas que están en situación más precaria o vulnerable.
- Para sacar conclusiones sobre procesos o tendencias, será necesario contar con estimaciones puntuales. En efecto, la situación de estos sectores tiende a modificarse rápidamente a causa de su misma vulnerabilidad, por lo que es preciso hacer un seguimiento, idealmente anual, de ellos.

### **Valenzuela María Elena; Venegas, Silvia**

*La micro y pequeña empresa en Chile en los 90: un análisis de género.* Documento preparado para el seminario “Microempresa en América Latina. Un análisis de género”, Santiago de Chile, Centro de Estudios de la Mujer (CEM), mayo 2002.

Este documento analiza las tendencias y características del empleo en el sector de la micro y la pequeña empresa en Chile en la década de 1990 –incluyendo las características personales y familiares de las empresarias y de los empresarios– con vistas a detectar los factores que en mayor grado determinan las desigualdades de género en el sector. El análisis se fundamenta en los datos de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) de 1990 y de 2000, sobre los cuales se realizaron tabulaciones especiales, cálculo de índices de Gini y Theil y modelo de regresión.

El estudio define el sector de la microempresa como aquel formado por empleadores que ocupan menos de 10 personas –microempresario inclusive–; por trabajadores por cuenta propia que

carecen de educación superior completa, más los trabajadores familiares sin remuneración, y por asalariados de empresas con menos de 10 ocupados. La pequeña empresa es aquella constituida por empleadores y trabajadores que se desempeñan en unidades económicas que tienen entre 10 y 49 ocupados más los trabajadores por cuenta propia, y por empleadores de unidades con menos de 10 ocupados que tienen educación superior completa.

Con respecto al modo en que evolucionó en Chile, entre 1990 y 2000, la ocupación en los distintos estratos, cabe indicar que la participación de la microempresa en la ocupación bajó de 47% a 40%, pese a lo cual siguió exhibiendo un peso importante; por otra parte, se mantuvo la participación de la pequeña empresa (uno de cada cinco ocupados). En el mismo período, las mujeres estuvieron subrepresentadas en la categoría de empleadoras de micro y pequeñas empresas, y su peso en la mediana y gran empresa fue muy bajo, de modo que puede concluirse que el segmento que les ofrece mayores posibilidades es el de la pequeña empresa con poco personal, cuya propietaria es profesional universitaria. Una proporción bastante alta de las trabajadoras por cuenta propia y las microempresarias son jefas de hogar, con 39,9% y 28,9% respectivamente, valores que superan con creces el de los estratos de empresas de mayor tamaño y el promedio de las ocupadas (24%).

Existen patrones de segmentación y barreras a la movilidad entre estratos de empresas y entre ramas de actividad que afectan en mayor grado a las mujeres que a los hombres; en efecto, casi 75% de las mujeres del sector microempresarial se concentran en comercio, servicios e industria de la confección, mientras que los hombres se desempeñan en actividades más diversificadas, aunque casi 50% trabajan en el comercio y la agricultura. Por otra parte, más de 50% de las microempresarias y de las trabajadoras por cuenta propia se dedican al comercio –generalmente a baja escala y con serios problemas de rentabilidad y competitividad–, lo cual forma parte de una estrategia que les permite compatibilizar las responsabilidades familiares con el trabajo y hacer un aporte a la economía familiar. Las pequeñas empresarias con educación universitaria y con pocos trabajadores a su cargo son las únicas que han logrado incorporarse a nuevas ramas de actividad, en sectores más modernos y especializados. Esto demuestra la importancia de la educación.

Aunque las mujeres perciben ingresos inferiores a los de los hombres en todos los estratos de empresas y categorías ocupacionales, la diferencia tendió a acortarse durante la década. Como es natural, los ingresos de ambos sexos varían según sean asalariados o empresarios, y también entre los empresarios según el tamaño de la empresa y la rama de actividad. Al analizar la distribución del ingreso, se observa que el coeficiente de Gini del total de las mujeres ocupadas es menor que el de los hombres. Esto puede explicarse por la discriminación salarial que las afecta, lo cual implica que factores como la mayor escolaridad o el ejercicio de cargos de responsabilidad más alta tienen, en el caso de las mujeres, un impacto menor. No sorprende que el coeficiente de Gini de las trabajadoras por cuenta propia sea más alto que el de los hombres en igual posición y que el de las empleadoras del sector microempresarial. En dicha categoría se concentran no sólo los negocios que generan en promedio los ingresos más bajos, sino también aquellos que entran en la categoría de actividades de mera subsistencia.

Si se considera a los empresarios en su conjunto, sin diferenciarlos por sexo, la variable que más incide en los ingresos por hora es el tipo de empresario –cuenta propia, microempresa o pequeña empresa–, lo cual era previsible. Lo que no es tan obvio es que el sexo tenga un impacto mayor sobre los ingresos por hora –impacto negativo en el caso de las mujeres– que el incremento del grado de escolaridad y, también, que el lugar de residencia, que es una variable sustitutiva de las características estructurales del contexto.

### **Conclusiones**

- Hay diferencias entre microempresas y pequeñas empresas, y ambos estratos abarcan un conjunto heterogéneo de unidades económicas, que requieren no sólo políticas diferentes sino también flexibles y focalizadas, de acuerdo con las necesidades de cada segmento. El subsumir la política hacia la microempresa dentro de una gran política orientada hacia la pequeña empresa no permitirá que la primera se beneficie del apoyo estatal, con lo cual

tenderá a persistir su situación de mayor precariedad y desventaja frente a las unidades de mayor tamaño, volumen de operaciones, acceso a mercados e integración económica.

- La política hacia la micro y la pequeña empresa debería dar especial importancia a las desigualdades de género. Durante la década no hubo mayores cambios en cuanto a la proporción representada por las empresarias en el total de ocupadas, lo que refleja las dificultades que encaran para instalar un negocio, independientemente del tamaño de éste.
- Si bien hubo avances en lo que se refiere a acortar las diferencias de ingreso entre hombres y mujeres, así como en lo tocante al incremento de la participación de las mujeres en sectores antes exclusivamente masculinos, persisten otras formas de desigualdad, como el aumento relativo de las mujeres en las formas más precarias de empleo de la microempresa, el hecho de que sigan estando subrepresentadas en la categoría de empleadoras, y la muy baja presencia de empresarias en establecimientos medianos y grandes.
- Si las políticas no abordan las desigualdades de sexo en la propiedad, en el acceso a las ramas de mayor productividad y al desarrollo tecnológico, las desigualdades tenderán a reproducirse. No debe olvidarse que en las micro y pequeñas empresas la empresaria no es sólo la dueña, sino también una trabajadora más, y debe por tanto hacerse cargo de una multiplicidad de tareas y funciones. Además, estas empresas son más vulnerables que las medianas y grandes a los cambios económicos y tienen menos acceso a las fuentes de capital, pese a lo cual deben cumplir con iguales exigencias de calidad y precio. De ahí la necesidad de contar con apoyos para mejorar la gestión empresarial y disminuir la incertidumbre en la toma de decisiones.
- La desigualdad no sólo tiene expresión de género; también hay inequidades sociales y territoriales.

#### **Weeks, Julie; Seiler, Danielle**

*Actividad empresarial de la mujer en América Latina. Una exploración del conocimiento actual.* Serie Informes técnicos del Departamento de Desarrollo Sostenible, Washington, D.C, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2001.

Estado de la actividad empresarial en la región sobre la base de la información existente sobre la materia y de los datos de una encuesta realizada por la Fundación Nacional de Mujeres Propietarias de Empresas (NFWBO) y el SEBRAE.

En varios países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) se han aplicado programas especiales para promover las empresas de propiedad de mujeres; además, se han hecho diversos estudios al respecto, a fin de explorar la importancia que revisten las empresarias en el conjunto de la economía. No ha ocurrido lo mismo en América Latina y el Caribe, donde hay pocos programas similares, faltan las investigaciones pertinentes y escasean por igual los datos estadísticos sobre diferencias de género en las pequeñas empresas y la información cualitativa sobre las empresarias. No obstante, desde hace unos años se ha comenzado a reconocer el papel de las empresarias en el desarrollo social y económico, aunque todavía es necesario prestar mayor atención a las PYME.

Pese a las escasas estadísticas existentes, puede estimarse de todas maneras que entre 25% y 35% de los empleadores y los trabajadores por cuenta propia de la región son mujeres, es decir, entre 25% y 33% de las microempresas y de las PYME son de propiedad femenina. A partir de encuestas realizadas últimamente entre empleadores –mujeres y hombres– de Argentina, Brasil y México, se desprende que las empresas pertenecientes a mujeres son más pequeñas, en cuanto a volumen de negocios y número de empleados, y más recientes que las de propiedad masculina. Por otra parte, es menos probable que dichas empresas sean de manufactura o producción de bienes, y más probable que correspondan a servicios o comercio minorista. En el ámbito personal, las empresarias son más jóvenes que sus homólogos varones; unas y otros cuentan con buena preparación académica, pues en su mayoría terminaron la secundaria y muchos ostentan título universitario.

En el estudio se utiliza información de las Naciones Unidas y se aplica, como variable sustitutiva de la condición de propiedad de las empresas, la proporción de empleadores y trabajadores por cuenta propia que son mujeres, aunque ello tiene la limitación de mezclar las PYME con las microempresas. Si bien las cifras por país son muy dispares entre sí, con un mínimo de 7% en Cuba y un máximo de 49% en Bolivia, el promedio de empresarias de América Latina y el Caribe es similar al de otras zonas del mundo, aunque el número de éstas ha aumentado en la región a una tasa muy superior a la vigente en el ámbito mundial (118% entre 1970 y 1990, frente a un promedio mundial de 53,8%). Puede inferirse, en consecuencia, que la actividad empresarial femenina representa una porción significativa de la actividad empresarial de la región y va en aumento.

Según puede deducirse de distintas investigaciones, el aumento de la actividad empresarial en general y la de la mujer en particular trae consigo un mayor crecimiento económico.<sup>22</sup> Por lo tanto, las mujeres podrían hacer incluso mayores aportes a la economía conforme pasaran a engrosar las filas de las propietarias de empresas, lo que indica que el conferirles poder y posibilitarles la participación en la actividad empresarial podría constituir una estrategia económica sumamente fructífera. Los programas más exitosos tienen una característica común: son iniciativas de cooperación que suelen abarcar tres sectores clave, a saber, organizaciones de negocios de mujeres, ONG y dependencias estatales.

En varios países de la región, el no acceso al capital y la tecnología es el problema más importante que enfrentan las empresarias. En consecuencia, los programas orientados hacia las mujeres deben facilitar el acceso al capital, como un elemento decisivo, pero ello es insuficiente por sí mismo. En efecto, un buen programa debe contener además otros elementos, como la entrega de asistencia a las mujeres para que se integren a redes de apoyo, y el suministro de capacitación, asistencia técnica y asesoramiento sobre desarrollo empresarial. Según se desprende de distintos estudios, el acceso al capital, la tecnología y la asistencia técnica es más problemático para las mujeres que residen fuera de las áreas metropolitanas.

En un análisis detallado de la situación de las mujeres propietarias de Argentina, Brasil y México, se detectó que aquellos aspectos que más interesaban a empresarias y empresarios eran mantener las utilidades y tener acceso al capital y la tecnología, aunque las mujeres daban a esto último mayor importancia que los hombres. En unos y otras el acceso al crédito bancario es muy bajo (en Argentina, 34% de los hombres y 23% de las mujeres; en México, 25 y 14% respectivamente), y en todos los casos el financiamiento del negocio depende principalmente de fuentes particulares, como ahorros, amistades o familia. Lo llamativo no es que las mujeres que recién se inician dependan de fuentes particulares de financiamiento, sino que las que llevan más de 10 años de actividad sigan en igual dependencia, lo que significa o bien que carecen de conocimientos para analizar las fuentes a su alcance, o que los mercados de capital no satisfacen sus necesidades financieras.

En cuanto al acceso a la tecnología, la capacitación y la asistencia técnica, otra de las preocupaciones principales de los empresarios en general, cabe indicar que en Argentina y México las mujeres lo consideraban más importante que los hombres.

### ***Recomendaciones***

- Que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) financie investigaciones y encuestas adicionales, específicamente referidas a áreas en que se presentan mayores obstáculos al crecimiento de las empresas –crédito, tecnología, capacitación– y a planes y expectativas de las empresas. Asimismo, para enfocar mejor la asistencia, hay que recoger información descriptiva básica sobre las características personales y las características de los negocios de mujeres y hombres.

---

<sup>22</sup> Según algunos estudios, hay una relación positiva fuerte entre proporción de mujeres que son empleadoras o trabajan por cuenta propia y crecimiento del PIB, relación que podría explicar hasta 19% del incremento del producto.

- El BID está en una posición singular para alentar a los institutos estadísticos de toda la región a procesar datos desglosados por sexo. Debería alentarlos además a que recogieran las estadísticas de manera que fueran comparables entre sí. Por otra parte, conviene que el BID desempeñe un papel principal en la tarea de recabar y compartir información sobre programas existentes de apoyo a PYME de mujeres; cumpla un papel catalizador para que los programas que apoya permitan reunir a grupos de empresarias y reparticiones gubernamentales, y despliegue sus esfuerzos en pro del desarrollo de las mujeres haciendo hincapié en la creación de empresas.

### **Zabludovsky, Gina**

*Las mujeres empresarias en México: fuerza económica emergente.*

International Business Machines (IBM), 1998.

El estudio presenta los resultados de una encuesta para la cual se entrevistó a 600 empresarios (300 hombres y 300 mujeres) de empresas formalmente establecidas de la zona metropolitana de México, D.F., durante el primer trimestre de 1998. La NFWBO participó en calidad de asesora en la concepción y el análisis de la encuesta.

Las empresarias del sector formal constituyen cerca de 14% del empresariado de la zona metropolitana de México, D.F. Su presencia es especialmente importante en servicios educativos – donde llegan a representar 36% del empresariado–, servicios personales (22%), y en el comercio (19% en el de mayoreo y 17% en el de menudeo). Las mujeres han incursionado también en sectores no tradicionales para ellas, como la industria, donde representan ya 13% del empresariado en las manufacturas duraderas y 8% en las no duraderas. Las empresarias tienen además un lugar especialmente destacado en el ámbito de las micro y pequeñas empresas. A pesar de que en la muestra sólo se tomó en cuenta el sector formal, esto es, aquellas empresas que habían cumplido todos los trámites de registro, la proporción de mujeres en las microempresas llega a 20%, a 11% en las pequeñas y a apenas 4% en las medianas y grandes.

Los motivos por los cuales las mujeres se iniciaron en la actividad empresarial son bastante variados: el deseo de ser independientes y tener un negocio propio (29%); la necesidad de mejorar el nivel de vida y obtener ingresos (20%); el gusto por el ramo (18%); la continuidad de un negocio familiar o de un negocio que hubiera sido alentado por los padres (18%); por factores vinculados a la pérdida de empleo y a la necesidad de encontrar trabajo (16%), y la búsqueda de superación personal (11%).

La gran mayoría de las empresas de propiedad de mujeres operan sin préstamos bancarios: sólo 14% de las entrevistadas reciben algún tipo de crédito de la banca. La ausencia de crédito forma parte de una situación más general, ya que sólo 20% de los entrevistados, hombres y mujeres, obtienen alguna forma de crédito. Esta situación es especialmente grave entre las microempresas, pues sólo 11% reciben algún crédito bancario, frente a 61% en el caso de las medianas y grandes. El 62% de las mujeres financian su empresa con ahorros familiares y personales; 48% reinvierten las ganancias de la empresa, y 39% obtienen crédito de sus proveedores. Estas fuentes de financiamiento son similares a las de los hombres. Sin embargo, mientras la mayoría de las mujeres obtienen sus recursos de sí mismas o de sus familiares, los hombres suelen recurrir a otras redes de apoyo en el mundo empresarial, como socios y otros empresarios.

La mayoría de las mujeres son propietarias únicas de su empresa (58%), aunque también hay un alto porcentaje de empresas en sociedad (42%). Entre estas últimas destacan las que son de copropiedad con familiares. Si se toman en cuenta sólo las empresas de mujeres que tienen socios, se advierte que en 67% de los casos los socios son familiares, proporción muy semejante a la de las empresas de hombres, donde es de 68%. Sin embargo, sólo 10% de las mujeres establecen alianzas con otros socios, en contraste con 30% de los hombres. Ello obedece quizá a la escasa presencia de la mujer en los círculos empresariales, que es el lugar donde podría formar sociedades y encontrar

redes de apoyo. Por otra parte, la mayoría de las empresas de mujeres no tienen socios capitalistas (sólo 19% sí los tiene).

En promedio, las empresarias aportan 62% del ingreso del hogar, mientras que 37% de ellas aportan más de 75%. El ingreso que la mujer percibe de su empresa resulta fundamental para la economía personal y familiar, ya que la mayoría de ellas (72%) sólo cuentan con esa fuente de ingresos. En 79% de los casos las mujeres son propietarias de una única empresa, comparado con 61% entre los hombres. La mayoría de las mujeres dedican a su empresa 40 horas semanales o más. Sólo 22% trabajan menos de 40 horas a la semana; 32% trabajan de 40 a 49 horas; 17% de 50 a 59, y 29% más de 60 horas.

A pesar de que las empresas de propiedad de mujeres son en general más pequeñas que las de los hombres, suelen ofrecer a los trabajadores mayores beneficios: por ejemplo, flexibilidad de horario (80% frente a 73% entre los hombres); servicio médico adicional al del seguro social (35% frente a 31%); períodos extraordinarios de maternidad además de los tiempos establecidos por la ley (22% frente a 20%); plan de retiro adicional al establecido por la ley (18% frente a 11%); apoyo para la educación de los hijos (20% frente a 15%), y servicios dentales (12% frente a 7%).

Los empresarios y las empresarias tienen en general un alto nivel educativo: 77% de los hombres y 58% de las mujeres cursaron estudios de licenciatura o superiores; 3% y 13%, carreras comerciales y técnicas; 9% y 15% llegaron sólo hasta la preparatoria, y 5% y 7% sólo hasta la secundaria.

La mayoría de los empresarios y de las empresarias utilizan tecnología de cómputo. El 83% de las empresas de hombres y 64% de las de mujeres tienen computadoras. Hombres y mujeres están incorporando crecientemente el Internet a la empresa: 30% de los hombres y 22% de las mujeres son usuarios regulares, y 34% y 24% respectivamente lo son en forma ocasional.

Las principales fuentes de satisfacción de las empresarias son la realización personal y el logro de metas profesionales (26%); la búsqueda de independencia y el deseo de tener un negocio propio (20%); la creación de fuentes de trabajo y el apoyo en la superación de los empleados (17%); factores vinculados a la satisfacción de clientes y usuarios (15%); el deseo de ganar más y crear un patrimonio (10%), y el afán de propiciar el servicio y ser útiles a los demás (10%). Sus principales frustraciones son las dificultades con el gobierno y los trámites burocráticos; la falta de apoyo financiero y de solvencia económica; las devaluaciones y crisis económicas externas, y la competencia desleal. Estas respuestas son similares a las de los empresarios.

Además de estas frustraciones y obstáculos comunes a hombres y mujeres, éstas enfrentan barreras sociales con relación al sexo, como machismo y otras características culturales (40%); problemas de conciliación de diferentes roles (39%); desconfianza (36%); dificultades en el ejercicio de la autoridad y el liderazgo (31%); ausencia de redes de apoyo (25%); exclusión de círculos empresariales predominantemente masculinos (23%), y otras formas de discriminación (17%). Sólo 14% de las empresarias no se han enfrentado, en calidad de mujeres, a estos u otros obstáculos semejantes.

En lo que respecta a los factores que benefician el crecimiento y el éxito de la empresa, las mujeres estiman esenciales los siguientes: contar con más apoyo de los funcionarios gubernamentales (74%); beneficiarse de los programas de entrenamiento en finanzas y mercadotecnia (68%); asistir a conferencias sobre asuntos empresariales (67%), y establecer redes de apoyo con otras asociaciones de mujeres (66%). Además, las mujeres dan más importancia que los hombres al entrenamiento en cuestiones de administración de empresas (85% frente a 78%), a las políticas de fomento y apoyo a las empresas (77% de las mujeres consideraron esto como muy importante frente a 62% de los hombres), y a los servicios de apoyo para el cuidado de los hijos (56% de las mujeres lo consideraron muy importante frente a 31% de los hombres).



En fin, los retos más importantes para las empresarias son: el crecimiento, la ampliación, la apertura de nuevas sucursales, el incremento de las ventas (31%), y el mantener la empresa para poder continuar en el mercado (28%).

### 3. Desarrollo empresarial de las mujeres

#### Capt, Josiana

*Cuestiones de género en el desarrollo de las microempresas.*

Nota informativa, Organización Internacional del Trabajo (OIT), 1998.

Este estudio busca sistematizar ideas surgidas de los programas de la OIT que apuntan al desarrollo de la capacidad empresarial de las mujeres. Define diversos conceptos, como los de microempresa y empresario, describe los obstáculos que enfrentan las empresarias y las características de las empresas dirigidas por mujeres, y formula recomendaciones para integrar la perspectiva de género en el desarrollo de las micro y pequeñas empresas. Así, considera que las microempresas abarcan el empleo por cuenta propia y las unidades que cuentan con un máximo de 10 trabajadores, entre ellos los aprendices y los trabajadores familiares, remunerados o no remunerados. En el caso de las pequeñas empresas, el número de trabajadores oscila entre 11 y 50. Estas cifras tienen que ajustarse según las condiciones específicas de los diferentes países.

Entre los obstáculos que deben enfrentar las empresarias, la OIT destaca:

- Las barreras conductuales, por ejemplo, la poca confianza en sus capacidades y la imagen negativa de sí mismas;
- Las barreras relacionadas con *sus múltiples funciones*, por ejemplo, la exigencia de desempeñar trabajos difíciles de conciliar entre sí y las limitaciones de tiempo;
- Las barreras sociales y culturales, por ejemplo, la actitud negativa que suele manifestarse contra las mujeres que se dedican a los negocios, el supuesto de que deben *limitarse al trabajo doméstico*, las restricciones en cuanto a la elección del sector económico, la falta de apoyo de la familia, y la escasa movilidad;
- Las barreras educativas, por ejemplo, el nivel educativo inferior de las mujeres, sumado a una educación distorsionada y a un acceso por lo general limitado a las oportunidades de formación profesional;
- Las barreras ocupacionales, por ejemplo, las menores oportunidades que se les ofrecen en el sector *formal* para el desarrollo de sus capacidades;
- Las barreras infraestructurales, por ejemplo, en materia de acceso a crédito, tecnología, servicios de apoyo, tierra e información;
- Las barreras jurídicas, por ejemplo, las restricciones a que se ven sometidas en materia de acción judicial independiente.

Debido a la variedad de obstáculos que pueden enfrentar unas u otras, y debido al hecho de pertenecer a niveles socioeconómicos diferentes, las empresarias no constituyen un grupo homogéneo. Sus motivaciones, intereses y capacidades potenciales pueden ser distintos. Por ejemplo, un número cada vez mayor de mujeres han tenido acceso a la formación y desean utilizar sus competencias y su experiencia no sólo como asalariadas –donde sus posibilidades de ascenso profesional suelen estar limitadas y donde tropiezan con grandes dificultades para conciliar sus múltiples funciones–, sino también como trabajadoras por cuenta propia o empresarias. No obstante, un número incluso mayor, movidas por la mera necesidad, inician actividades empresariales sin disponer de formación adecuada.

#### *Recomendaciones*

Es preciso poner en práctica políticas y programas relacionados con el desarrollo de las microempresas, así como adoptar medidas más amplias con miras a:

- Mejorar el acceso de las niñas a la educación y la formación en competencias técnicas modernas y en funciones directivas;
- Impartir formación a las mujeres para que adquieran confianza en su potencial y, de manera más general, aumentar el reconocimiento público de la función económica de las mujeres, por ejemplo, mediante la difusión de información *pertinente en los medios* de comunicación y mediante campañas de toma de conciencia o de educación;
- Difundir los casos de empresarias que hayan triunfado, los cuales podrían servir de modelo a otras mujeres;
- Mejorar el acceso de las mujeres a los recursos productivos y el control sobre éstos; y
- Mejorar su acceso a las nuevas tecnologías de la información.

Los programas vinculados directamente al fomento del empresariado femenino deberían centrarse en los aspectos siguientes:

- Prestar la debida atención a las características del grupo elegido como objetivo –las empresarias constituyen un grupo heterogéneo– y a las barreras y limitaciones existentes al concebir servicios dirigidos a las empresarias en ejercicio o en potencia;
- Definir oportunidades comerciales viables y crear servicios de apoyo basados en esas oportunidades, los cuales deben ser de suficiente flexibilidad para tomar en consideración nuevos sectores, en función de los cambios de la demanda del mercado;
- Proporcionar formación accesible, útil y eficaz;
- Establecer programas de microfinanciación viables, con procedimientos simples, basados en la movilización del ahorro;
- Facilitar los trámites administrativos exigidos para constituir y explotar empresas;
- Identificar y reforzar las instituciones apropiadas para prestar servicios financieros y no financieros a las empresarias. Esas instituciones podrían ser, en función de sus ventajas comparativas, organismos estatales u organizaciones no gubernamentales (ONG), asociaciones de empresarios/as, cámaras de *comercio*, *centros* de servicios comunes, o incluso empresas comerciales. Además, deberían estar descentralizadas –dado que las mujeres tienen por lo general una movilidad reducida–, ocuparse de aspectos especializados más que tratar de abarcar toda la gama de servicios posibles, y estar impulsadas por la demanda;
- Establecer redes y asegurar una coordinación apropiada entre todos los departamentos e instituciones gubernamentales y no gubernamentales que intervienen en la promoción y desarrollo empresariales, en lo concerniente, por ejemplo, a crédito, capacitación técnica y gerencial, elección de tecnología, adquisición de insumos, información, asesoramiento jurídico, comercialización y gestión;
- Impartir formación a funcionarios públicos –que en su mayoría son hombres–, de bancos y otras instituciones de crédito para que sepan apreciar el potencial económico de las empresarias;
- Consolidar la recopilación de datos sobre los múltiples aspectos de la participación de las mujeres en las *micro y pequeñas empresas*, donde deberían quedar registrados elementos como la naturaleza y la amplitud de su participación como propietarias y gerentes; sus motivaciones, trabas, puntos fuertes y estrategias individuales; la distribución del tiempo; la estratificación de las empresarias; los nexos entre las diversas categorías de empresas dirigidas por mujeres y el resto del sector privado; la eficacia y eficiencia de los mecanismos de asistencia y apoyo disponibles, y las posibilidades de pasar de la categoría de microempresarias a la de pequeñas empresarias. Estos datos pueden recogerse en encuestas de hogares o encuestas especiales;

- Difundir información acerca de las oportunidades de negocios y los servicios de apoyo disponibles; las redes mencionadas pueden hacer una contribución importante a este respecto;
- Lograr que los hombres acepten los programas dirigidos a las empresarias.

### **Duchéneaut, Bertrand**

*Mujeres empresarias: Contexto y características específicas*

En: Women Entrepreneurs: Context and Specific Features, Women Entrepreneurs in SMEs [www.intercambio.org.pe], 1997 (resumen preparado por *Intercambio*).

Diagnóstico hecho sobre la base de estudios por país sobre los factores que inciden en la actividad empresarial de las mujeres, tanto en el momento que surge la idea del negocio como en su puesta en práctica.

El estudio identifica varios *factores del contexto* en que nace la idea de iniciar un negocio que separan lo femenino de lo masculino:

1. *Los factores culturales*: Se distingue entre los valores dominantes de lo femenino y los valores dominantes de lo masculino:
  - *Lo femenino*: Cuidado de otros y preservación; la gente y las relaciones cálidas son importantes; se espera que las personas sean modestas; hombres y mujeres pueden ser tiernos e interesarse en las relaciones interpersonales; en la familia, el padre y la madre tratan con hechos y sentimientos; los niños y las niñas pueden llorar pero no pelear; simpatía por el débil; ser estudiante promedio es la norma; fracasar en la escuela es un accidente menor; se aprecia la amabilidad de los profesores.
  - *Lo masculino*: Éxito material y progreso; el dinero y las cosas son importantes; los hombres deben ser asertivos y ambiciosos y las mujeres deben ser tiernas y valorar las relaciones interpersonales; en la familia, el padre trata los problemas con hechos y la madre con sentimientos; las niñas lloran, los niños no; éstos deben pelear cuando los atacan, las niñas no; simpatía por el fuerte; ser el mejor estudiante es la norma; fracasar en la escuela es un desastre; se aprecia la inteligencia de los profesores; niños y niñas estudian materias diferentes.

En cuanto a las características del trabajo ideal, los factores más importantes para las mujeres son la seguridad y el entorno social; para los hombres, la autoafirmación y la competencia.

2. *El modelo familiar y los patrones de vida*: El modelo tradicional, que concede la autoridad máxima al padre y en que el rol de la madre se asocia al trabajo en el hogar, está cambiando por efecto del desarrollo económico. La transición de un modelo a otro se describe como un progreso hacia la igualdad. Sin embargo, es necesario distinguir entre igualdad y segregación. Algunos autores sostienen que la igualdad puede medirse por parámetros como derechos, independencia, cuidado por el bienestar y otros. La segregación, por otra parte, es la asignación de patrones de vida o espacios vitales específicos a un determinado sexo. En una sociedad dada, los roles pueden estar rígidamente separados, aun cuando hombres y mujeres se consideren iguales. El contexto puede variar mucho de un país a otro; por ejemplo, en India prevalece, entre otras, la idea de la mujer debe estar subordinada al hombre, mientras que en Europa la gran mayoría de los hombres y las mujeres tienen una percepción muy similar sobre el estilo de vida ideal para la mujer, como una combinación entre vida familiar y vida laboral.
3. *Educación y formación*: El sistema de formación puede favorecer o no el espíritu audaz, dispuesto a correr riesgos, que es propio de la actividad empresarial. Ciertos métodos de enseñanza promueven el espíritu empresarial, al incluir el aprendizaje mediante la práctica, el trabajo grupal, la solución de problemas y la aceptación de los propios

errores. Los estudiantes deben poder compartir, en empresas reales, las experiencias de empresarios y empresarias de éxito.

Además, hay distintos motivos para crear un negocio, que difieren para hombres y mujeres. En la creación de una empresa intervienen motivaciones ligadas a factores de empuje y motivaciones ligadas a factores de presión. Entre las primeras figuran la independencia, el deseo de realización personal, el impulso empresarial –liderazgo, locus de control interno y deseo de correr riesgos–, y los ingresos, como recurso adicional o factor de independencia financiera. Entre las segundas se cuentan la obligación de percibir ingresos para cubrir las necesidades del hogar, la insatisfacción en un trabajo anterior –dificultades de promoción o incongruencia entre calificación y ocupación–, dificultades para encontrar trabajo, y el deseo de contar con un horario más flexible para combinar la producción doméstica con la industrial, aunque los tres primeros son los más importantes.

Por lo general, las PYME enteramente controladas por mujeres –en cuanto a propiedad y conducción– tienen características particulares:

En lo referente a tamaño, sector y estructura, suelen ser particularmente pequeñas y ubicarse en el comercio minorista y los servicios; las empresarias trabajan a tiempo parcial, enfrentan dificultades para la expansión y la supervivencia de la empresa, y tienen menos educación, experiencia y destreza en la gestión de los negocios que los hombres.

Muchas empresarias limitan voluntariamente el tamaño del negocio, pues dan prioridad a la ubicación y la atmósfera de trabajo (pocas personas), o porque quieren seguir controlando la distribución de su tiempo.

Al iniciar un negocio, la falta de conocimientos financieros o de gestión puede ser un obstáculo para ellas. Otro impedimento puede ser el hecho de no haber desempeñado cargos directivos en un trabajo anterior, pues en tal caso carecen de destrezas probadas en áreas como planeamiento, gestión financiera, toma de decisiones y negociación. Otros obstáculos son el temor a correr riesgos –ya que muchas ven la expansión del negocio más como un riesgo innecesario que como una oportunidad– y la falta de visión de largo plazo. Finalmente, aquellas que desean expandir el negocio enfrentan obstáculos externos que tienen que ver con su credibilidad, la forma en que las perciben los otros, o la falta de capital para cubrir las necesidades de cada fase de expansión. Debido a la presión del entorno social, las mujeres tienden a pensar que su misión no consiste tanto en convertirse en jefas de una gran empresa, sino en ayudar a los demás.

**Fundación Suiza de Cooperación para el Desarrollo Tecnológico (SWISSCONTAC)/Programa DESIDE,**

*Perspectiva de género en la pequeña empresa*

[[www.intercambio.org.pe](http://www.intercambio.org.pe)], 1997 (resumen preparado por Intercambio).

**Benavides, M.; Vásquez, G.; Cabrera, J.**

*Desarrollando la Perspectiva de Género en los Centros de Servicios Empresariales.*

Cap. 2 [[www.intercambio.org.pe](http://www.intercambio.org.pe)], 1997 (resumen preparado por Intercambio)

A partir de un diagnóstico de la situación existente en Perú, basado en algunos casos en el monitoreo de empresas, se hacen diversas propuestas y recomendaciones para incorporar la perspectiva de género en la actividad empresarial.

**Recomendaciones**

- En el ámbito del hogar, es necesario planificar, organizar y racionalizar el trabajo doméstico, inducir la participación de los demás miembros de la familia en una división

equitativa del trabajo, y formar a los niños –hombres y mujeres– en la asunción de ciertas labores domésticas.

- En la esfera laboral, es necesario incrementar la formación profesional y el acceso al crédito, y sincerar la información.
- En la esfera pública, es preciso adoptar iniciativas que tiendan a reforzar la confianza en sí mismas y la autoestima de las mujeres, para que puedan vencer el temor a desempeñar labores empresariales; de igual modo, hay que ampliar el horizonte de sus relaciones sociales, y reconocer a las organizaciones de mujeres.

La Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), en cuyo programa de apoyo a la pequeña empresa se declara que el género debe ser integrado en todas las actividades de un programa de intervención, propone:

- Recopilar datos generales y diferenciados por sexo;
- Identificar y reconocer a las organizaciones intermediarias y elegir a las de mayor mérito;
- Identificar las restricciones culturales, sociales e institucionales que afectan en particular a las mujeres;
- Tomar en consideración la doble carga de trabajo que pesa sobre las mujeres, que ciertamente no les facilita la distribución del tiempo.
- El diagnóstico sobre el cual se apoyan los programas orientados hacia las mujeres debe incluir las características de sus actividades económicas y sus necesidades de capacitación. Apoyar a las mujeres que trabajan en aglomeraciones de empresas mixtas y básicamente femeninas implica detectar aglomeraciones de empresas que encierren potencial en cuanto a tipo y calidad de producto, volumen de producción y existencia de mercados; también hay que saber si participan como conductoras o socias de la empresa, conocer las actividades que desempeñan –de gestión y otras– a lo largo del proceso productivo, y, por último, es necesario identificar, entre otras, las necesidades de capacitación.
- La convocatoria y los horarios de los programas de capacitación y asistencia técnica deben tomar expresamente en cuenta las necesidades de las mujeres. Si tienen hijos pequeños, deben disponer de un servicio de apoyo para su cuidado mientras las madres siguen los cursos de capacitación.
- En el proceso de capacitación debe abrirse un espacio de reflexión colectiva sobre su trabajo de empresarias y sus objetivos. Conviene asimismo dividirlos en grupos pequeños y homogéneos y proporcionarles capacitación práctica.
- La incorporación de la perspectiva de género supone:
  - Fortalecer la autoestima de las mujeres, mediante la creación de un ambiente participativo, en que se valoren la experiencia y los conocimientos de las microempresarias, y se propicie el reconocimiento social de su trabajo y de los méritos de las iniciativas empresariales.
  - Organizar el uso del tiempo: una mayor capacidad de negociación con respecto al manejo del tiempo puede tener gran impacto en la vida personal y el trabajo de las empresarias.
  - Hacer visible el aporte de las mujeres a la economía familiar y a la economía en su conjunto: es necesario dar reconocimiento público a las actividades de las empresarias en general y a las de las innovadoras, mediante premios por calidad del producto, creatividad, diseño, capacidad de innovación y otros.
  - Cuidar la salud y la planificación familiar: para organizarse como empresarias, es preciso que planifiquen adecuadamente la marcha de la empresa, pero también el desarrollo de la familia. El contar con información actualizada sobre ambos aspectos y la posibilidad de discutir abiertamente con el cónyuge sobre ellos resultan básicos para empresarias con actitud moderna.

- Mejorar la comercialización: por lo general, las mujeres se desenvuelven mejor en el plano productivo o administrativo que en el de la comercialización. Se han probado diversos instrumentos para facilitar esta fase, como participación en estudios de mercado y evaluación de productos; desarrollo de habilidades de negociación; subcontratación y formación de consorcios; participación en licitaciones; participación en ferias y eventos, y trabajo con empresas comercializadoras.
- Considerar los indicadores de impacto. En este caso, las propuestas referentes a la incorporación de la perspectiva de género en el ámbito empresarial se refieren a los siguientes efectos:
  - *Impacto en la vida de las participantes*: incremento de los ingresos, conocimientos y destrezas adquiridas, planificación familiar y cuidado de la salud.
  - *Impacto en el plano de la familia*: distribución de las redes domésticas y mejor manejo del tiempo de la mujer; reconocimiento del trabajo productivo y del aporte económico de la mujer.
  - *Impacto en el plano de la empresa*: mayor visibilidad de su rol; participación en la toma de decisiones.
  - *Impacto en el ámbito de la comunidad*: reconocimiento social del trabajo de la mujer.

### **Organización Internacional del Trabajo (OIT)/Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI),**

#### *Diferencias de género en la capacidad emprendedora*

En: Gender Differences in Entrepreneurship, Studies on Women Entrepreneurs, cap. VI [www.intercambio.org.pe], 1996 (resumen preparado por Intercambio)

El estudio revisa diversos trabajos –algunos basados en encuestas– sobre las diferencias entre mujeres y hombres a la hora de emprender un negocio en cuanto a motivaciones, habilidad empresarial, nivel ocupacional, y proceso de inicio del negocio (soporte, financiamiento).

Entre las motivaciones para iniciar un negocio, las empresarias señalan el afán de logros, el de obtener satisfacción en el trabajo, y la necesidad económica; por su parte, los empresarios mencionan, además del afán de logros, el deseo de hacer que las cosas funcionen y el de controlar sus recursos. Unas y otros aspiran a ser sus propios jefes.

En cuanto a los rasgos psicológicos, los hombres tienden a ser más menos flexibles y tolerantes que las mujeres –lo cual puede dar origen a estilos diferentes de gestión– y tienen más confianza en sí mismos. Si bien ambos sexos sienten temor al fracaso, 79% de las empresarias y sólo 8% de los empresarios mencionaron el temor al éxito. Ello podría deberse a los patrones de socialización, que no alientan los logros de las mujeres, y al hecho de que temen tener más éxito que el esposo, por los peligros que ello entraña para el matrimonio y la situación familiar. En cuanto a los grupos más importantes como fuente de apoyo, los hombres tienden a nombrar a asesores externos, y las mujeres a la familia, a amigos cercanos y a socios o socias. También se observa que las mujeres tienden a buscar diversas fuentes de apoyo, como sindicatos y grupos de mujeres, cosa que se da en menor proporción entre los varones.

Por otra parte, hay diferencias en cuanto a las áreas de negocios: las mujeres tienden en mayor medida a iniciar un negocio en un área vinculada a los servicios, como relaciones públicas, ventas o servicios educacionales, mientras que los hombres tienden más a entrar en el campo de la manufactura o la tecnología. Ello está vinculado a la experiencia de unos y otras: ellos tienen mayor experiencia en áreas técnicas, de fabricación o de finanzas; las mujeres, en áreas relacionadas con servicios de educación o ventas al por menor.

También hay diferencias en lo que concierne al origen del capital inicial. Los empresarios recurren con más frecuencia a inversiones, préstamos bancarios y personales o fondos personales, mientras que las mujeres suelen acudir sólo a sus bienes y ahorros personales.

### **Organización Internacional del Trabajo (OIT)/Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI)**

*Mujeres empresarias: Contexto y desafíos*

En: Gender Differences in Entrepreneurship, Studies on Women Entrepreneurs, cap. VI [www.intercambio.org.pe], 1996 (resumen preparado por Intercambio).

Diagnóstico sobre las dificultades que enfrentan las mujeres desde la concepción hasta la ejecución, afianzamiento y expansión de un proyecto empresarial.

Si bien hombres y mujeres deben pasar por las mismas etapas y problemas para montar una empresa, pesa sobre ellas un conjunto diferente de factores, que les dificultan el iniciarse como empresarias, hacer que su negocio sobreviva y, por último, prospere. Por ejemplo, la familia no siempre aprueba los intentos empresariales de las mujeres; la doble responsabilidad de cuidar del hogar y la familia y de obtener recursos para la supervivencia del negocio les impone una carga de trabajo agotadora; suelen carecer de acceso a recursos, materias primas, nuevas tecnologías y mercados; entran a competir con empresas rivales en condiciones de menor competitividad y capacitación que sus colegas masculinos; su acceso al capital es limitado, y gozan de escasa credibilidad en algunas instituciones financieras. Esto tiene que ver también con el contexto sociocultural: por ejemplo, se ve a las mujeres sobre todo como madres y esposas; por otra parte, han cursado por lo general menos estudios que los varones, no tienen suficiente confianza en sí mismas, y son poco asertivas, aspectos que han destacado otras investigaciones sobre su capacidad emprendedora.

#### *Dificultades detectadas en las distintas etapas del proyecto:*

##### **1. Concepción de la idea**

Las mujeres carecen por lo general de un modelo de empresaria que puedan imitar; por otra parte, raras veces reciben apoyo de la familia cuando se proponen formar una empresa, en circunstancias de que la reacción de la familia suele ser para ellas de crucial importancia a la hora de tomar decisiones. También es vital la experiencia laboral, y la mujer no siempre la tiene; por último, diversos factores, de presión y de empuje, afectan su desempeño empresarial. Cuando están impulsadas principalmente por factores de empuje (o motivación), se comprometen más a fondo con la iniciativa, y la misma decisión de montar un negocio les otorga desde ya mayores posibilidades de un buen desempeño. Por el contrario, cuando están impulsadas sobre todo por factores de presión, por ejemplo, la necesidad económica, tienden a mostrar un espíritu empresarial menos decidido.

##### **2. De la idea al plan de negocios: formulación del proyecto**

*Preparación del plan:* la falta de exposición e información restringe el potencial de las empresarias para explorar oportunidades de negocios. Por lo general, no llevan a cabo una planificación sistemática, en especial durante la preparación del informe del proyecto.

*Propiedad:* La mayoría de las mujeres prefieren establecer un negocio de propiedad individual, donde, por definición, todas las responsabilidades recaen en una sola persona.

*Local:* Usualmente, las mujeres eligen un local que esté cerca del hogar. Algunas empiezan a operar en la propia casa, en un intento de equilibrar las exigencias del hogar y las del negocio. Sin embargo, esto perjudica la buena marcha de la empresa, ya que en tales circunstancias el tiempo no se distribuye en forma clara. El rol de esposa o madre interfiere con el trabajo en la empresa, de modo que ésta pasa por lo general a un segundo plano.

*Aspectos financieros:* En muchos casos hay un desequilibrio entre el modo en que se planearon las empresas y la estructura resultante. Las decisiones de inversión fija suelen referirse únicamente al terreno y la construcción, lo que constituye una base muy débil para la viabilidad del proyecto y dificulta su inicio y conclusión. Por otra parte, las dificultades con que tropiezan las mujeres en los bancos por ejemplo, lo engorroso de los trámites, la necesidad de ofrecer garantías y la actitud de los empleados suelen obligarlas a recurrir a fuentes informales de crédito, como la familia, los amigos o los prestamistas. Como por lo general invierten todo el dinero en las actividades de inicio, se les hace más difícil llenar los requisitos de los bancos en caso de que necesiten cualquier ayuda financiera adicional a mediano plazo.

*Restricciones tecnológicas:* El desconocimiento de la tecnología representa otro gran obstáculo. Carecen de conocimientos técnicos sobre la conducción de la unidad, hacen evaluaciones inadecuadas sobre tecnología, y les faltan destrezas especializadas para trabajar en proyectos específicos. También es un obstáculo la escasa disponibilidad de tecnología y de equipos, así como de las destrezas necesarias para su manejo, todo lo cual suele empujarlas al sector artesanal, caracterizado por lo menguado de las utilidades.

### **3. Ejecución del proyecto**

La falta de información pertinente sobre organizaciones e instituciones que trabajan con empresarios, sobre planes estatales de crédito y sobre los procedimientos de las instituciones financieras, vuelve a las empresarias más propensas a chocar con obstáculos oficiales y legales. En lo que se refiere a esquemas financieros, muchas de ellas, debido a la difusión inadecuada de información, desconocen las facilidades a que pueden acceder en este plano. El sistema de apoyo, es decir, el constituido por autoridades que orientan a los empresarios, suele estar dominado por varones y no brinda a las empresarias la ayuda que necesitan. Para que sus empresas prosperen, es imprescindible que en esos organismos se comprendan sus necesidades prácticas, las barreras que enfrentan y, principalmente, se tomen en serio las iniciativas empresariales femeninas.

Para las mujeres que viven en zonas rurales apartadas, los problemas de acceso al crédito son aún más básicos, sobre todo a causa de la distancia que las separa de los bancos, situados por lo general en pueblos y comunidades cercanos a redes de comunicación. Por otra parte, muchas suelen experimentar problemas de discriminación en cuanto a la concesión de créditos. Prevalece un sesgo de género y, asimismo, una desconfianza general hacia su capacidad de pago, a veces más por los prejuicios de los funcionarios que por consideraciones propiamente financieras.

Las dificultades para obtener crédito en cantidad suficiente pueden determinar o limitar el tipo de empresa que la mujer elige. Debido a la falta de capital de trabajo, no pueden comprar toda la materia prima que necesitan, con lo cual se reduce la tasa de ganancia. A la vez, la falta combinada de capital inicial y de capital de trabajo restringe las posibilidades de experimentar con nuevas líneas o introducir nuevos productos o diseños.

### **4. Funcionamiento del proyecto**

*Visión empresarial:* Debido a su escaso poder de liderazgo, su inexperiencia en gestión y la falta de conocimientos comerciales, muchas mujeres tienden a concentrarse en proyectos que no requieren grandes inversiones, cuya rentabilidad tiende a ser bastante baja, debido en parte a la fuerte competencia. La escasa aptitud empresarial se manifiesta en una falta de visión y creatividad en aspectos organizacionales y administrativos, que impiden supervisar debidamente el desempeño de la mano de obra y la calidad de las materias primas, las máquinas, los insumos y los resultados. Estos factores, por tanto, contribuyen a reducir el mercadeo y la rentabilidad del producto.

*Mercadeo:* El mercado objetivo no es totalmente asimilado al incorporar una estrategia de mercadeo. Debido a la escasez de fondos, no se trabaja suficientemente en la promoción del producto y no se realiza desarrollo de mercadeo. Suele descuidarse el servicio a los clientes, y



muchas empresarias encuentran dificultades para cobrar las deudas de éstos. Todos estos problemas se derivan básicamente de la falta de experiencia en mercadeo.

*Tecnología:* Muchas son las restricciones tecnológicas de la etapa operacional. Debido a la falta de conocimiento técnico, la producción se planea en forma errónea, y el mantenimiento de los equipos puede verse menoscabado por la falta de destrezas especializadas. El no disponer de equipos, tecnología y asesoramiento representa para muchas mujeres que trabajan en lugares apartados una barrera adicional no menos importante que las anteriores.

*Materias primas:* La oferta irregular, insuficiente y a destiempo de materia prima resta eficacia a los planes de producción.

*Contabilidad y registros contables:* Para muchas mujeres es difícil separar las cuentas del negocio de las cuentas personales. No se llevan buenos registros de contabilidad o de costos. Es necesario organizar cursos claros y simples de contabilidad y administración financiera para las mujeres, de modo que puedan dejar atrás, a la larga, la creencia de que las finanzas no son su fuerte.

*Capital de trabajo:* La falta de financiamiento, así como los recortes y retrasos en la entrega de recursos financieros, tienen un efecto adverso sobre el uso del capital y la moral de los empresarios. Al ser rechazado por las instituciones financieras, el empresario acude al mercado informal de capital, caracterizado por préstamos muy pequeños y períodos muy cortos de reembolso, lo que ocasiona una incapacidad de movilizar ahorros para refinanciar y ajustar los términos.

## 5. Expansión

Las mujeres son más hábiles para mejorar el negocio que para expandirlo. Y como esto último requiere crédito y no es fácil acceder a él, no es raro que la empresa se quede en su pequeño tamaño inicial. El control es un aspecto esencial para las empresarias, y la expansión puede significar una pérdida de control o un cambio en el tiempo que dedican a otras facetas de su vida.

*Delegación:* Para las empresarias, delegación de poder es sinónimo de ejercicio de éste por los hombres de la familia. Algunas dejan que sus esposos o parientes masculinos pasen a dirigir el negocio una vez que está bien establecido y la expansión se hace inevitable.

*Aceptación del riesgo:* Cuando el negocio alcanza madurez, los mayores problemas son los de control y de consolidación de las ganancias financieras y del espíritu empresarial. A las mujeres no les resulta fácil tomar decisiones en asuntos de dinero, dado que el esposo suele ocuparse de ello; en consecuencia, cuando toman una decisión al respecto consultan por lo general a los parientes masculinos, y como éstos tienden a ser conservadores en sus sugerencias, las mujeres terminan por adoptar, en la mayoría de los casos, una línea poco audaz.

## 4. Programas de apoyo a microempresas y PYME

### Eigen, J.

*Apoyo a negocios de mujeres. Evaluación de opciones*

En: Assistance to women's businesses - evaluating the options, Small Enterprise Development, vol. 3, N° 4 [www.intercambio.org.pe], 1992 (resumen preparado por *Intercambio*).

Se analiza un programa de préstamos para microempresas puesto en práctica en Kenya, y se extraen de allí recomendaciones generales.

Muchos proyectos que brindan asistencia a las mujeres han adoptado un enfoque benefactor, y aunque han incluido un componente de generación de ingresos, no han tenido mucho éxito en lo relativo a fortalecer la independencia económica de las mujeres. Los programas de "mujer en desarrollo" abarcan un espectro excesivamente amplio, pues en ellos figuran, entre otros, componentes como planeación familiar, maternidad y nutrición.

Últimamente ha emergido un enfoque más específico de desarrollo empresarial, que hace mayor hincapié en los beneficios económicos derivados de la participación de las mujeres en la actividad económica. Sin embargo, no ha sido enteramente eficaz, porque, entre otras cosas, se ha concentrado sobre todo en las mujeres en cuanto tales, y ha descuidado en cierto modo lo referente a desarrollo empresarial, nivel de destrezas, bienes y necesidades de las mujeres para su integración en la actividad económica.

A cada etapa de desarrollo cultural y socioeconómico de las mujeres corresponde un nivel de intervención. Aquellas que apenas tienen los recursos imprescindibles para sobrevivir requieren una red amplia de apoyo, que asegure la satisfacción de sus necesidades básicas.

Los programas de este nivel deben hacer hincapié en la formación de grupos de mujeres, concentrarse en actividades de concientización, y brindar asistencia en salud básica, nutrición y otros aspectos análogos. La mujer que está en vías de convertirse en empresaria requiere un apoyo adicional, que le permita alcanzar mayor independencia económica. En el nivel siguiente están las empresarias de subsistencia, las cuales, habiendo logrado mayor seguridad en la satisfacción de sus necesidades básicas, deciden montar un pequeño negocio. Sin embargo, no son empresarias en sentido estricto, pues no han hecho más que agregar otras actividades económicas a su rol doméstico tradicional, y carecen de planes de largo plazo, porque su iniciativa responde sólo a la demanda temporal de un mercado nuevo. En consecuencia, el crecimiento y la inversión no son para ellas elementos prioritarios. Por último, las mujeres que han decidido iniciar un negocio con una perspectiva de rentabilidad y crecimiento a largo plazo, necesitan programas de desarrollo empresarial más especializados, con estrategias que destaquen sus fortalezas y éxitos y apliquen criterios comerciales en el otorgamiento del crédito.

Sabido es que las mujeres confrontan problemas adicionales, cualitativamente diferentes de los que enfrentan los hombres. Esto no significa que sea necesario diseñar componentes especiales sólo para ellas. Pueden abordarse sus problemas particulares tomándolos como el común denominador que debe determinar la estructura del programa. Los programas pueden diseñarse de modo que eliminen muchos de los obstáculos que tradicionalmente enfrentan las mujeres para recibir crédito –por ejemplo, el requisito de presentar garantías y la firma del esposo para acceder a préstamos–; además, hay que tratar a las empresarias como tales, que es precisamente lo que se ha hecho, con muy buenos resultados, en el caso del programa de préstamos para el sector informal aplicado en Kenya.

### **Recomendaciones**

- La experiencia mundial enseña que la intervención debe ser desagregada según los objetivos específicos y el grupo meta particular de los diversos programas. Es imposible atacar todos los frentes, en forma simultánea, con un solo programa. Como se dijo hace un momento, a cada etapa de desarrollo corresponde un nivel de intervención.
- Para lograr mayor eficacia, es necesario separar los componentes de capacitación de los de crédito. La entrega simultánea de gran número de insumos no fomenta el desarrollo empresarial independiente. Además, los insumos deben ser accesibles de diferentes formas, con lo cual se incentiva a los empresarios a tomar iniciativas encaminadas a su obtención.
- Los programas deben diseñarse de modo de eliminar los obstáculos que tradicionalmente enfrentan las mujeres en lo tocante a obtención de crédito, pero sin aplicar consideraciones específicas de género. Al tratarlas como empresarias y no clasificarlas como mujeres que necesitan ayuda especial, se propicia precisamente el tipo de independencia y responsabilidad que todo empresario requiere.

**García, Gilberto; Paredes, Víctor**

*Programa de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas en México, 1995-2000*

Serie Desarrollo productivo, N° 115, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2001.

El estudio describe y evalúa los resultados de los programas de apoyo a las PYME, aplicados en el período 1995-2000 por diversos organismos del Gobierno de México. Según fueron definidas oficialmente en 1999, microempresas son aquellas empresas que tienen, en la industria, entre 0 y 30 trabajadores; en el comercio, entre 0 y 5, y en los servicios, entre 0 y 20; pequeñas son las que tienen entre 31 y 100, entre 6 y 20, y entre 21 y 50 respectivamente, cifras que en el caso de la mediana empresa son, respectivamente, de 101-500, 21-100 y 51-100, y, en el de las empresas grandes, de 501 y más para la industria y de 101 y más para el comercio y los servicios.

En 1998 había en México 2,8 millones de microempresas y PYME, cifra que representaba 95,9% de las empresas del país, pese a lo cual constituían apenas 11,4% del total de establecimientos manufactureros. El elevado número de microempresas y PYME, que se refleja también en el alto número de trabajadores ocupados en ellas, hace de éste un sector importante para las políticas públicas encaminadas al desarrollo de la economía.

El Programa de Política Industrial y Comercio Exterior hace hincapié en el desarrollo de las micro y pequeñas empresas, y en particular en la importancia que revisten la formación de cadenas productivas y la cooperación interempresarial como elementos clave para el crecimiento de la economía. Seis son las políticas pertinentes: formación de cadenas productivas, mejoramiento de la infraestructura tecnológica, desregulación de la actividad económica, fomento de las exportaciones, establecimiento de negociaciones comerciales internacionales, promoción de la competencia internacional, y aplicación de mecanismos de consenso con los sectores productivos.

El establecimiento de medidas de apoyo a las cadenas productivas tiene por objeto aprovechar las oportunidades de crecimiento y de creación de valor agregado y empleo que pueden resultar de la integración de cadenas productivas nacionales. Para ello se han impulsado programas de:

- *Desarrollo de proveedores*: programas por medio de los cuales se facilita el contacto inicial de las microempresas y PYME con las grandes empresas privadas y las empresas del sector público por medio de encuentros empresariales;
- *Subcontratación industrial*: comenzó a operar un sistema de subcontratación industrial en virtud del cual se facilitan los vínculos entre los oferentes potenciales y las grandes empresas que demandan productos y piezas y subconjuntos de procesos industriales, lo que favorece la especialización de las microempresas y PYME en la producción de estos bienes y servicios.
- *Empresas integradoras*, que son asociaciones de empresas de servicios especializados – financieros, de capacitación y otros– con microempresas y PYME que pueden realizar un conjunto de actividades en tecnología, promoción, comercio y diseño, todo lo cual reduce los costos;
- *Sectores productivos y agrupamientos industriales*, con programas que procuran que empresas de una misma cadena productiva, establecidas en una misma región, fortalezcan sus vínculos de abastecimiento mutuo y aprovechen su cercanía geográfica para llevar a cabo en forma conjunta proyectos productivos y de infraestructura.

Entre los principales programas orientados al desarrollo de la competitividad de las microempresas y PYME se encuentran los de capacitación, productividad, calidad y de información. En varios programas participan el gobierno, instituciones académicas y organizaciones empresariales, que proporcionan capacitación, información y asesoramiento en administración, producción, comercialización y financiamiento.

Según se pudo constatar, si bien existe una amplia oferta de programas, no pocas veces hay una duplicación en el trabajo de las instituciones de apoyo.

### **Kantor, Paula**

*Promoting women's entrepreneurship development based on good practice programs: Some experiences from the North to the South.*

Working Paper, N° 9, Series on Women's Entrepreneurship Development and Gender in Enterprises, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2000.

El estudio revisa programas y proyectos de apoyo a microemprendimientos y pequeños emprendimientos de mujeres en Europa y los Estados Unidos, con especial hincapié en las prácticas óptimas. Para seleccionar los programas se aplican parámetros de desempeño –alcance, eficacia, costos de eficiencia, impactos y sostenibilidad– y, asimismo, se toma en consideración la posibilidad de reproducirlos en los países en desarrollo.

### **Recomendaciones**

- Debe haber programas colectivos y programas individuales. Los primeros dan a las mujeres la oportunidad de establecer contactos, crear redes y aprender de la experiencia de otras, todo lo cual contribuye a su empoderamiento. Con los programas individuales se gana en eficacia, porque permiten a las mujeres detectar directamente los problemas a que se enfrentan en su emprendimiento.
- Antes de diseñar el programa, hay que tomar en consideración las necesidades del cliente en términos de contenidos y agenda, lo que es particularmente importante en el caso de las mujeres, ya que sus múltiples funciones suelen impedirles participar en determinados programas.
- Los programas deben concentrarse en sectores que puedan suministrar ingresos adecuados a las mujeres, lo cual, como es evidente, aumenta su independencia financiera. Una estrategia en tal sentido consiste en introducirlos en mercados con mayor valor agregado. Para ello, las instituciones pueden diseñar programas de incubadoras o programas que contemplen entrenamiento en sectores específicos. La información y la comunicación tecnológica son cruciales en este plano.
- En capacitación, es recomendable elaborar un módulo general referido a costos, marketing, contabilidad y negociación, así como diversos módulos específicos, para que las mujeres puedan elegir entre estos últimos, lo cual da flexibilidad e independencia a los clientes.
- En el caso de las mujeres, la capacitación puede no ser suficiente para su despegue como empresarias, debido a la falta de confianza en sí mismas y a la poca fe que suelen exhibir en su capacidad empresarial. Por ello, los programas deben incluir entrenamiento en desarrollo empresarial, a fin de inducir en las mujeres la disposición de ánimo imprescindible para el manejo de los negocios.
- Muchas mujeres necesitan ayuda después de haber iniciado el negocio, ayuda que pueden encontrar por medio de tutorías, las cuales pueden constituir por lo demás un mecanismo de apoyo particularmente eficaz para solucionar los problemas específicos que han detectado.
- Las tecnologías de la información son fundamentales para operar en una economía global. Explicarlas y entrenar a las mujeres en su uso son cruciales para el éxito empresarial.
- También es importante establecer redes de información, para que las empresarias se contacten, se sirvan de modelo entre sí y reduzcan los costos.
- El éxito depende en buena medida del desarrollo de un entorno apropiado para los emprendimientos femeninos. Ello supone, entre otras cosas, apoyarlas en sus múltiples tareas, y comprometer en ellas a los hombres, la familia y la sociedad. También supone que reciban ayuda para el cuidado de los niños y asistencia para el transporte, así como la promoción de la igualdad de oportunidades y la promulgación de leyes contra la discriminación sexual.

- Las instituciones deben entender los objetivos que persiguen las mujeres que se inician en los negocios y apoyarlas en su empeño. Por ejemplo, muchas empresarias se niegan a expandir la producción por temor a perder control y flexibilidad. En consecuencia, deben crearse caminos innovadores para que superen ese temor, amplíen el negocio, ganen más y sean independientes en lo financiero.
- Es importante atender simultáneamente las necesidades prácticas y las necesidades estratégicas de las mujeres. Si una institución no está en condiciones de hacerlo por sí sola, puede asociarse con otras.
- No debe tratarse a las mujeres como medios para otros fines; su éxito empresarial es un fin en sí mismo. En consecuencia, en la evaluación encaminada a determinar la idoneidad de los programas deben tomarse en cuenta simultáneamente los resultados económicos y los no económicos, por ejemplo, los referidos a ingresos, posición en el empleo y mejoramiento del bienestar de la familia.
- El reclutamiento es un primer paso vital en la promoción de las mujeres de negocios. En efecto, no sólo es necesario que las empresarias actuales o potenciales conozcan la existencia de estos programas, sino que también conviene que las instituciones sepan dónde están esas mujeres y les hagan llegar la información pertinente por medios en que ellas confíen.
- Una estrategia para mejorar el reclutamiento consiste en aumentar el conocimiento sobre el potencial de las mujeres. En ese sentido, conviene dar a conocer a las autoridades locales el valioso aporte que pueden hacer las mujeres a la economía, pues así podrían mostrar mayor disposición a incorporarlas en los programas de apoyo a las micro y pequeñas empresas.
- En los casos en que las estrategias de apoyo empresarial apunten a insertar a las mujeres en sectores de mayor valor dominados por los hombres, no hay que olvidar que ellas necesariamente enfrentarán mayores obstáculos, por lo cual es preciso diseñar programas que los reduzcan al máximo.
- También reviste importancia la sostenibilidad de los propios programas de apoyo. Algunos, especialmente los colectivos y los que ofrecen servicios mínimos, son más fáciles de sostener que otros. La aplicación de un modelo mixto y la constitución de asociaciones pueden contribuir a este objetivo.

### **Mayoux, L.**

*¿Empoderamiento frente a sostenibilidad? Desafíos para la “práctica óptima” en microcréditos.*

En: Women’s Empowerment versus Sustainability? Challenges for “Best Practice” in Micro-Finance [www.intercambio.org.pe], 1999 (resumen preparado por Intercambio).

Revisión de bibliografía orientada a introducir claridad en los debates acerca de la capacidad que tiene el microfinanciamiento de contribuir al bienestar de mujeres económicamente desfavorecidas. En relación a los dos conceptos –empoderamiento y microcréditos– que aparecen ligados cuando se conciben programas destinados a elevar el bienestar de mujeres económicamente desfavorecidas, se observan cuatro diferentes apreciaciones acerca del potencial de los programas de microcréditos de favorecer el empoderamiento de las mujeres: la más optimista, que cree en la posibilidad de establecer en todo el mundo programas sostenibles de microfinanzas en beneficio de las mujeres; aquella que reconoce que tales programas tienen impactos negativos pero trata de minimizarlos; aquella que si bien admite que estos programas tienen limitaciones en cuanto a la capacidad de promover el empoderamiento, los considera de todos modos valiosos, y, por último, aquella que resta toda importancia a estos programas.

El estudio destaca que el empoderamiento de las mujeres debe entenderse como algo más que un pequeño incremento de los ingresos, o una consulta en áreas de toma de decisiones en el hogar, o reuniones ocasionales con un pequeño grupo de mujeres. El rol económico de las mujeres se halla restringido por las tareas que recaen sobre ellas en lo que atañe a trabajo doméstico y aprovisionamiento del hogar, así como por las desigualdades de poder y recursos que están presentes en todos los niveles. Tales desigualdades son precisamente las que permiten a los hombres construir una esfera económica y una actividad empresarial aisladas, perpetuando de esa forma la desigualdad. El empoderamiento debe adoptar una visión holística, que integre el trabajo productivo y el reproductivo, aspectos de bienestar y medidas que aborden las desigualdades del poder para ambos sexos, además de brindar un apoyo adecuado a las mujeres y comprometer a los hombres en el cuestionamiento y el cambio de las desigualdades de género. En este sentido, el crear conciencia de género debe formar parte de todo programa de capacitación para mujeres y hombres.

Por otra parte, si bien todo lo relativo a recepción y reembolso de los préstamos es importante, es necesario que en las condiciones de otorgamiento de los microcréditos estén contemplados también otros aspectos, como el control de las mujeres sobre los bienes e ingresos y las responsabilidades de los hombres en el bienestar del hogar. Contrariamente a las pautas actualmente en curso, muchas beneficiarias prefieren el ahorro obligatorio y los préstamos dirigidos, por estimar que ello les permite proteger sus ingresos frente al cónyuge.

### **Recomendaciones**

- *Elementos de una política de género para el empoderamiento:*
  - Acceso igualitario de las mujeres a los microcréditos y el empleo como cuestión de derechos humanos y parte integral de toda estructura política y reguladora principal.
  - Política de género centrada explícitamente en el empoderamiento de las mujeres.
  - Separación de las cuestiones de género y de pobreza mediante la aplicación de estrategias que aborden la desigualdad de poder en el hogar y las comunidades y que engloben a las mujeres más desfavorecidas.
  - Paso desde intervenciones compartimentadas a estrategias integradas e interrelacionadas, entre ellas la atención del trabajo reproductivo, el bienestar social y el empoderamiento, en cualquier intervención “económica”.
- *La entrega de elementos de género para el empoderamiento en el contexto organizacional requiere de:*
  - Conciencia de género y empoderamiento en hombres y mujeres; incorporar lo referente a la empoderamiento en las interacciones con quienes participan en el programa, incluyendo en ello las condiciones de entrega de los microcréditos, la capacitación y el asesoramiento para ambos sexos, y la prestación de servicios complementarios a todas las actividades grupales.
  - Políticas igualitarias de oportunidades para el personal que administra el programa como una cuestión de derechos humanos, a fin de aumentar la cobertura del programa y su eficiencia en lo tocante al empoderamiento de las mujeres.
  - Incentivos concretos por la incorporación de la equidad de género en la ejecución de los programas, entre los cuales deben figurar incentivos para las propias mujeres, para los hombres participantes y el personal de ambos sexos.
  - Indicadores de empoderamiento como parte integral de todo monitoreo y evaluación.
- *Una práctica óptima debe considerar:*
  - Entrega de microcréditos que maximicen la capacidad de las mujeres de incrementar y controlar sus ingresos y recursos –por ejemplo, paquetes especiales para mujeres en actividades no tradicionales–, creación de incentivos para los hombres por su aporte al

- bienestar del hogar, y diseño de nuevos productos para mujeres, como pensiones y seguros.
- Métodos participativos eficaces para una total integración de las cuestiones de género y empoderamiento en todos los programas de capacitación, así como entrega de una capacitación especializada en cuestiones de género.
  - Combinación del otorgamiento de crédito con otros servicios, como cuidados de salud, apoyo en el trabajo reproductivo, desarrollo de nuevas tecnologías.
  - Formación de redes con otras organizaciones, vínculos con otros proveedores de servicios, defensa de la incorporación de la perspectiva de género en conjunto con otras organizaciones, y políticas en el ámbito macroeconómico.
  - Corriente de género en el plano organizacional, aplicación de políticas de reclutamiento y promoción que sean equitativas desde el punto de vista del género, y capacitación del personal en cuestiones de género.
  - Acceso a las mujeres más desfavorecidas.

### **Monsalves, Marcelo**

*Las PYME y los sistemas de apoyo a la innovación tecnológica en Chile.*

Serie Desarrollo productivo, N° 126, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2002.

Descripción de los esfuerzos institucionales públicos por promover la capacidad tecnológica de las PYME de Chile, incluyendo a las instituciones, programas e instrumentos públicos cuyo objetivo específico es el de promover la innovación tecnológica en las PYME de los sectores manufacturero y de servicios.

En Chile, el sistema de apoyo a la innovación tecnológica no está centrado en las PYME, pues los organismos pertinentes tienden a concentrarse en instituciones académicas y grandes empresas. Esto coincide con el resultado de otros estudios sobre la dificultad del sistema para transferir los desarrollos científicos y tecnológicos a las empresas.

El principal instrumento de política para estos efectos ha sido el sistema de fondos concursables, que en su última versión incluyó a las PYME como objetivo específico de la política tecnológica. En el país opera también el Fondo Nacional de Desarrollo Tecnológico y Productivo (FONTEC), que tiene como objetivos promover y financiar la ejecución de proyectos de innovación, de transferencia asociativa y de adquisición de infraestructura tecnológica llevados a cabo por empresas productivas privadas, y, asimismo, apoyar el escalamiento productivo y comercial de proyectos derivados de un proceso innovador. El FONTEC financia proyectos en cinco líneas: *innovación tecnológica* –investigación y desarrollo (ID) de tecnologías de productos, procesos y servicios–; *infraestructura tecnológica* –infraestructura física, instalaciones y equipos con sus respectivos costos de entrenamiento–; *transferencia tecnológica asociativa* para un mínimo de cinco empresas –misiones tecnológicas al extranjero y asesorías técnicas de nivel internacional–; *entidades de gestión y centros de transferencia tecnológica* –puesta en marcha de instituciones de ID–, y *estudios de preinversión* para escalamiento productivo en proyectos de innovación.

Aunque el FONTEC no se especializa en la atención de PYME, 85% de sus clientes son empresas de tamaño mediano, ubicadas en general en el segmento superior del estrato. Con respecto a la focalización del sistema de apoyo a la innovación, si bien el FONTEC u otros organismos dan algún tipo de ayuda a las empresas medianas de rango superior, no ocurre lo mismo, salvo excepciones, con las medianas de rango inferior y las pequeñas, que quedan fuera del alcance de tales instrumentos y pueden acceder sólo a los mecanismos de fomento, que están destinados básicamente a mejorar la gestión.

Para establecer cierta continuidad entre el sistema de fomento y el sistema de apoyo a la innovación, podría recurrirse a tres vías: elaborar instrumentos que involucren a las grandes empresas en el desarrollo tecnológico de las PYME; incentivar la generación de proyectos de fomento que creen las condiciones básicas para estimular procesos de aprendizaje e innovación, mediante, por ejemplo, la pertenencia a una red de empresas; y, por último, formar un fondo específico de asistencia técnica para la innovación tecnológica.

En el caso de las PYME, una intervención integral sobre sus necesidades y problemas aumenta la probabilidad de éxito. El logro de este propósito supone coordinar el proceso de gestión de los distintos instrumentos del ámbito tecnológico con los instrumentos de otros ámbitos, como gestión y financiamiento.

La descripción que se ha hecho de los organismos e instrumentos de fomento y de apoyo a la innovación hace pensar en un conjunto de mecanismos dispersos en una red institucional difusa, todos ellos difíciles de comprender en su operatoria. Puede concluirse, por lo tanto, que los esfuerzos realizados en este ámbito –comunidad de personas en torno a los fondos tecnológicos, esfuerzos de difusión por Internet, red del Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC), y otros análogos– no sólo son insuficientes, sino también inconducentes, y lo seguirán siendo mientras no se conciba el proceso completo de apoyo a las PYME desde la perspectiva del cliente y sus necesidades.

**Peres, Wilson; Stumpo, Giovanni (coords.)**

*Pequeñas y medianas empresas industriales en América Latina y el Caribe.*

Santiago de Chile, CEPAL/Siglo XXI, 2002.

Estudio que busca superar las carencias de información sobre las PYME industriales de la región, en lo referente a empleo, producción y productividad, junto con analizar las políticas que apuntan a mejorar sus resultados y sugerir algunos elementos para explicar el desempeño de estas empresas en 14 países de la región.

A pesar de las dificultades de información –períodos diferentes y distintas definiciones de PYME–, hay en el estudio tres aspectos dignos de destacar: a) lejos de constituir un sector marginal, las PYME ocupan un lugar importante en la estructura industrial de la región, particularmente en el empleo; b) en contra de lo previsible, tienen en general un peso semejante en la estructura industrial de todos los países de la región, sean grandes o pequeños, sobre todo en lo que atañe a producción y ventas; y c) su participación en el empleo es mayor que en la producción, lo cual indica que su productividad es inferior a la de las grandes empresas.

Al analizar el desempeño, se observa que las PYME no se estancaron en el período que siguió a las reformas económicas de los años noventa: por el contrario, en cinco países, Argentina, Chile, México, Uruguay y Venezuela, aumentó su participación en el producto industrial, y aunque ésta disminuyó en otros cinco países –Brasil, Costa Rica, Colombia, Ecuador y Perú–, aumentó la producción total de las PYME, lo que significa que si bien no fueron agentes económicos ganadores, tampoco resultaron perdedores.

En cuanto a empleo, su comportamiento difiere según los países. Al asociar los cambios en la producción y el empleo con la dinámica de la productividad de la mano de obra, se advierte que las PYME no tuvieron un mal desempeño en lo que concierne a cambio tecnológico. Por otra parte, la productividad aumentó en casi todos los países –con excepción de Venezuela–, aunque ello estuvo acompañado de una reducción del empleo.

En lo referente a la diferencia de productividad con respecto a las grandes empresas, no puede decirse que las PYME hayan sido perdedoras, ya que el índice decreció en sólo cuatro países, mientras se mantenía constante en los demás.



Por otra parte, hay semejanzas y diferencias entre los países en lo tocante a políticas de apoyo. Las semejanzas se refieren al contexto en que operan estas políticas, su dinámica e incluso su contenido sustantivo; las diferencias tienen que ver sobre todo con el monto absoluto de recursos humanos y financieros que se asignan en los distintos países, la capacidad de las instituciones encargadas de diseñar y ejecutar las políticas, así como el grado de coordinación entre éstas.

El contexto macroeconómico estuvo dominado por tres factores: reformas estructurales, confianza en los mecanismos de mercado, y reducción de la intervención estatal. Las políticas de apoyo a las PYME quedan subordinadas a las políticas macroeconómicas e incluso a las de competitividad, cuando existen. La relación entre las políticas de apoyo a las PYME y las políticas de competitividad cambió a lo largo de los años noventa: en efecto, desde una posición inicial en que las primeras eran una más dentro de las políticas de competitividad, se evolucionó hacia una situación en que la atención a las PYME tendía, aparentemente, a absorber todo el contenido de las segundas. Esta evolución está vinculada a las dificultades para poner en práctica políticas de competitividad y, fundamentalmente, a la lentitud con que se han generado empleos formales en las PYME. Cabe indicar, a este respecto, que las políticas de productividad se concentraron en las micro y pequeñas empresas.

En los años noventa, hubo escasa oferta de políticas de apoyo a las PYME, a causa de factores como subordinación, debilidad de las instituciones y carencia de información, pero la demanda de políticas de este tipo se incrementó notablemente. Por otra parte, a mediados de la década resurgió el interés de las autoridades públicas en las políticas de competitividad, entre ellas las de apoyo a las PYME, aunque es preciso acotar que tal interés pareció más teórico que práctico, pues en la mayoría de los casos no pasó de meras declaraciones de intención.

A fines de la década, el panorama de las PYME de la región era mucho más alentador: habían surgido instrumentos novedosos de apoyo, de reconocida eficacia, como los programas de fomento de Chile, el programa de calidad integral y modernización y los centros regionales de competitividad empresarial de México, los centros de desarrollo empresarial de Argentina, y los centros de desarrollo tecnológico de Colombia. Sus limitaciones residen en lo reducido de su alcance, su carácter pionero y los escasos recursos con que contaban.

El contenido de las políticas de competitividad tiende a repetirse en los distintos países: sus tres grandes áreas son el fomento de las exportaciones, el desarrollo tecnológico y la capacitación de los recursos humanos, a las cuales se agregan los instrumentos habituales en materia de financiamiento, en su triple dimensión de acceso, garantías y costos. Lo más novedoso es probablemente, aunque no se trata todavía de un proceso generalizado, el esfuerzo encaminado a aumentar la articulación de las PYME entre sí o entre ellas y las grandes empresas, en la forma de uniones de compra, de venta, o de subcontratación, intento que forma parte a su vez de una estrategia de desarrollo de largo plazo.

Hay un fuerte contraste entre los avances en materia de diseño de las políticas y las graves fallas de su ejecución, que se hace todavía más evidente en el caso de las PYME, debido a las grandes esperanzas depositadas en ellas y la publicidad creciente de que han sido objeto tales políticas. Éstas, por otra parte, no se han traducido aún en grandes resultados, a causa de los exiguos recursos que se han destinado a su puesta en práctica y de una serie de problemas institucionales, en particular la fragmentación de la toma de decisiones y la falta de coordinación entre las políticas.

En suma, hubo elementos positivos en las políticas de apoyo a las PYME, como la importancia creciente que les han otorgado los Estados y el diseño de instrumentos novedosos y eficaces, y elementos negativos, como la falta de recursos y la escasa coordinación de su puesta en práctica. Por otra parte, la política macroeconómica es uno de los factores decisivos en el desempeño de las PYME, lo que no es de extrañar, ya que destinan casi la totalidad de su producto al mercado interno. Se comprueba, por último, que su desempeño mejora notoriamente mientras

más desarrollados y complejos sean los vínculos que establecen entre sí, pues su estructura técnica y su gestión tienden a modernizarse rápidamente allí donde las PYME están ligadas en aglomeraciones productivas.



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

mujer y desarrollo

## Números publicados

1. Mujeres rurales de América Latina y el Caribe: resultados de programas y proyectos (LC/L.513), septiembre de 1989.
2. América Latina: el desafío de socializar el ámbito doméstico (LC/L.514), octubre de 1989.
3. Mujer y política: América Latina y el Caribe (LC/L.515), septiembre de 1989.
4. Mujeres refugiadas y desplazadas en América Latina y el Caribe (LC/L.591), noviembre de 1990.
5. Mujeres, Culturas, Desarrollo (Perspectivas desde América Latina) (LC/L.596), marzo de 1991.
6. Mujeres y nuevas tecnologías (LC/L.597/Rev.1), abril de 1991.
7. Nuevas tecnologías de participación en el trabajo con mujeres (LC/L.592), octubre de 1990.
8. La vulnerabilidad de los hogares con jefatura femenina: preguntas y opciones de política para América Latina y el Caribe (LC/L.611), abril de 1991.
9. Integración de lo femenino en la cultura latinoamericana: en busca de un nuevo modelo de sociedad (LC/L.674), marzo de 1992.
10. Violencia doméstica contra la mujer en América Latina y el Caribe: propuesta para la discusión, María Nieves Rico (LC/L.690), mayo de 1992.
11. Feminización del sector informal en América Latina y el Caribe, Molly Pollack (LC/L.731), abril de 1993.
12. Las mujeres en América Latina y el Caribe. Un protagonismo posible en el tema de población (LC/L.738), mayo de 1993.
13. Desarrollo y equidad de género: una tarea pendiente, María Nieves Rico (LC/L.767), diciembre de 1993.
14. Poder y autonomía roles. Roles cambiantes de las mujeres del Caribe, Pauline van der Aa (LC/L.881), abril de 1996.
15. Formación de los recursos humanos femeninos: prioridad del crecimiento y de la equidad (LC/L.947), María Nieves Rico, junio de 1996.
16. Violencia de género: un problema de derechos humanos (LC/L.957), María Nieves Rico, julio de 1996. [www](#)
17. La salud y las mujeres en América Latina y el Caribe: viejos problemas y nuevos enfoques (LC/L.990), Elsa Gómez Gómez, mayo de 1997.
18. Las mujeres en América Latina y el Caribe en los años noventa: elementos de diagnóstico y propuestas (LC/L.836/Rev.1), abril de 1997.
19. Reflexiones sobre los indicadores del mercado de trabajo para el diseño de políticas con un enfoque basado en el género (LC/L.1016), Molly Pollack, mayo de 1997. [www](#)
20. El sector informal urbano desde la perspectiva de género. El caso de México (LC/L.1017), Molly Pollack y Clara Jusidman, julio de 1997.
21. Mitos y evidencias del trabajo femenino urbano en América Latina (LC/L.1034), Irma Arriagada, agosto de 1997. [www](#)
22. La educación de las mujeres: de la marginalidad a la coeducación. Propuestas para una metodología de cambio educativo (LC/L.1120), Marina Subirats, julio de 1997. [www](#)
23. Violencia en la pareja. Tratamiento legal. Evolución y balance (LC/L.1123), Hanna Binstock, agosto de 1998. [www](#)
24. Hacia la igualdad de la mujer. Avances legales desde la aprobación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (LC/L.1126), Hanna Binstock, agosto de 1998. [www](#)

25. Género, medio ambiente y sustentabilidad del desarrollo (LC/L.1144), María Nieves Rico, octubre de 1998. [www](#)
26. El trabajo a tiempo parcial en Chile (LC/L.1301-P), Sandra Leiva, N° de venta: S.00.II.G.9 (US\$10.00), enero de 2000.
27. El desafío de la equidad de género y de los derechos humanos en los albores del siglo XXI (LC/L.1295/Rev.1-P), N° de venta: S.00.II.G.48 (US\$ 10.00), mayo de 2000. [www](#)
28. Mujer y trabajo en las reformas estructurales latinoamericanas durante las décadas de 1980 y 1990 (LC/L.1378-P), Francisco León, N° de venta: S.00.II.G.94 (US\$ 10.00), mayo de 2000. [www](#)
29. Enfoque de género en la política económica-laboral. El estado del arte en América Latina y el Caribe (LC/L.1500-P), Lieve Daeren, N° de venta: S.01.II.G.44 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
30. Equidad de género y calidad en el empleo: Las trabajadoras y los trabajadores en salud en Argentina (LC/L.1506-P), Laura C. Pautassi, N° de venta: S.01.II.G.45 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
31. La memoria colectiva y los retos del feminismo (LC/L.1507-P), Amelia Valcárcel, N° de venta: S.01.II.G.46 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
32. La institucionalidad de género en el estado: Nuevas perspectivas de análisis (LC/L.1511-P), Virginia Guzmán, N° de venta: S.01.II.G.58 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
33. El turismo en la economía ecuatoriana: la situación laboral desde una perspectiva de género (LC/L.1524-P), Martha Ordoñez, N° de venta: S.01.II.G.69 (US\$ 10.00), abril de 2001. [www](#)
34. La situación económico-laboral de la maquila en El Salvador: Un análisis de género (LC/L.1543-P), Ligia Elizabeth Alvarenga Jule, N° de venta: S.01.II.G.83 (US\$ 10.00), mayo de 2001. [www](#)
35. Aspectos económicos de la equidad de género (LC/L.1561-P), Thelma Gálvez P., N° de venta: S.01.II.G.107 (US\$ 10.00), junio de 2001. [www](#)
36. ¿Género en la reforma o reforma sin género? Desprotección social en las leyes previsionales de América Latina (LC/L.1558-P), Haydeé Birgin y Laura Pautassi, N° de venta: S.01.II.G.103 (US\$ 10.00), junio de 2001. [www](#)
37. Economía y género. Bibliografía seleccionada (LC/L.1610-P), Flavia Marco, N° de venta: S.01.II.G.152 (US\$ 10.00), octubre de 2001. [www](#)
38. Las relaciones de género en un mundo global (LC/L.1729-P), Virginia Guzmán, N° de venta: S.02.II.G.40 (US\$ 10.00), abril de 2002. [www](#)
39. Las nuevas tecnologías de información y las mujeres: reflexiones necesarias (LC/L.1742-P), Gloria Bonder, N° de venta: S.02.II.G.54 (US\$ 10.00), junio de 2002. [www](#)
40. Violencia contra la mujer en relación de pareja: América Latina y el Caribe. Una propuesta para medir su magnitud y evolución (LC/L.1744-P), Diane Alméras, Rosa Bravo, Vivian Milosavljevic, Sonia Montaña y María Nieves Rico, N° de venta: S.02.II.G.56 (US\$ 10.00), junio de 2002. [www](#)
41. La reforma de pensiones en Colombia y la equidad de género (LC/L.1787-P), Consuelo Uribe Mallarino, N° de venta: S.02.II.G.101 (US\$ 10.00), octubre de 2002. [www](#)
42. Legislación previsional y equidad de género en América Latina (LC/L.1803-P), Laura C. Pautassi, N° de venta: S.02.II.G.116 (US\$ 10.00), noviembre de 2002. [www](#)
43. A cinco años de la reforma de pensiones en El Salvador y su impacto en la equidad de género (LC/L.1808-P), Ligia Alvarenga, N° de venta: S.02.II.G.120 (US\$ 10.00), noviembre de 2002. [www](#)
44. Género y sistemas de pensiones en Bolivia, Alberto Bonadona Cossio (LC/L.1841), N° de venta: S.03.II.G.6, febrero de 2003. [www](#)
45. Las políticas públicas de género: un modelo para armar. El caso de Brasil (LC/L.1920-P), Sonia Montaña, Jacqueline Pitanguy y Thereza Lobo, N° de venta: S.03.II.G.75 (US\$ 10.00), junio de 2003. [www](#)
46. Género, previsión y ciudadanía social en América Latina (LC/L.1937-P), Daniel M. Giménez, N° de venta: S.03.II.G.96 (US\$ 10.00), julio de 2003. [www](#)
47. New contributions to the analysis of poverty: methodological and conceptual challenges to understanding poverty from a gender perspective (LC/L.1955-P), Sylvia Chant, Sales No. E.03.II.G.110 (US\$ 10.00), August, 2003. [www](#)
48. Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible (LC/L.1962-P), Virginia Guzmán, N° de venta: S.03.II.G.119 (US\$ 10.00), octubre de 2003. [www](#)
49. La institucionalidad de género en un contexto de cambio de gobierno: el caso de Paraguay (LC/L.2000-P), Virginia Guzmán y Graziella Corvalán, N° de venta: S.03.II.G.161 (US\$ 10.00), octubre de 2003. [www](#)

50. Un acercamiento a las encuestas sobre el uso del tiempo con orientación de género (LC/L.2022-P), María José Araya, N° de venta: S.03.II.G.184, noviembre (US\$ 10.00) de 2003. [www](#)
51. En búsqueda de trabajo. Migración internacional de las mujeres latinoamericanas y caribeñas. Bibliografía seleccionada (LC/L.2028-P), Silke Staab, N° de venta S.03.II.G.196 (US\$ 15.00), diciembre de 2003. [www](#)
52. Entender la pobreza desde la perspectiva de género, Unidad Mujer y Desarrollo (LC/L.2063-P), N° de venta: S.04.II.G.07 (US\$ 10.00), enero de 2004. [www](#)
53. Una aproximación a la problemática de género y etnicidad en América Latina, Elizabeth Peredo Beltrán (LC/L.2066-P), N° de venta: S.04.II.G.09 (US\$ 10.00), enero de 2004. [www](#)
54. Sistemas electorales y representación femenina en América Latina, Line Bareiro, Oscar López, Clyde Soto, Lilian Soto (LC/L.2077-P), N° de venta S.04.II.G.20 (US\$ 15.00), mayo de 2004. [www](#)
55. Las metas del Milenio y la igualdad de género: el caso de Perú, Rosa Bravo (LC/L.2126-P), N° de venta: S.04.II.G.53 (US\$ 10.00), abril de 2004. [www](#)
56. Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad, Eleonor Faur, Natalia Gherardi y Laura C. Pautassi (LC/L.2140-P), N° de venta: S.04.II.G.68 (US\$ 10.00), mayo de 2004. [www](#)
57. Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina, Judith Astelarra (LC/L.2154-P), N° de venta: S.04.II.G.82 (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
58. El empleo en el sector financiero en Chile, Amalia Mauro (LC/L.2172-P), N° de venta: S.04.II.G.107 (US\$ 10.00), agosto de 2004. [www](#)
59. Trayectorias laborales en el sector financiero. Recorridos de las mujeres, Amalia Mauro (LC/L.2177-P), N° de venta: S.04.II.G.104 (US\$ 10.00), agosto de 2004. [www](#)
60. Calidad del empleo y calidad de la atención en la salud de Córdoba, Argentina. Aporte para políticas laborales más equitativas (LC/L.2250-P), Jacinta Buriyovich y Laura C. Pautassi, N° de venta: S.05.II.G.8, febrero del 2005. [www](#)
61. Demandas de capacitación del sector financiero. Sesgos de género y evaluación por competencias (LC/L.2267-P), Mariela Quiñónez Montoso, N° de venta: S.05.II.G.20, febrero del 2005. [www](#)
62. El empleo en los servicios financieros. Costa Rica: buenas y no tan buenas noticias... (LC/L.2295-P), Juliana Martínez Franzoni, N° de venta: S.05.II.G.43, marzo del 2005. [www](#)
63. Os programas de combate a pobreza no Brasil e a perspectiva de gênero no periodo 2000-2003: avanços e possibilidades (LC/L.2309-P), Ceres Alves Prates y M. Beatriz B. Nogueira, N° de venta: P.05.II.G.58, mayo del 2005. [www](#)
64. Sector financiero y empleo femenino. El caso uruguayo (LC/L.2323-P), Alma Espino, N° de venta: S.05.II.G.70, mayo del 2005. [www](#)
65. El tiempo, los tiempos, una vara de desigualdad. (LC/L.2324-P), Rosario Aguirre, Cristina García y Cristina Carrasco, N° de venta: S.05.II.G.71, julio del 2005. [www](#)
66. A pobreza e as políticas de gênero no Brasil (LC/L.2322-P), Hildete Pereira de Melo y Lourdes Bandeira, N° de venta: P.05.II.G.67, julio del 2005. [www](#)
67. Las metas del Milenio y la igualdad de género. El caso de México (LC/L.2339-P), Instituto Nacional de las Mujeres, N° de venta: S.05.II.G.83, julio del 2005. [www](#)
68. Las metas del Milenio y la igualdad de género. El caso de Nicaragua, (LC/L.2353-P), Isolda Espinosa G., N° de venta: S.05.II.G.92, julio del 2005. [www](#)
69. Políticas de empleo en la planificación turística local de Ecuador. Herramientas para su formulación (LC/L.2346-P), Martha Ordóñez Andrade y Flavia Marco Navarro, N° de venta: S.05.II.G.85, julio del 2005. [www](#)
70. La política social en la globalización. Programas de protección en América Latina (LC/L.2364-P), Claudia Serrano, N° de venta: S.05.II.G.103, agosto del 2005. [www](#)
71. Las metas del Milenio y la igualdad de género. El caso de Bolivia, (LC/L. 2367-P), Rosa Bravo y Daniela Zapata, N° de venta: S.05.II.G. 108, agosto del 2005. [www](#)
72. Las metas del Milenio y la igualdad de género. El caso de Argentina (LC/L.2368-P), Claudia Giacometti, N° de venta: S.05.II.G.109, agosto del 2005. [www](#)
73. Las metas del Milenio y la igualdad de género. El caso de la República Bolivariana de Venezuela (LC/L.2377-P), Rosa Bravo, N° de venta: S.05.II.G.121, septiembre del 2005. [www](#)
74. Las metas del Milenio y la igualdad de género. El caso de Guatemala (LC/L.2378-P), Isolda Espinosa, N° de venta: S.05.II.G.122, septiembre del 2005. [www](#)

75. Buenas prácticas para la erradicación de la violencia doméstica en la región de América Latina y el Caribe (LC/L.2391-P), Luz Rioseco, N° de venta: S.05.II.G.134, septiembre del 2005. **www**
76. Redes e institucionalización en Ecuador. Bono de desarrollo humano (LC/L. 2405-P), Amparo Armas, N° de venta: S.05.II.G. 152, noviembre del 2005. **www**
77. Un marco de análisis para el fomento de las políticas de desarrollo productivo con enfoque de género (LC/L.2437-P), Alma Espino, N° de venta: S.05.II.G.183, diciembre del 2005. **www**

- 
- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: [publications@cepal.org](mailto:publications@cepal.org)

**www** Disponible también en Internet: <http://www.cepal.org/> o <http://www.eclac.org>

Nombre: .....
Actividad:.....
Dirección:.....
Código postal, ciudad, país: .....
Tel.:..... Fax:..... E.mail: .....

## Los retos de la competitividad de la economía salvadoreña desde una perspectiva de género

Julia Evelin Martínez\*

Por quinto año consecutivo, la economía salvadoreña ha crecido a una tasa inferior al 3% anual, mientras que el Ingreso per cápita real se mantiene aún por debajo de los niveles de la época previa al conflicto armado. Las proyecciones más optimistas del gobierno estiman que el país crecerá en el año 2005 a una tasa de 2.5%, mientras que la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP), y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de forma más realista, calculan que este crecimiento no podrá ser superior al 1.5%.

En términos del Índice de Competitividad del Crecimiento (ICC) elaborado por el Foro Económico Mundial, El Salvador se situó en 2004 en el puesto 53 de un total de 103 países, es decir, cinco peldaños por debajo con respecto a su posición en 2003.

Paralelamente a estos desalentadores resultados económicos, han proliferado diversas propuestas acerca de cómo relanzar el proceso de crecimiento de la economía y del desarrollo de la competitividad. Algunas propuestas, como la de FUSADES, recomiendan al gobierno hacer un mayor énfasis en el área de la Innovación y Desarrollo (I+D) al mismo tiempo que debería de promover la identificación y promoción de aquellos sectores económicos no tradicionales que tienen la capacidad de transformarse en “pequeños motores” de la productividad de la economía. Por su parte, la Asociación Salvadoreña de Industriales (ASI), identifica el aumento en la productividad y el crecimiento económico, con la necesidad de poner en marcha una política de fomento al sector industrial, y que debería incluir algún tipo de protección a la industria nacional.

En el otro lado del debate, los defensores del proceso de dolarización del país, se niegan a aceptar que la economía se encuentre en un fase de lento crecimiento, y argumentan que el rápido crecimiento de centros comerciales, carros, teléfonos, carreteras, restaurantes y servicios financieros, son indicadores visibles de que la economía está creciendo rápidamente.<sup>1</sup> De acuerdo a este enfoque particular sobre la evolución de la economía, la economía salvadoreña no necesita de ningún cambio en el actual modelo de crecimiento, sino más bien lo que se necesita, es un cambio en el sistema de cuentas nacionales, que permita medir con mayor exactitud el verdadero valor del Producto Interno Bruto (PIB).

Sin embargo, existe un aspecto en el que todos los análisis y/o propuestas que se destacan en el debate económico actual: ninguno de ellos consideran las existencia de brechas de género como un determinante del pobre desempeño de la economía salvadoreña; menos aún, como una condición para crear las condiciones de competitividad real.

---

\* Economista salvadoreña, profesora e investigadora de la UCA de San Salvador. Este trabajo fue publicado en la Revista Estudios Centroamericanos, San Salvador agosto-septiembre de 2005.

<sup>1</sup> Ver: Hinds, Manuel Enrique, “¿Cuánto estamos creciendo?. El Diario de Hoy, 27 de mayo de 2005.

De hecho, en El Salvador, este tema continúa siendo marginado del interés de la economía y relegado al ámbito de lo social y/o al diseño de políticas sociales anti-pobreza, principalmente desde un enfoque de “ayuda a las mujeres”. El Plan de Gobierno 2004 - 2005, es una prueba palpable de la visión que continua prevaleciendo en los niveles en donde se discute, se diseña y se toman las decisiones económicas fundamentales del país.

En este artículo y desde el enfoque de la competitividad sistémica, se analizan los efectos que las desigualdades de género producen sobre el estado de la competitividad de la economía salvadoreña, y se proponen, algunos temas relacionados con la equidad de género, que deben ser considerados en la agenda nacional a favor de la competitividad y el desarrollo nacional.

La tesis principal que se sostiene es que si bien, la competitividad de la economía salvadoreña no depende exclusivamente de la eliminación de los graves desequilibrios de género que existen en la economía y la sociedad; cualquier intento real que se haga en el país por desmontar las restricciones estructurales al crecimiento y a la competitividad, pasa obligatoriamente por eliminar y/o aminorar tales desequilibrios.

### **1. Las visiones dominante sobre la competitividad de la economía salvadoreña.**

El más reciente Memorando Económico del Banco Mundial sobre El Salvador, sostiene que el pobre desempeño de la economía salvadoreña a partir de 1996 se ha producido “a pesar de la impresionante transformación económica y las prudentes políticas macroeconómicas aplicadas en el país”.<sup>2</sup> Para el Banco Mundial, resulta sorprendente cómo, una economía como la salvadoreña, experimente una desaceleración del crecimiento económico tan notable, mayor que en el resto de países de América Latina. Sobre todo, porque este fenómeno se da en un contexto en el cual, Estados Unidos, su principal socio comercial, muestra evidentes signos de recuperación económica, y las remesas familiares crecen a una tasa anual superior al 10%.

En su Memorando, el Banco Mundial señala que el país ocupa una posición mediocre en un gran número de áreas que definen los estándares de la competitividad a nivel internacional:

*“Por ejemplo, pese a tener un sector financiero competitivo que serviría de intermediario entre los ahorristas y los inversionistas para encauzar los ahorros hacia las áreas más eficientes, las tasas de ahorro y, lo que es peor, las tasas de inversión son extremadamente bajas en El Salvador, quedando ubicado en el último lugar de la clasificación del Foro Económico Mundial. Además, mientras que por un lado la carga tributaria y el tamaño del sector público son muy bajos, por el otro existe la percepción de que el sector público no está proveyendo todos los bienes y servicios necesarios. De esto se podría inferir que otras áreas en que el país clasifica en un lugar deficiente, como la calidad de la salud y la educación o la calidad total de la infraestructura, están relacionadas con la falta de financiamiento público en esas áreas específicas.*”

---

<sup>2</sup> Banco Mundial, “El Salvador. Creciendo en el Nuevo Milenio”, Memorando Económico El Salvador. Departamento de América Central, Región de América Latina y el Caribe. Washington D.C. diciembre 2003, página 4.



*También es interesante observar que si bien el país se desempeña bien en cuanto a la calidad de la infraestructura de las telecomunicaciones, esto no es así en cuanto a la satisfacción de la demanda por líneas telefónicas, donde el país se ubica en el último lugar de la clasificación. Asimismo, si bien el marco existente permite que las compañías individuales fijen los salarios, también existe la percepción de que no hay relación entre la paga y la productividad.”<sup>3</sup>*

Frente a este desalentador desempeño económico, el Banco Mundial- al igual que el resto de instituciones que forman el pensamiento económico dominante en el país- se niega a aceptar la posibilidad de vincular la pérdida de dinamismo de la economía salvadoreña, con factores de naturaleza estructural y/o con las reformas económicas impulsadas en el país desde 1989 a la fecha, incluyendo el proceso de dolarización.

En su defecto, el Banco Mundial opta por atribuir estos resultados a factores cíclicos transitorios o coyunturales, que deben ser enfrentados a partir de la creación de condiciones internas que estimulen el proceso de acumulación de capital. Medidas tales como: mejoras en la disponibilidad de infraestructura, mejoras en el estado de la gobernabilidad, desarrollo del sector financiero , control de la delincuencia y desarrollo de la capacidad de innovación, representan en esta perspectiva, acciones convenientes para la reversión de las tendencias del crecimiento y la competitividad.

Por su parte, FUSADES en las misma línea del Banco Mundial , reconoce que la lentitud en el crecimiento de la economía salvadoreña no se debe tanto a la falta de ahorro o a un insuficiente esfuerzo educativo sino más bien, a factores tales como, la falta de seguridad personal, la poca credibilidad en las instituciones jurídicas y la lentitud con la cual el país desarrolla nuevas actividades productivas para la exportación, con capacidad de convertirse en los polos del crecimiento económico.<sup>4</sup>

A partir de este diagnóstico, FUSADES propone una estrategia de promoción del crecimiento centrada en la transformación productiva del país y en la promoción de capacidad de innovación de las empresas. Ello mediante el establecimiento de un sistema de incentivos a la innovación empresarial, el “autodescubrimiento” de nuevos sectores productivos con vocación exportadora que pueden dinamizar el crecimiento, y, la creación de un Sistema de Innovación Nacional (SIN). Este último, debería ser el responsable de coordinar y apoyar la colaboración científico - productiva entre empresas y universidades, el fortalecimiento de la formación superior en ingeniería, ciencias y matemáticas, y el desarrollo de la innovación tecnológica.<sup>5</sup>

En el ámbito gubernamental, el Plan de Gobierno 2004-2009 “País Seguro” atribuye a la competitividad la característica de ser la base de la productividad y del desarrollo del país. De acuerdo al plan gubernamental: “La base del desarrollo se encuentra en lograr tasas de crecimiento sostenido durante largos períodos y esto solo puede llevarse a cabo fomentando la competitividad de las empresas. Por esta razón las políticas gubernamentales deben enfocarse a crear las condiciones para que el crecimiento económico se base en una alta productividad; es decir, mayor rendimiento de los

---

<sup>3</sup> Banco Mundial. Op. Cit. Página 20.

<sup>4</sup> FUSADES, “Estrategia económica y social 2004 –2009. Oportunidades, seguridad y legitimidad: bases para el desarrollo”, diciembre 2003.

<sup>5</sup> FUSADES, Informe de Desarrollo Económico y Social 2003: Competitividad para el Desarrollo.

factores de producción (capital y trabajo), lo cual se consigue, reduciendo los costos de producir en el país en todo aquello que no representa ingreso para los trabajadores”<sup>6</sup>.

El plan “País Seguro” retoma muchas de las recomendaciones de FUSADES en materia de fomento de la competitividad, y propone una serie de específicas para aumentar la competitividad de las empresas salvadoreñas, entre las cuales cabe destacar las siguientes:

- Creación del programa “Agenda de Conectividad” para promover el uso de tecnologías de la información en las empresas, las escuelas y los hogares.
- Creación del programa “Descubriendo Potenciales Productivos”, para impulsar la transformación productiva del país a través de la identificación de nuevas actividades productivas con potencial de éxito.
- Creación del programa “El Salvador Eficiente” para simplificar los trámites administrativos que las empresas deben realizar en instancias gubernamentales.
- Definición de una política de desarrollo tecnológico y de un Sistema Nacional de Innovación Tecnológica.
- Establecimiento de líneas especiales de financiamiento y de incentivos para la innovación tecnológica, principalmente para pequeñas y medianas empresas y sector agropecuario.
- Creación del Programa Nacional de Calidad.
- Diseño e implementación de una política de formación tecnológica del recurso humano.
- Establecimiento de un programa que fomente la formación de recursos humanos especializados en ingeniería, matemáticas y ciencias.
- Consolidación del papel de la banca y del Banco Multisectorial de Inversiones (BMI), en el financiamiento de proyectos de inversión de largo plazo y como promotores de nuevas actividades y tecnologías.
- Fortalecimiento de la cultura de concertación y diálogo permanente entre el Gobierno, el sector laboral y el sector empresarial, en especial , en el seno del Consejo Superior del Trabajo.
- Impulso de la legislación en materia laboral que busque el establecimiento de condiciones óptimas para los trabajadores así como para la competitividad y productividad del sector laboral.

Una revisión general de las características más sobresalientes de las propuestas dominantes en el país en materia de competitividad, indica que, las visiones dominantes sobre el tema han avanzado mucho en términos del enfoque neoliberal propuesto por el Consenso de Washington, que sustentaban como dogmas económicos a principios de la década de los noventa.<sup>7</sup>

En efecto, debe reconocerse como avances que, tanto el Banco Mundial, como FUSADES y el Gobierno de El Salvador, han abandonado las posturas maximalistas en torno a la supremacía del mercado frente al Estado, y a la supuesta capacidad que le atribuían a

---

<sup>6</sup> Plan de Gobierno de El Salvador 2004-2009 “País Seguro”, en [www.minec.gob.sv](http://www.minec.gob.sv)

<sup>7</sup> Para un desarrollo completo de las recomendaciones del Consenso de Washington, ver: “Lo que Washington quiere decir cuando se refiere a reformas de las políticas económicas, John Wiliamson, Institute for International Economics, 1990.

anteriormente al mercado de promover automáticamente la competitividad de la economía, toda vez se le dejara actuar libremente y con una mínima intervención del Estado.

Sin embargo, pese a este importante giro en las concepciones dominantes sobre la competitividad en El Salvador, todas ellas continúan adoleciendo de una falta de perspectiva estructural del fenómeno de la competitividad, al mismo tiempo que pasan por alto las repercusiones que las brechas de género tienen para la competitividad.

## **2. Las brechas de género como obstáculo para la competitividad: un enfoque estructural.**

El concepto de competitividad estructural o sistémica (Esser et. al. , 1994) se opone a la visión de la competitividad propuesta por las distintas vertientes contemporáneas de teoría neoliberal.

De acuerdo a este nuevo enfoque teórico, el desarrollo de la competitividad de los países y de las empresas, no surge espontáneamente al aplicarse reformas macroeconómicas orientadas hacia la estabilización de la economía y un funcionamiento más libre de los mercados. Tampoco puede depender exclusivamente del espíritu emprendedor y/o del fomento de las condiciones microeconómicas de la competitividad, como pueden ser: la innovación tecnológica, las mejoras en la calidad, la inversión en formación de recursos humanos y/o las mejoras en la gestión de los procesos de las empresas.

La competitividad de la economía descansa en medidas dirigidas a un objetivo, articuladas en cuatro niveles del sistema económico (nivel meta, el nivel macro, el nivel meso y el nivel micro) y facilitadas por la existencia de diálogos estratégicos entre los agentes económicos, sociales y políticos, y por la capacidad de lograr consensos en torno al rumbo del desarrollo.

Los diálogos estratégicos operan como mecanismos políticos que permiten no solo la coordinación de los cuatro niveles de la competitividad, sino que además, promueven la cohesión social necesaria para poner en marcha procesos de innovación, de aprendizaje y de desarrollo de ventajas competitivas en el mediano y largo plazo. Estos mecanismos de coordinación, suponen entre otras cosas, un desarrollo en la capacidad de organización, interacción y gestión por parte de los agentes económicos fundamentales.

Las acciones unilaterales en cada uno de éstos ámbitos por parte de los gobiernos y las empresas son insuficientes para construir el contexto nacional y local, que requieren las empresas para poder elevar la productividad y la competitividad nacional e internacional. Se requiere de una acción simultánea en los cuatro niveles del sistema económico, para lograr el surgimiento de condiciones para lograr la “capacidad nacional de transformación”, la cual se puede identificar con la capacidad de innovación de los procesos de producción y con la capacidad de aprendizaje tecnológico de las empresas, y que es el resultado de la existencia de redes de cooperación entre empresas y de una activa participación del Estado en la economía a través de políticas públicas en el nivel meso del sistema económico.( Esser. Et al., 1994).

Un resumen del contenido de los cuatro niveles de la competitividad estructural o sistémica se presentan en la tabla número 1.

Tabla No 1

Niveles de la competitividad	Variables
<p><b>Nivel Meta:</b></p> <p>Está formado por conjunto de estructuras políticas y económicas y conjunto de factores socioculturales y de patrones básicos de organización que promueven la competitividad de las empresas. Incluye condiciones institucionales básicas y el consenso básico sobre la estrategia de desarrollo en el largo plazo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Factores socioculturales.</li> <li>• Escala de valores</li> <li>• Consensos básicos.</li> <li>• Patrones de organización política y social.</li> </ul>
<p><b>Nivel Macro:</b></p> <p>Es el conjunto de condiciones macroeconómicas estables que son consistentes con el fomento de la competitividad de las empresas.</p> <p>Control de la inflación, mantenimiento de la capacidad del gobierno de cumplir con obligaciones internas y externas y mantenimiento de la capacidad de importar.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política Fiscal</li> <li>• Política monetaria</li> <li>• Política presupuestaria</li> <li>• Política de competencia</li> <li>• Política cambiaria</li> <li>• Política comercial</li> </ul>
<p><b>Nivel Meso:</b></p> <p>Son las acciones específicas del gobierno y de organizaciones privadas de desarrollo orientadas a fortalecer la competitividad de las empresas.</p> <p>La formación de un entorno capaz de fomentar, completar y multiplicar los esfuerzos de las empresas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política de infraestructura física</li> <li>• Política educacional</li> <li>• Política tecnológica</li> <li>• Política de infraestructura industrial</li> <li>• Política ambiental</li> <li>• Políticas de desarrollo regional</li> <li>• Política selectiva de importación</li> <li>• Política selectiva de exportación</li> <li>• Políticas anti-monopolio</li> <li>• Políticas de protección de los derechos del consumidor</li> </ul>
<p><b>Nivel Micro:</b></p> <p>Es la capacidad individual de las empresas de desarrollar procesos de mejora continua en sus procesos y de formar asociaciones y redes de cooperación con una gran capacidad de generar externalidades positivas para el logro de la competitividad.</p> <p>Esfuerzos de las empresas por buscar la eficiencia, flexibilidad, y rapidez de respuesta a demandas del mercado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidad de gestión</li> <li>• Estrategias empresariales</li> <li>• Gestión de la innovación.</li> <li>• Integración en redes de cooperación tecnológica</li> <li>• Logística empresarial</li> <li>• Interacción entre proveedores , productores y usuarios.</li> <li>• Adopción de mejores prácticas en toda la cadena de valor de la empresa.</li> </ul>

Fuente: Elaborado a partir de “Competencia global y libertad de acción nacional”, Klaus Esser ( ) y de “Competitividad sistémica: competitividad internacional de las empresas y políticas requeridas”, Klaus Esser et. al. (1994).

En este contexto, avanzar en el logro de condiciones de competitividad estructural de la economía salvadoreña, supone no solamente trascender las visiones unilaterales de la competitividad predominantes, sino que eliminar las desigualdades en la condición y posición de mujeres y hombres que obstruyen el desarrollo de condiciones favorables para la competitividad en los cuatro niveles de la estructura económica y que limitan el establecimiento de auténticos diálogos estratégicos entre los agentes económicos.

## **2.1 Obstáculos de género a la competitividad en el nivel meta.**

El nivel meta hace referencia al sistema de valores socioculturales que comparte una sociedad y que pueden favorecer o limitar la competitividad de las empresas. Estos valores, que son el resultado de los diferentes procesos de socialización que se llevan a cabo al interior de la sociedad, condicionan las actitudes, creencias y conductas que las personas asumen frente a las distintas situaciones que configuran el quehacer nacional, incluyendo el ámbito de lo económico.

En El Salvador, el sistema de valores patriarcales predominantes, se convierte en uno de los principales factores que dan origen a la discriminación y exclusión de las mujeres de la economía, incidiendo de esta manera en la creación de obstáculos para el desarrollo de la competitividad de las empresas dirigidas por mujeres.

En el orden de la sociedad patriarcal, las mujeres son definidas como “mujeres-madres”, cuyo espacio natural es la familia y el hogar, el cual se ve obligadas a abandonar ante la necesidad de complementar el ingreso familiar o de asumir el mantenimiento del hogar ante la ausencia de una figura masculina que desempeñe el rol de proveedor de la familia. En este sistema de valores, el trabajo de las mujeres jóvenes se ve como una actividad de carácter temporal, que, en condiciones normales, debería suspenderse al formar ésta una pareja estable (formal o de hecho) y/o al llegar el momento de la maternidad.

Relacionado con el estereotipo de “mujer-madre”, a las mujeres se les asigna una serie de rasgos de personalidad y de conducta específicamente femeninos, que son congruentes con el rol de la maternidad y con sus funciones de cuidado del hogar y de la familia: prudencia, cuidado de los demás, suavidad en el trato con otros, recato, fragilidad, espiritualidad, buena administradora del patrimonio familiar, entre otros, se convierten en el sello de la identidad femenina. A partir de esta identidad, se tejen en la sociedad, las creencias, actitudes y conductas a partir de las cuales son interpretadas y valoradas las actividades económicas de las mujeres.

Estos estereotipos de género, que se reproducen constantemente en el nivel meta, y que no corresponden necesariamente con la realidad de la mayoría de las mujeres, dan lugar a obstáculos para la competitividad de las empresas de propiedad de las mujeres y, en consecuencia, de la economía.

En primer lugar, como resultado de la división genérica del trabajo en la sociedad patriarcal salvadoreña, las funciones de cuidado del hogar y de la familia son asignadas a las mujeres, las cuales en general deben dedicar un significativo número de horas semanales a labores no remuneradas que se agregan a las labores remuneradas que realizan como trabajadoras o bien como empresarias. Una encuesta sobre uso del tiempo realizada en 1999 en El Salvador<sup>8</sup> reveló que el 32% de las mujeres salvadoreñas dedican más de 8 horas semanales a labores no remuneradas en el ámbito doméstico, mientras que el porcentaje de hombres en esta misma situación, era de apenas el 8.3%. (ver cuadro No 1)

**Cuadro No 1**

**El Salvador: Porcentaje de hombres y mujeres que realizan tareas del hogar, según tiempo semanal dedicado a ellas.**

Sexo	Total	Ninguno	Máximo horas	3 4 a 7 horas	8 horas y más
Hombres	100.0	23.9	51.6	16.3	8.3
Mujeres	100.0	6.0	30.3	30.3	32.7

Nota: no incluye a niños y niñas.

Fuente: IUDOP-UCA y las Dignas (1999), tomado de “Perfil de Género de la Economía del Istmo centroamericano”, PNUD (204).

Para las mujeres empresarias, estas labores no remuneradas en el ámbito doméstico representan una jornada de trabajo adicional a la que deben realizar en sus empresas. Para armonizar las obligaciones de trabajo en el hogar, las mujeres empresarias suelen tomar decisiones que suelen afectar las condiciones de productividad y de competitividad de sus negocios.

En algunos casos, las mujeres empresarias optan por dedicarle a sus empresas una cantidad de horas semanales menor a la requerida y/o menor a la que le dedican sus pares masculinos. En consecuencia, los volúmenes de producción y/o de ventas, tiende a ser comparativamente menores de los que obtendrían si la dedicación a la empresa fuera completa. Adicionalmente, esta situación tiende a ser interpretada por los otros (clientes, proveedores, instituciones financieras, instituciones de apoyo, etc.) como un signo de poco compromiso de la propietaria con el crecimiento de su negocio: la actividad empresarial de estas mujeres se tiende a ver como un pasatiempo o una actividad secundaria, y esto limita las oportunidades de nuevos negocio o bien de recibir apoyo técnico o financiero.

En otros casos, se toma la alternativa de desarrollar la actividad empresarial en el mismo local que ocupa la vivienda familiar, con los consiguientes efectos sobre los costos de operación y sobre los niveles de estrés de las empresarias. A manera de ejemplo, los ahorros en el pago de alquiler de locales fuera de la vivienda, tiende a ser contrarrestados por los mayores costos relativos que tienen los servicios públicos residenciales respecto a las tarifas comerciales e industriales, así como a las pérdidas de oportunidades de negocios y/o de expansión de la empresa, que se producen debido

<sup>8</sup> IUDOP-UCA/Las Dignas, “Encuesta sobre género: consulta de opinión pública octubre de 1999”.

a la limitación del espacio disponible dentro de la vivienda familiar o bien debido a la interferencia de la actividad empresarial con la vida cotidiana de la familia.

En ambas situaciones, las empresas de las mujeres tienden a enfrentar mayores restricciones para el crecimiento de sus activos y de sus ventas, y a mantenerse en su abrumadora mayoría en condiciones de microempresas de subsistencia. Según los datos presentados en el cuadro No 2, la presencia de empresas propiedad de mujeres disminuye a medida que se avanza en los estratos empresariales de mayor tamaño y de mayor participación en el mercado. Detrás de estas diferencias en el éxito económico de las empresas de hombres y de mujeres subyace una explicación que hasta la fecha no ha sido considerada en el análisis de la competitividad económica: las diferencias en las cargas de trabajo no remunerado en el espacio doméstico entre hombres y mujeres.

### **Cuadro No 2**

**El Salvador: Distribución de las empresas por tamaño según sexo del propietario (a),**

<b>Tipo de empresa</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Hombres</b>	<b>Total</b>
Microempresa	64%	36%	100.0
Pequeña empresa y mediana empresa	27%	73%	100.0
Gran empresa	10%	90%	100.0

Fuente: Sección Microempresarial, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Nov. - dic., 2001. Ministerio de Economía y FUNDAPYME (2002).

Una segunda restricción a la competitividad empresarial, proveniente del sistema de valores de la sociedad patriarcal que caracteriza al nivel meta de la competitividad en El Salvador, es la segmentación productiva que provoca la división sexual del trabajo, fundamentado en el sistema de valores y de “consensos” patriarcales que predomina en el nivel meta de la economía: al asignar a las mujeres el trabajo reproductivo y el espacio doméstico, determina una desigualdad de oportunidades laborales y empresariales para las mujeres respecto a los hombres.

El sistema patriarcal genera en nivel meta, la percepción de que existen por una parte, actividades empresariales “específicamente masculinas”, mientras que por la otra, existen actividades empresariales “específicamente femeninas”. Estas últimas, serían aquellas más compatibles con los roles maternos y/o de cuidadoras de otros de las mujeres, o bien, aquellas que sea más compatibles con el estereotipo femenino que prevalece en el imaginario colectivo: salones de belleza, preparación y venta de comida, confección y/o reparación de ropa, lavanderías, guarderías y centros de cuidado infantil, bazares, comercio minorista, servicios de limpieza de oficinas y hogares, artesanías, crianza de aves, elaboración de conservas y confites, entre otras.

Esta división del trabajo de mujeres y hombres, da lugar a una segmentación productiva del sector empresarial salvadoreño: las mujeres son relegadas a desarrollar actividades empresariales de baja productividad, de poco valor agregado, con mercados sobresaturados y que obtienen bajas tasas de rentabilidad. Dado que el sector empresarial femenino se ubica mayoritariamente en el sector de la microempresa, un examen general de las diferencias en los niveles de productividad de microempresas

conducidas por hombres y por mujeres, puede ser de interés para ilustrar esta tendencia.

De acuerdo a los datos del cuadro No 3, es evidente la existencia de una relación inversa entre sexo del propietario de una microempresa y el nivel de desarrollo de la productividad empresarial. Las microempresas propiedad de mujeres representan la mayoría (78%) de las empresas ubicadas en el segmento de menor productividad, esto es, en el segmento de microempresas de subsistencia, que perciben ganancias mensuales inferiores al valor del salario mínimo establecido oficialmente (US\$152.00). Mientras que, las microempresas de hombres, representan la mayoría (63.9%) del total de microempresas de acumulación ampliada, que reportan los mayores índices de productividad y la mayor potencialidad de crecimiento.

### Cuadro No 3

**El Salvador: Porcentaje de microempresas por segmento de productividad y sexo del propietario (a) (2001).**

sexo	Subsistencia		Acumulación Simple	Acumulación Ampliada	No determinada	Total
	Ganancias menores al valor del salario mínimo	Ganancias mayores al salario mínimo				
Hombre	21.8	48.61	48.37	69.23	83.66	36.04
Mujer	78.16	51.39	51.63	30.77	16.34	63.96
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Sección Microempresarial, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Nov-Dic, 2001, Ministerio de Economía

Dada las características estructurales de los principales segmentos productivos a los que pertenecen las microempresas femeninas, es poco probable que una intervención pública o privada, pueda revertir de manera significativa la tendencia de los indicadores de productividad de estas empresarias, salvo que esta intervención esté orientada a apoyar su traslado a otras ramas productivas con potencial de crecimiento, tales como la fabricación de muebles, reparación y mantenimiento de vehículos, talleres de metal mecánica, reparación de electrodomésticos, desarrollo de software, construcción, jardinería, entre otras.

¿Qué impide este traslado?. No solamente se trata de restricciones en los recursos económicos o de competencias técnicas de las mujeres, que podrían ser solventadas si existe voluntad de las políticas públicas y de otros actores institucionales vinculados al tema de la competitividad. Se trata también, de restricciones asociadas a la división sexual del trabajo en la economía salvadoreña, que se reproducen constantemente en el nivel meta, como resultado de la interacción de las diversas instituciones que socializan a los salvadoreños y salvadoreñas en las “reglas del juego” de la sociedad patriarcal. Una respetable columnista del periódico El Diario de Hoy, refiriéndose al arte de ser mujer, expresaba las siguientes ideas en el espacio más destacado de las páginas editoriales:

*“La mujer es la obra maestra salida de manos del Creador, quien la entregó al hombre como su semejante para que fuera “hueso de sus huesos y carne de su carne”, dotándola*



*del inigualable privilegio de ser madre. La fortaleza, la ternura e intuición tan propios de ella, reflejan su esencia más íntima, y una de las maneras de expresarlo es mediante el arte de saber vestirse como mujer. Y esto tiene que ser exclusivamente oficio de mujeres, que sean muy mujeres y se enorgullezcan de serlo” (el subrayado es nuestro).<sup>9</sup>*

Sí en el nivel meta de la estructura económica salvadoreña no se transforman las “ideas fuerza” que animan a la acción a hombres y mujeres en el plano económico, difícilmente se podrá avanzar hacia una economía en donde el 50% de la sociedad pueda tener más oportunidades de desarrollar una actividad laboral o empresarial de mayor productividad.

Finalmente, los valores y creencias predominantes sobre lo que significa “ser hombre” y “ser mujer” en El Salvador, también influyen sobre el diseño de políticas públicas en el ámbito económico.

El estereotipo de “mujeres-madres” y de “hombres-proveedores”, influye en los instrumentos de política pública que se adoptan para apoyar a hombres y mujeres: para los hombres, instrumentos de política económica; para las mujeres, instrumentos de política social.

El Plan de Gobierno “País Seguro” al referirse a la creación de oportunidades para la mujer jefa de hogar señala:

*“Se estima que más del 30% de las familias salvadoreñas están comandadas por una mujer como cabeza de familia, siendo este porcentaje más elevado en el área metropolitana de San Salvador (40%).*

*Siendo este un sector tan numeroso e importante de la población, el programa detectará las necesidades más apremiantes, identificando soluciones y apoyando su implantación, coordinado esfuerzos para dar una atención especial a estas mujeres y que los programas de las distintas instancias públicas respondan efectivamente a sus necesidades (las negritas son nuestras ).<sup>10</sup>*

La atención especial que propone este plan de gobierno para las mujeres jefas de hogar, consiste en medidas tales como: fortalecimiento de la autoestima; formación en valores; oportunidades de educación y formación; centros de atención infantil; atención en salud; salud mental e inserción laboral. Aún reconociendo la importancia que todas estas medidas pueden tener sobre la calidad de vida de las mujeres, lo que interesa destacar en este punto, es el mayor énfasis que se le otorgan a los aspectos sociales en relación a los aspectos económicos en esta estrategia, la cual tiene a la base la idea de que es necesario “ayudar a las mujeres solas” para que tengan algún ingreso para cuidar de sus hijos e hijas.

Medidas como el acceso a créditos para creación de empresas, acceso a tecnología, garantía de mejores precios para los bienes y servicios producidos, infraestructura económica para la producción y la comercialización, no son considerados como parte del apoyo gubernamental que potencialmente podrían requerir las mujeres. En la visión los diseñadores y diseñadoras del plan de gobierno, este tipo de servicios, no corresponden

---

<sup>9</sup> Ver: “El arte de ser mujer”. Diario de Hoy, San Salvador, 7 de noviembre de 2004.

<sup>10</sup> Plan de Gobierno de El Salvador 2004-2009 “País Seguro”, página 49, en [www.minec.gob.sv](http://www.minec.gob.sv)

con imagen de la mujer que demanda la ayuda del Estado, la cual no adquiere para la política económica la figura de agente económico, sino de beneficiaria social.

## 2.2 Obstáculos de género a la competitividad en el nivel macro.

Los ajustes que se realizan para garantizar los equilibrios macroeconómicos no afectan de manera igual a hombres y mujeres, y en consecuencia, también tienen un resultado diferenciado entre las empresas propiedad de hombres y las de propiedad de mujeres.

Así por ejemplo, sí para mantener o cerrar la brecha financiera del sector público, se opta por una política fiscal basada en el aumento en la recaudación de impuestos provenientes de impuestos indirectos o al consumo y/o a partir de una ampliación de la base tributaria, los efectos de esta política, tienden a disminuir más las ventas y los ingresos de las empresas de propiedad femenina, y a ponerlas en desventaja en el mercado respecto a las empresas de propiedad masculina.

Lo anterior obedece al hecho que existen asimetrías entre los ingresos y gastos de hombres y mujeres. Los impuestos al consumo afectan más a las mujeres, ya que son ellas las que administran el presupuesto de gastos de consumo del grupo familiar. Las mujeres son generalmente las clientas principales de las micro y pequeñas empresas de comercio, que orientan sus ventas a los consumidores finales, generalmente de bajos ingresos, y que en su mayoría, están dirigidas por mujeres. Al aumentar la tasa de impuestos al consumo y/o al promover una mayor recaudación de este tipo de impuestos, se contrae la demanda de consumo de las familias de menores ingresos, y con ello decrecen las ventas y los ingresos de las empresas propiedad de mujeres.

Asimismo, el gasto de las mujeres empresarias, se orienta fundamentalmente hacia los gastos esenciales de la familia, y menos a la inversión en inventarios o en activos, que pueden ser favorecidos con deducciones al pago de impuestos sobre la renta. De esta manera, un aumento en los impuestos al consumo, representa un doble impacto sobre las condiciones de las mujeres empresarias.

En cuanto a la ampliación de la base tributaria, cuando se utiliza como mecanismo para el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica, ésta repercute principalmente sobre las actividades económicas de las mujeres, ya que ésta política, tiende como primera acción a incorporar a las actividades económicas que se realizan en el ámbito de lo que se conoce como el sector informal de la economía, y en las cuales, la presencia de mujeres es mayoritaria. (ver cuadro No 4 ).

### Cuadro No 4

**El Salvador: participación femenina en el sector formal e informal de la economía (en porcentaje)**

Año	Sector formal	Sector informal
2001	43.14%	56.86%
2002	44.01%	55.99%
2003	45.21%	54.79%

Fuente: DIGESTYC, Ministerio de Economía.

La incorporación de las actividades informales a la base tributaria del país, genera como primera medida un aumento en los costos de transacción de las actividades empresariales femeninas, fundamentalmente de autoempleo, que tienen lugar en este sector: completar formularios, realizar retenciones, declarar impuestos, atender auditorias, se convierten en nuevas cargas de trabajo para estas mujeres, que por su bajo nivel de ganancias, no tienen la capacidad de contratar personal para asumir estas funciones.

Por otra parte, si la estabilización macroeconómica en el área fiscal requiere de una política de austeridad (recortes) en el gasto público, ésta también tiende a aumentar la carga de trabajo no remunerado de las mujeres empresarias en el ámbito doméstico, ya que deben compensar los bienes o servicios no prestados directamente por el Estado con un incremento en su carga de trabajo doméstico. La austeridad del gasto público, se traduce en escasez de personal paramédico para cuidado post-operatorio de pacientes y/o en una reducción del tiempo de hospitalización, - como parece ser la tendencia en el sistema de salud de El Salvador-, las mujeres empresarias deberán reducir parte del tiempo disponible para atender su negocio, y destinarlo al cuidado de enfermos /as de su familia.

### **2.3 Obstáculos de género a la competitividad en el nivel meso.**

El nivel meso es el campo de acción de las políticas específicas y de los instrumentos de promoción de los negocios y de las actividades productivas. Se sitúan en este nivel, políticas públicas orientadas a la formación de capacidades y competencias, generación de infraestructura para la producción, promoción de la innovación y el desarrollo científico, así como al fomento de sectores económicos específicos.

El panorama general que existe en este nivel de la competitividad de la economía salvadoreña, muestra la existencia de grandes brechas de género que impiden a las mujeres beneficiarse de las políticas públicas que se generan en este ámbito.

A manera de ilustración, la política educativa de El Salvador, no obstante ha logrado incidir en la disminución de la tasa de analfabetismo de las mujeres y ha incrementado la tasa de matrícula bruta de las mujeres, equiparándola con la los hombres (PNUD, 2004: 54); no ha logrado a la fecha contribuir a la transformación de los estereotipos tradicionales de las profesiones femeninas y masculinas existentes en El Salvador, y en consecuencia, no se ha utilizado como instrumento para promover el aumento de la productividad y/o la competitividad de las actividades laborales y empresariales de las mujeres salvadoreñas.

De acuerdo a los datos del cuadro número 5, la estructura de la matrícula en educación superior, continua reflejando la división del trabajo entre hombres y mujeres que se desprende del sistema de valores y creencias de la sociedad patriarcal: para todas las carreras, consideradas socialmente, como “típicamente masculinas”, el Índice de participación tiene valores muy bajos, por debajo de 50, y llegando en algunos casos, como por ejemplo en las ingenieras mecánicas, eléctricas y electrónicas, a tener un valor inferior a 10. La formación superior de las mujeres está centrada en carreras que se consideran como una extensión “natural” de sus funciones maternas y de cuidado de otros: enfermeras, fisioterapistas, maestras de parvularia, nutricionistas,

trabajadoras sociales, entre otras. Paralelamente a esto, la política educativa de encarga de reproducir la segmentación productiva de los empleos y de las empresas de hombres y mujeres, a partir de la cual, las mujeres tienden a ubicarse laboralmente o empresarialmente en actividades económicas de menor productividad e ingresos, y que reciben una menor valoración y reconocimiento a nivel social.

#### Cuadro No 5

El Salvador: Matrícula en educación superior en carreras seccionadas, según sexo. 2001

Carreras	Hombres	Mujeres	Índice de feminidad
<b>Consideradas típicamente masculinas</b>			
Ingeniería civil	1,448	431	29.8
Ingeniería eléctrica	1,183	76	6.4
Ingeniería electrónica	218	12	5.5
Ingeniería en computación	4,118	1,914	46.5
Ingeniería mecánica	431	32	7.4
Ingeniería industrial	3,147	1,232	39.5
Técnico automotriz	527	3	0.6
<b>Consideradas típicamente femeninas</b>			
Diseño ambiental	39	111	284.6
Diseño gráfico	96	111	115.6
Enfermería	117	1,307	1,117.1
Nutrición	26	226	869.2
Sicología	561	1,661	296.1
Comunicaciones	623	1,406	225.7
Trabajo social	64	383	598.4
Fisioterapia	117	1,302	1,112.8
Ciencias de la Educación	767	2,551	332.6
Profesorado en Parvularia	101	1,887	1,868.3
Profesorado en Educación Física	307	1,151	374.9

Nota: Índice de feminidad (IF) se refiere a la matrícula de mujeres con respecto a la matrícula de hombres multiplicada por cien, para cada categoría. IF igual a 100 indicaría que existe una equidad completa en la matrícula de mujeres y hombres para una determinada carrera.

Fuente: PNUD (2004); La equidad de género en El Salvador; página 58.

Otra política que puede ilustrar en el nivel meso, cómo se generan las condiciones de menor productividad y competitividad de las actividades económicas femeninas, es la política tecnológica, la cual presenta también una brecha de género, que excluye de manera sistemática a las mujeres.

Existe un consenso generalizado sobre el importante papel que las nuevas tecnologías de información y comunicación, conocidas como TIC, pueden tener en la promoción de la competitividad de las empresas, especialmente porque reduce costos de transacción de las empresas (realización de transacciones en línea, comunicaciones simultáneas con proveedores y compradores, envíos de cotizaciones, tele conferencias, etc.) , con lo

cual aumenta la productividad empresarial y mejora la condición de las empresas en el mercado.

De acuerdo al Banco Mundial (2003) El Salvador se encuentra entre los países de América Latina de peor desempeño en esta área: la teledensidad para la telefonía fija es muy baja, con menos de 10 líneas por cada 100 habitantes, y la utilización de internet es mínima: 2.19 por cada 100 habitantes.

No obstante para el caso de la telefonía fija, el problema de la baja densidad puede estar contrarrestado por el crecimiento acelerado que se reporta en el uso de líneas móviles, el acceso al internet para uso residencial y empresarial continua siendo muy bajo. FUDADES estimó en el año 2003 que solamente el 5.1% de los hogares salvadoreños tenían un computador, y solamente el 2.3% estaba conectado a internet. En el caso de las empresas, este mismo estudio determinó que el uso de TIC en las empresas estaba relacionado directamente con el tamaño de las empresas, de tal forma que su uso estaría generalizado en las medianas y grandes empresas, mientras que sería casi nulo en las micro empresas.<sup>11</sup>

El Plan de Gobierno 2004-2009, propone la creación de un programa presidencial denominado “Agenda de Conectividad” para promover el uso de tecnologías de la información en las empresas, las escuelas y los hogares. Sin embargo, dicho programa, en su contenido y en su estrategia de intervención, no considera ninguna medida orientada a facilitar el uso de las TIC por parte de las mujeres, ya que se asume la existencia de una supuesta neutralidad de la tecnología respecto al género.

Sin embargo, diversos estudios sobre patrones de uso de tecnologías de hombres y de mujeres (Hering, 1999; Spender, 1996) han concluido que el uso de tecnología tiene también un sesgo de género, y que se manifiesta principalmente en el uso de las nuevas tecnologías de la información.<sup>12</sup> De acuerdo a estos estudios, los hombres dominan las nuevas tecnologías de información, principalmente las tecnologías *on line* : son ellos quienes introducen los tópicos, ignoran o trivializan los tópicos planteados por mujeres y tienen una presencia más numerosa e influyente en los espacios mixtos (chats o foros). Asimismo, los varones tienden a ser más agresivos y a desplegar tácticas de intimidación y asedio sexual hacia las mujeres o hacia quienes identifican como tales. Sus comportamientos lingüísticos recrean los valores patriarcales, son ellos los que inician y finalizan las discusiones en los grupos mixtos, plantean sus opiniones como si fueran hechos comprobados, tienden a ser autoritarios y a usar un lenguaje vulgar e intimidante para las mujeres. Las mujeres en cambio, tienden a ser corteses y respetuosas en los mensajes individuales y/o en los espacios mixtos, atenúan y justifican sus afirmaciones, y evitan abordar temas polémicos sobre los cuales existe discrepancias de opinión.

Estos estudios concluyen que la identidad de género condiciona ciertas conductas *on line*, y que en consecuencia, el acceso equitativo a la tecnología no está entonces relacionado exclusivamente con tener la posibilidad de contar con una computadora y de tener los conocimientos sobre su utilización sino que incluye las barreras de acceso provenientes de la cultura patriarcal que ha permeado la *cibercultura* y la ha convertido

---

<sup>11</sup> Ver: FUSADES ; Informe de Desarrollo Económico y Social 2003. Competitividad para el Desarrollo. Capítulo 5.

<sup>12</sup> Ver: Bonder, Gloria; Las nuevas tecnologías de información y las mujeres: reflexiones necesarias. Serie Mujer y Desarrollo No 39, CEPAL, Chile, junio de 2002

en un nuevo nudo del poder masculino.<sup>13</sup> No es de extrañar entonces, que en El Salvador, al igual que en la mayoría de países de América Latina, el perfil del usuario de TIC sea un perfil esencialmente masculino: hombre, con una escolaridad promedio de 15 grados de educación, de una familia con ingresos promedio de US\$1,500.00 mensuales, y que reside en la zona metropolitana.

Un ejemplo final que también contribuye a identificar los obstáculos al desarrollo de la competitividad de las actividades empresariales de las mujeres contenidas en las políticas sectoriales del país, es la estrategia de utilizada por la Política Nacional de la Micro y Pequeña Empresa, ejecutada a través de la Comisión de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE) del Ministerio de Economía.

Esta estrategia se ha orientado en los últimos años a separar los recursos y las intervenciones de apoyo a este sector de empresas, previstas en la política, en dos grandes segmentos: el segmento de las microempresas dinámicas y de las pequeñas y medianas empresas, por una parte; y, el segmento de las microempresas de subsistencia, de otra parte. En un esfuerzo por volver más eficiente el uso de los recursos (provenientes de donaciones y/o préstamos internacionales), la CONAMYPE ha optado por canalizar la oferta de servicios de apoyo a la competitividad empresarial (capacitación, apoyo a la comercialización, asistencia técnica, asociatividad, etc.) a las empresas ubicadas en mercados de rápido crecimiento, que producen bienes y servicios de mayor valor agregado, con indicadores de productividad y de rentabilidad, que les permitan participar en el co-financiamiento de los servicios de apoyo.

Para el segmento de las microempresas de subsistencia, la atención de la política gubernamental se enfoca en la canalización de microcréditos para financiar la adquisición de capital de trabajo, y permitirles el mantenimiento de los puestos de trabajo que se generan en este tipo de unidades productivas (fundamentalmente autoempleo), a la espera que sus propietarios (as), puedan mantenerse en esta actividad, mientras no sean absorbidos como trabajadores (as) asalariados por empresas de mayor tamaño y/o por MIPYME más dinámicas,

En la práctica, y dada la relación inversamente proporcional que existe entre, productividad y rentabilidad de las empresas, con la propiedad femenina de las mismas; las mujeres han terminado siendo excluidas de los servicios para el desarrollo de la competitividad contenidos en la política nacional de la micro y pequeña empresa.

Este enfoque de la estrategia y estos resultados, responden al perfil empresarial que se busca promover por medio de la política, y que de acuerdo a la visión estratégica dominante en su diseño, es un perfil fundamentalmente masculino:

*“La idea dominante aquí es que con las intervenciones que se lleven a cabo desde la perspectiva de esta política, se introduzca el surgimiento de un empresario con potencialidad y motivación para iniciar nuevos proyectos; que busque el ahorro y la optimización de los recursos disponibles; que esté motivado a invertir y a generar*

---

<sup>13</sup> La impronta que la cultura patriarcal está marcando en la red no sólo excluye a las mujeres sino que las agravia y desvaloriza, como lo evidencian el predominio de la pornografía, la exhibición de mujeres como objetos de comercio sexual, las prácticas de acoso sexual en la red dirigidas a las mujeres y el predominio del lenguaje sexista. (CEPAL, 2002: página 30)

*acumulación, y que tenga la capacidad de integrarse efectivamente a la actividad económica. El fomento y potenciación de este perfil se relaciona de forma preponderante con el sistema educativo y con las políticas para el desarrollo sectorial y nacional.*

*Con esta visión se establece una diferencia hacia las personas que se encuentran en el sector por la falta de oportunidades de empleo en otros sectores, con lo que la atención hacia ellos estaría orientada a vincularlas laboralmente hacia actividades diferentes”.<sup>14</sup>*

De esta forma, la estrategia gubernamental no obstante ha puesto en marcha acciones con capacidad de promover el fortalecimiento de ciertas condiciones que pueden favorecer la competitividad de las pequeñas y medianas empresas; en la práctica excluye de su atención a las microempresas, dado que, son las que menos pueden responder al enfoque de mercado que caracteriza el diseño de esta estrategia. Con ello se contribuye muy poco o nada a resolver los problemas que afectan a más del 90% del sector de las microempresas, que están ubicadas en el segmento de la subsistencia, y que está integrado mayoritariamente por empresas propiedad de mujeres.

#### **2.4 Obstáculos de género a la competitividad en el nivel micro.**

Los obstáculos de género que operan en el nivel micro de la competitividad, están relacionados fundamentalmente con los aspectos y condiciones que inciden en el proceso de creación y funcionamiento de las empresas propiedad de mujeres. Estos factores y condiciones inciden en las diferencias que las empresas propiedad de mujeres presentan con respecto a las empresas propiedad de hombres.

En un enfoque estructural o sistémico, el proceso emprendedor (creación de empresas) está formado por la sucesión de tres fases: gestación de la idea de empresa; puesta en marcha de la empresa; y, desarrollo de la empresa en los primeros años. De acuerdo a Kantis (2004) las fases de este proceso están influidas por una serie de factores y condiciones, que juegan un papel determinante en el desempeño de los emprendedores (as) , y en la configuración de empresas más dinámicas o menos dinámicas. Estos factores están conformados por: las condiciones sociales y económicas de los hogares de donde provienen los emprendedores (as); los valores de la cultura del país y las características del sistema educativo; la estructura y dinámica del aparato productivo; aspectos personales del emprendedor (a), tales como la propensión a asumir riesgos, la creatividad, la perseverancia, etc.; las redes sociales, productivas e institucionales en las que se apoya el emprendedor (a) para solucionar problemas y/o acceder a información sobre oportunidades de negocios; el funcionamiento del mercado de factores (crédito, tecnología, etc.); y, las regulaciones económicas y las políticas públicas.<sup>15</sup> En el diagrama número 1, se presenta una visión esquematizada de este proceso.

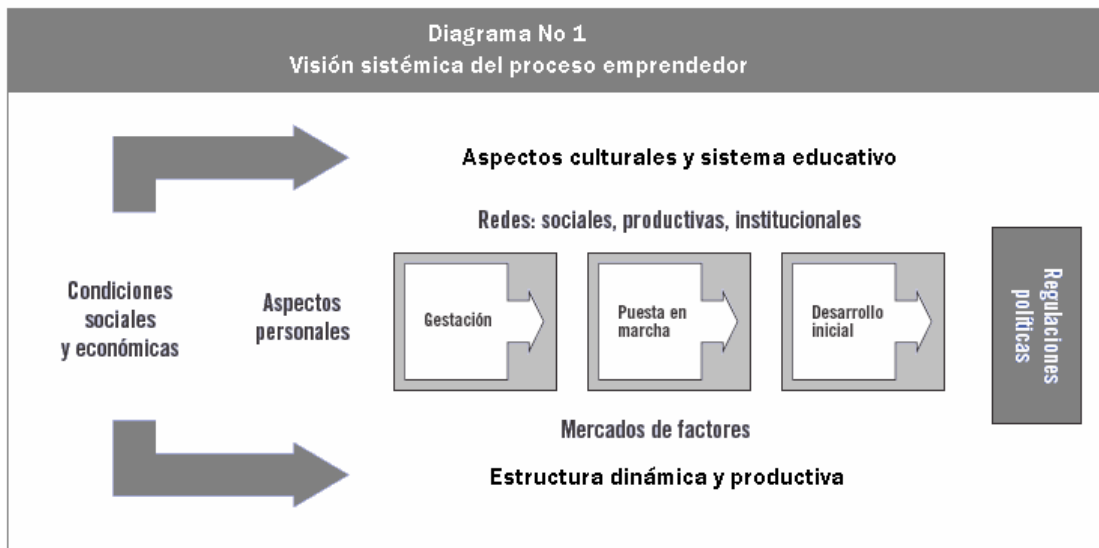
Un estudio reciente sobre el proceso de creación de empresas en América latina, y que incluyó entrevistas con 1,000 emprendedores (as) de Argentina, Brasil, Chile, México,

---

<sup>14</sup> Ministerio de Economía (2000); Política Nacional de la Micro y Pequeña Empresa, página 15.

<sup>15</sup> Para un desarrollo completo del enfoque sistémico del proceso emprendedor, ver: Kantis, Hugo (2004); Desarrollo Emprendedor. América Latina y la experiencia internacional. BID/FUNDES Internacional, capítulo 1.

Perú, Costa Rica y El Salvador<sup>16</sup>, mostró que el perfil del emprendedor exitoso, es un perfil esencialmente masculino: el emprendedor exitoso es un hombre joven, de clase media y elevado nivel de educación; que cuenta con una experiencia previa en el rubro de su empresa o, en un rubro relacionado con ésta, y que la ha fundado, principalmente, para lograr un objetivo de realización personal.



Tomado de: BID/FUNDES Internacional (2004): Desarrollo Emprendedor. América latina y la experiencia internacional, página 28.

A este perfil de emprendedor exitoso, le corresponde también un perfil de empresa exitosa o dinámica: pasan rápidamente de microempresas a pequeñas y/o medianas empresas; en promedio dan ocupación a 26 trabajadores (as) al tercer año de funcionamiento; generan ventas anuales de alrededor de US\$800,000.00; se dedican a la producción y comercialización de manufacturas tradicionales (alimentos, muebles, confecciones, metalurgia y metal mecánica) y tienen como principales clientes a otras empresas, de mayor y/o de menor tamaño.

El estudio citado registra como un dato curioso, pero marginal, la ausencia de mujeres dentro del segmento las empresas dinámicas y su mayoritaria participación en el segmento de empresas menos dinámicas. En sus recomendaciones finales, sin embargo expresa su preocupación por incorporar a las mujeres en la creación de empresas dinámicas:

*“De aquí se desprende que el acceso a las oportunidades para ser empresarios debe ser equitativo, a efecto de incrementar las fuentes de riqueza económica y el número de emprendedores dinámicos y fortalecer los canales de movilidad social. Además es posible intensificar la inclinación a emprender -aún en los segmentos en donde habitualmente nacen los emprendedores- si se genera un contexto cultural y económico más favorable a la creación de empresas. Una decidida acción que facilite la incorporación de mujeres a la creación de empresas tiene igualmente gran potencial para ampliar la base de generación de nuevos emprendimientos dinámicos.”<sup>17</sup>*

<sup>16</sup> Ver: Kantis, Hugo. Op. Cit. ; capítulo 2.

<sup>17</sup> Kantis, Hugo. Op. Cit. Página 133.



Una decidida acción que facilite la incorporación de mujeres a los segmentos empresariales más dinámicos, y consecuentemente, de mayor competitividad, no se logra únicamente a partir de la constatación de las diferencias en la participación de mujeres y hombres en estos segmentos. Se necesita identificar en qué consisten las diferencias en los factores que inciden en el proceso emprendedor de mujeres y hombres, para actuar sobre ellos a favor de las mujeres.

Así por ejemplo, las redes sociales (amigos, parientes), institucionales (gremios empresariales, instituciones de apoyo, universidades) y productivas (proveedores, clientes) de los emprendedores, suelen cumplir un papel crucial a lo largo del proceso de constitución y operación de sus empresas: pueden facilitar el acceso a recursos necesarios para iniciar el negocio, brindar apoyo para resolver problemas y/o facilitar el acceso a información (comercial, tecnológica) relevante para la empresa. En el cuadro No 6, se presenta información que destaca la importancia de las distintas redes de los empresarios dinámicos y menos dinámicos, en El Salvador.

**Cuadro No 6**

**El Salvador: papel de las redes como facilitadoras de recursos no monetarios para las empresas. (%)**

	Redes sociales	Redes de producción	Redes institucionales
<b>Información</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresas dinámicas</li> <li>• Empresas menos dinámicas</li> </ul>	71% 57%	39% 23%	24% 17%
<b>Tecnología</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresas dinámicas</li> <li>• Empresas menos dinámicas</li> </ul>	44% 33%	30% 43%	19% 17%
<b>Otros recursos</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresas dinámicas</li> <li>• Empresas menos dinámicas</li> </ul>	46% 33%	54% 47%	3% 0%

Fuente: elaborado a partir de BID/FUNDES Internacional. Proceso Emprendedor. América Latina y la experiencia internacional, página 49

Para las mujeres, el papel que juegan las redes institucionales y productivas en el desarrollo de su proceso emprendedor es menos determinante, en relación al papel que desempeñan sus redes familiares. Sin embargo, en la medida que, las mujeres emprendedoras provienen de familias con pocos contactos relevantes, desde el punto de vista de la actividad empresarial, la familia se convierte en elemento que contribuye más bien a apoyar a las mujeres en la realización de tareas de cuidado y administración del hogar, y no así un factor que promueve el acceso a recursos o los contactos comerciales.

Por otra parte, las mujeres empresarias se ven limitadas a participar en redes de cooperación con otras empresas e instituciones, que les faciliten la obtención de ventajas competitivas. Estas limitaciones provienen por una parte, de las dificultades para conciliar su escaso tiempo disponible, con la participación en un acuerdo de

cooperación interempresarial, el cual por lo general tiende a ocupar un tiempo suplementario al horario de atención a la empresa y al cumplimiento de obligaciones de trabajo para la familia. De igual manera, inciden en su falta de participación en redes institucionales y/o productivas, los estereotipos femeninos que se promueven en la imagen de las mujeres empresarias: socialmente se considera que el lugar ideal para pasar el “tiempo libre” de las mujeres empresarias es el hogar, lo que deja poco espacio para participar en actividades o espacios públicos, que permitirían su vinculación con redes de apoyo.

#### **Cuadro No 7**

#### **El Salvador: Distribución de clientes de 28 Instituciones de Microfinanzas, según sexo.**

Sexo	2002		2003		2005	
	clientes	%	clientes	%	clientes	%
Mujeres	95,695	70%	103,716	68%	124,141	68%
Hombres	40,994	30%	47,625	31%	57,292	32%
Total	136,689	100%	151,341	100%	181,433	100%

Fuente: Proyecto FOMIR/DAI-UCA; Revista Microenfoque No 16, página 21.

Por otra parte, las mujeres empresarias tienden a enfrentar mayores obstáculos para acceder a los factores de la producción y/o acceden a ellos a costos mayores. Ello provoca pérdidas e productividad e ingresos para sus negocios.

Así por ejemplo, el crédito sigue siendo para las mujeres más costoso que para los hombres, debido a que se considera un crédito de alto riesgo, ya sea por la falta de garantías reales como por la mayor incertidumbre o inestabilidad que se asocia a las actividades empresariales femeninas. Las mujeres constituyen así la principal clientela de las instituciones de microfinanzas, que se caracterizan por prestar montos de crédito menores, a plazos cortos y a tasas de interés superiores a las de las instituciones financieras tradicionales. (ver cuadro número 8)

Los servicios de desarrollo no financieros son ofrecidos por parte de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales en condiciones que no favorecen la competitividad de las empresas femeninas, particularmente de las microempresas. Se tiende a utilizar un lenguaje excesivamente técnico, se brindan en horarios no adaptados a la disponibilidad de tiempo de las mujeres y tienden a utilizar ejemplos de empresas y de empresarios (generalmente masculinos) que no se adaptan a las características de su emprendimiento. Esto muchas veces las lleva a considerar que la capacitación o la asesoría técnica, no es de utilidad para sus empresas, y tienden a ausentarse de las mismas, inclusive cuando estos servicios sean subsidiados.

#### **2.5 Obstáculos de género al establecimiento de diálogos estratégicos.**

Los diálogos estratégicos son las interacciones entre los agentes (económicos, sociales y políticos) que tienen la capacidad de incidir en el rumbo de la política económica y en el contenido de la estrategia a favor de la competitividad de la economía. La incorporación de una perspectiva estructural y de un enfoque de género en esta estrategia y en estas políticas, pasa necesariamente por incidir en estos diálogos y consensos estratégicos.

En la actualidad, la incidencia de las mujeres en este ámbito se encuentra altamente limitada por la escasa participación de las mujeres en el proceso de toma de decisiones económicas y políticas, tanto en lo que corresponde a la limitada presencia en las instancias que inciden en estas decisiones, como por la inexistencia de una agenda económica de las mujeres, asumida por las mujeres que participan (aún de manera limitada) en estos espacios de diálogo e incidencia política.

Actualmente, los agentes que más influencia tienen en la definición de las políticas públicas en campo económico son los gremios empresariales. Sin embargo, en ellos, la participación de mujeres sigue siendo muy poco significativa (ver cuadro número 8)

#### Cuadro No 8

##### El Salvador: Participación de las mujeres en asociaciones gremiales de la empresa privada.

Organización	Mujeres asociadas	Hombres asociados	Mujeres en juntas directivas	Total afiliados (as)
Asociación Salvadoreña de Industriales	16%	84%	0 %	461
Cámara Americana de Comercio	12%	88%	6 %	400
Asociación de Medianos y Pequeños Empresarios Salvadoreños	60%	40%	10 %	n.d.
Cámara de Comercio e Industria	16%	84%	28 %	1,984

n.d.: no disponible.

Fuente: Fundación DIWAK (2002) y AMPES (2005)

Pero además, en la mayoría de gremios empresariales, prevalece un enfoque patriarcal en el análisis de los problemas de las mujeres empresarias y en las propuestas de solución a dichos problemas.

De acuerdo a este enfoque, la solución a los problemas de las mujeres empresarias se encuentra en el desarrollo de la capacidad de “armonizar” sus responsabilidades de madre y esposa con sus responsabilidades como empresaria. En esta perspectiva, los modelos exitosos de empresarias femeninas que se promueven en las cámaras empresariales, aún cuando estén presididas por mujeres, son modelos que tienden a reforzar los estereotipos de género que existen en la sociedad salvadoreña, y que atribuyen el éxito de una empresaria, a su capacidad de asumir un “feminismo de la complementariedad” a partir del cual les es posible realizar dobles o triples jornadas de

trabajo, en aras del cuidado de la familia y de la conservación de los valores tradicionales que definen la esencia de lo femenino.<sup>18</sup>

En la página editorial del periódico El Diario de Hoy, una de las participantes el Primer Congreso de Mujeres Empresarias, celebrado en el mes de febrero bajo los auspicios de la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador, reseñaba su participación de la siguiente manera:

*“Por lo general, los temas relacionados con la mujer la colocan en un papel de víctima: violencia. Marginación, pobreza, falta de educación, de oportunidades, etc. Como resultado, se traslada la responsabilidad del bienestar y superación de la mujer a otras instancias (Estado, sociedad, iglesia, ong, etc.) en vez de hacerla consiente ella misma, de su enorme capacidad para generar cambios beneficiosos para sí, para su familia, su comunidad y ... sí, también para el mundo entero..... las mujeres tuvimos la oportunidad de escuchar verdades plenas de humanismo y realidad, fervientes llamados a utilizar nuestra inteligencia, nuestras muchas virtudes y potencialidades para mejorar la sociedad y el mundo en el cual deben vivir nuestros hijos, iniciando ese cambio desde el corazón de la familia”.*<sup>19</sup>

### **3. La necesidad de una agenda para la promoción de la competitividad estructural de la economía salvadoreña desde una perspectiva de género.**

El ámbito de la economía continua siendo un espacio hostil y confuso para las mujeres.

Históricamente se nos ha considerado intrusas o usurpadoras de actividades que se identifican “naturalmente” con los hombres, particularmente de las vinculadas a la producción, distribución e intercambio de bienes y servicios que se transan en el mercado, con la toma de decisiones económicas y con la propiedad de los recursos económicos.

Pero también, nos ha sido vedado históricamente nuestra participación en el campo del análisis económico<sup>20</sup> y se han excluido y/o marginado de la agenda del debate público, los temas que más afectan nuestra condición y posición dentro de la estructura económica. El debate en torno a la competitividad y el desarrollo económico, no ha sido la excepción.

Es por ello que desde la mujeres debemos impulsar un cambio en el enfoque de la competitividad de la economía, que conduzca a una agenda económica que incorpore la

---

<sup>18</sup> Ver: “Trabajo y familia una mezcla posible.” En [www.elsalvador.com/mujeres/2005/03](http://www.elsalvador.com/mujeres/2005/03); “El éxito de mujer y liderazgo”, El Diario de Hoy, 26.02.05, y discurso de apertura de la Presidenta de la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador durante el 1er Congreso de mujeres empresarias, 9 de febrero de 2005.

<sup>19</sup> “El éxito de mujer y liderazgo”; El Diario de Hoy, 26.02.05.

<sup>20</sup> La imagen del economista que se asume y se reproduce en el imaginario colectivo salvadoreño es la imagen de un hombre que tiene la capacidad de analizar y proponer soluciones a casi los problemas que ocurren en el nivel macro y/o meso de la economía. Esta imagen es reproducida y reforzada constantemente por los medios de comunicación social, por las universidades, por los centros de investigación económica y por los partidos políticos de todas las tendencias. A manera de ilustración ver: suplemento “el: economista”, de la Prensa Gráfica, y el editorial del semanario Proceso No -----, titulado “Viejos y nuevos economistas”.

eliminación de las desigualdades de género como condición para lograr una competitividad genuina de la economía, que permita no solamente mayores tasas de crecimiento del PIB sino que además beneficie a hombres y mujeres con equidad.

Una agenda para la competitividad con este enfoque, debería considerar al menos los siguientes retos para la políticas públicas:

**a) Nivel meta.**

- Las políticas públicas deben elaborarse con el objetivo de debilitar los estereotipos de género que predominan en el nivel meta de la competitividad, y promover nuevos valores y actitudes respecto al rol de las mujeres en la sociedad, que sean compatibles con la equidad en el plano económico.
- Creación de una Comisión Presidencia para la Equidad de Género, de alto nivel, con el mandato presidencial de identificar los principales obstáculos que impiden avanzar en las distintas áreas que conforman la equidad entre hombres y mujeres, y que elabore una propuesta de erradicación de dichos obstáculos, principalmente en el plano económico.

**b) Nivel Macro**

- Reformas en el sistema de cuentas nacionales, que permita hacer visible la contribución económica de las mujeres en la producción de bienes y servicios del ámbito reproductivo o doméstico.
- Se debe avanzar hacia una situación en la cual la política fiscal recupere su función de redistribución del ingreso y no sea únicamente un instrumento de la estabilidad macroeconómica. Trascender a esta situación implica por una parte, la revisión de la política fiscal para asegurar la existencia de una estructura de impuestos que sea menos regresiva para las mujeres; y, elaborar el Presupuesto de la Nación y los Presupuestos Municipales, con enfoque de género, asegurando que las necesidades e intereses de las mujeres, sean considerados en la política de gasto público a nivel nacional y a nivel local.

**c) Nivel Meso.**

- Reestructuración del Instituto Salvadoreño del Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) y de la Política Nacional de la Mujer, para transformarlos en instrumentos efectivos para la promoción de la equidad de género en El Salvador, particularmente en el área de la competitividad de la economía. Esta reestructuración pasa necesariamente por incluir esta institucionalidad, tanto en el Gabinete Social como en el Gabinete Económico del gobierno, y por separarla, de las actividades de la oficina de la Primera Dama de la República.

- Definición de una Política Nacional de Ciencia y Tecnología con enfoque de género, y fortalecimiento de la institucionalidad del Concejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) para dotarlo de capacidades, recursos y competencias para promover un desarrollo tecnológico sin brechas de género.
- Revisión de la Política de la Micro y Pequeña Empresa para incorporar transversalmente un enfoque de género en todas las intervenciones de esta política, fin de promover de manera equitativa el desarrollo y la competitividad de este segmento empresarial, principalmente de las microempresas.
- Fortalecimiento de la participación de mujeres empresarias en las organizaciones gremiales del sector privado y/o apoyo a la creación de organizaciones empresariales femeninas. Este fortalecimiento debería incluir el apoyo para desarrollar capacidades de análisis de la realidad económica de las mujeres empresarias, desde una perspectiva de género y el posicionamiento de una agenda económica propia.

#### d) Nivel Micro.

- Políticas públicas orientadas a aminorar la carga que representa el trabajo doméstico sobre las mujeres, particularmente de aquellas que se desempeñan en actividades empresariales y laborales, tanto en el sector formal como el en sector informal de la economía. Estas políticas públicas deberían considerar: el funcionamiento de una red de centros integrales de cuidado y desarrollo infantil, adaptados a los horarios de las mujeres; el establecimiento de incentivos a hombres dispuestos a compartir el trabajo doméstico en los hogares, incluyendo el permiso de paternidad; la institucionalización de un programa de almuerzos escolares gratuitos opcionales en las escuelas públicas; y, la creación en los municipios, de centros de servicios para la economía doméstica, que presten a las familias servicios de lavandería, preparación de comida, limpieza, reparaciones hogareñas, etc. a bajo costo.
- Programas de apoyo a la empresariedad (*entrepreneurship*) con enfoque de género, que partan de la identificación de elementos y factores que inciden en el proceso emprendedor de las mujeres (gestación, lanzamiento y funcionamiento inicial de la empresa), y que contribuyen u obstaculizan el desarrollo de empresas dinámicas. Esto con el objetivo de incorporar en el diseño de estos programas medidas orientadas a eliminar y/o compensar los obstáculos que actualmente limitan a las mujeres la creación de empresas dinámicas.
- Apoyo a la creación de empresas asociativas o solidarias de mujeres, principalmente en segmentos productivos de alto valor agregado, para facilitar el surgimiento de ventajas competitivas dentro de una misma cadena de valor, para aumentar la productividad por la vía del aprovechamiento de las economías de escala y/o para facilitar la formación y el acceso de las mujeres a redes personales, institucionales y comerciales.
- Canalizar hacia las empresas propiedad de mujeres servicios financieros y no financieros, con perspectiva de género. Esto implicaría que estos servicios sean

adaptados en contenido, lenguaje, ejemplos, modalidades de prestación y horarios a las características y requerimientos de las mujeres.

- Fortalecer institucionalmente, el Fondo Solidario para la Familia Microempresaria Salvadoreña (FOSOFAMILIA), para asegurar una mayor cobertura en la atención de mujeres microempresarias, principalmente de las microempresarias que no cuentan con garantías para respaldar sus créditos y para aquellas que muestren interés en crear una nueva empresa y/o trasladarse hacia sectores productivos no tradicionales para mujeres. Este fortalecimiento debería incluir: desarrollo de metodologías crediticias innovadoras para la atención de mujeres empresarias; canalización de servicios no financieros para apoyar el desarrollo de los negocios; fomento de la organización de las mujeres empresarias; creación de un fondo de garantía para créditos de mujeres; promoción de sistemas de seguros para mujeres contra riesgos de enfermedad, violencia, y otras eventualidades; fondo para la innovación y transferencia tecnológica; etc.

Se trata también de incidir en los diálogos estratégicos respecto al rumbo de la política económica y respecto a la perspectiva desde la cual se abordan los temas económicos, y particularmente el tema de la competitividad. De lo contrario, se corre el riesgo de una mayor presencia de mujeres en el debate económico público, pero utilizando un lenguaje y unos enfoques, fundamentalmente masculinos.

La designación de una mujer al frente del Ministerio de Economía o del Banco Central de Reserva, no son sinónimo de incorporación de la agenda económica de las mujeres en el diseño de la política económica y/o en el rumbo de la estrategia de desarrollo de la competitividad. Muy por el contrario, éstas designaciones y estas presencias, sí no van acompañadas de nuevas formas de enfocar lo económico y la participación de las mujeres en la economía, pueden terminar transformándose nuevos mecanismos para el reforzamiento de la visión masculina de la economía y de exclusión económica de las mujeres.

La feminista puertorriqueña, Ana Rivera Lassen expresa esta idea en los siguientes términos:

“Las mujeres en general no son voces presentes en los temas económicos y de finanzas. Entiendo que estos temas se identifican como masculinos, no solo en términos de presencia sino también de contenidos. Es decir, que el problema de las ausencias femeninas no se resolverá sólo con la llegada de más mujeres a la discusión de estos asuntos, sino también es necesario que sean abordados con perspectiva de género..... Pero para que los temas (económicos)tratados nos incluyan realmente hay que poner otro lente en la cámara. Si no, las imágenes, aunque tengan caras de mujeres, seguirán siendo masculinas”.<sup>21</sup>

Mayo, 2005

---

<sup>21</sup> “La economía, un reto a enfrentar”. Entrevista realizada por Mirta Rodríguez Calderón, periodista cubana, y publicada en la revista electrónica Primera Plana. Tomado de [www.primeraplana.org/No2/Voces.html](http://www.primeraplana.org/No2/Voces.html)

## Bibliografía

Alonso, Eva, et.al; El trabajo del ama/amo de casa. Un estudio jurídico y su consideración ética. Diputación Foral de Biskaia, Vitoria-Gasteiz, octubre 2003.

Banco Mundial; El Salvador: creciendo con el nuevo milenio. Memorando Económico sobre el país, Departamento de América Central, Washington D.C., 16 de diciembre de 2003.

Bonder, Gloria; Las nuevas tecnologías de información y las mujeres: reflexiones necesarias. Serie Mujer y Desarrollo No 39, CEPAL, Chile, junio de 2002.

CEPAL; Caminos hacia la equidad de género en América Latina y el Caribe. Documento base de la 9ª conferencia regional sobre la mujer de América Latina y el Caribe. Mayo de 2004.

Deloitte Emerging Markets; Reporte de consultoría sobre análisis de impacto del Programa Nacional de Competitividad de El Salvador. Canadá, Junio, 2004.

Espino, Alma y Paola Azar; El comercio internacional: una oportunidad para la equidad de género”, Fundación Friedrich Ebert - G &T Network; Uruguay, diciembre de 2001.

Esser, Klaus y otros; Competitividad sistémica: competitividad internacional de las empresas y políticas requeridas. Instituto Alemán de Desarrollo (IAD), Berlin, 1994.

Fundación Diwak; Una nueva ruta para las mujeres empresarias en Centro América y Panamá. Informe El Salvador. San Salvador, octubre, 2002.

FUSADES; Competitividad para el Desarrollo. Informe de Desarrollo Económico y Social. San Salvador, agosto de 2003.

FUSADES; Estrategia económica y social 2004 -2009. Oportunidades, seguridades y legitimidad: bases para el desarrollo. San Salvador, diciembre, 2003.

Instituto Vasco de la Mujer; Presupuestos públicos en clave de género. Biblioteca Temática Digital.

Kantis, Hugo; editor: Desarrollo Emprendedor. América Latina y la experiencia internacional. Banco Interamericano de Desarrollo/FUNDES Internacional, Washington D.C. 2004.

López, Nehemías Obeg; editor: Competitividad sistémica en América central: nuevo enfoque para el análisis y búsqueda de soluciones a los problemas socioeconómicos de los países de la región. Fundación Friedrich Ebert; Managua, diciembre de 2004.

Martínez, Julia Evelin y Elcira Beltrán de Vieyetz; Desafíos y Oportunidades de las PYME. Construyendo una agenda de desarrollo. FUNDES Internacional/ANEP/FUNDAPYME. San Salvador, 2002.



OIT; Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y Género: una brecha difícil de superar. Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (CINDEFORP/OIT), 1999.

PNUD El Salvador; La equidad de género en El Salvador. Cuadernos sobre Desarrollo Humano, marzo 2004.

Renzi, María Rosa; Perfil de género de la economía del istmo centroamericano (1990-2002): consideraciones y reflexiones sobre las mujeres. PNUD, Managua, 2004.

Revista Microenfoque. Proyecto FOMIR/DAI - UCA. San Salvador, mayo 2005.

Revista Perspectivas No 24: La Economía según las mujeres. Isis Internacional, Chile, enero-marzo 2002.

# **Estado actual y perspectivas de las micro, pequeñas y medianas empresas en El Salvador: lineamientos para la elaboración de una Política Integral de desarrollo**

## **Informe final de consultoría**

Preparado por:

Julia Evelin Martínez  
Departamento de Economía  
Universidad Centroamericana  
José Simeón Cañas

San Salvador, 28 de febrero de 2005

## INTRODUCCION

Este documento pretende presentar un panorama general del estado actual y perspectivas de la micro, pequeña y mediana empresa en El Salvador, el cual pueda servir de insumo a la definición de una Política Integral de Apoyo a la Competitividad de este sector de la economía salvadoreña, principalmente de cara a los nuevos y mayores desafíos que supone para este sector la próxima entrada en vigencia del CAFTA.

Este debate cobra una relevancia particular para El Salvador sí se toma en consideración que ante la carencia de una estrategia coherente e integral para promover el desarrollo económico y social del país, las últimas dos administraciones públicas en el ámbito económico han optado por asumir el CAFTA como la estrategia de desarrollo del país, y en consecuencia le han atribuido la capacidad de generar mayores niveles de inversión, de empleo, de crecimiento económico y de mejoramiento de la calidad de vida de los salvadoreños y salvadoreñas. La experiencia reciente de México y del impacto que sobre su economía ha tenido la entrada en vigencia del NAFTA indica las limitaciones que presenta la adopción de un enfoque tan radical a favor del libre comercio, como el que propugna el Gobierno salvadoreño.

El estudio de Lederman, Maloney y Serven (Banco Mundial, 2003) evidencia que el NAFTA ha generado un impacto positivo neto sobre el comercio, la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y el crecimiento de México, pero advierte que este impacto ha sido modesto sobre la reducción de la pobreza y la creación de nuevos empleos.<sup>1</sup>

Este mismo estudio señala que los efectos positivos del NAFTA sobre el desempeño económico de México no son concluyentes, ya que pueden ser atribuidos a factores no relacionados directamente con el NAFTA y porque además han tendido a concentrarse en determinadas zonas geográficas del país y en las empresas de mayor tamaño. Adicionalmente, se advierte que muchos de los efectos positivos son propios de una economía como la mexicana, y que en tal sentido es muy arriesgado

---

<sup>1</sup> Los salarios reales de la economía mexicana decrecieron en 0.5% en el período 1994-2001 con respecto al período 1985-1993; por su parte, la tasa de pobreza estimada por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) aumentó de 22.5% en 1992 a 24.2% en el año 2000.

adelantar efectos similares sobre el empleo, la inversión y el crecimiento en los países centroamericanos como resultado de la entrada en vigencia del CAFTA.<sup>2</sup>

Las conclusiones anteriores convergen con las de otro estudio reciente realizado a nivel regional (Fundación Friedrich Ebert, 2004) el cual sugiere que a partir de la entrada en vigencia de este acuerdo cabría esperar efectos negativos sobre ciertas actividades económicas calificadas como sensibles o perdedoras. Entre éstas, el estudio destaca muchas actividades desarrolladas por la pequeña producción agropecuaria y por el sector de la micro y pequeña empresa.

El documento se divide en cinco secciones. En la primera sección se describen los principales antecedentes de las acciones que desde el Estado salvadoreño se han emprendido desde la década de los noventa a la actualidad para apoyar el desarrollo de la MIPYME. A continuación, la segunda sección propone un intento de cuantificación de las dimensiones que este segmento empresarial y de sus principales contribuciones a la economía salvadoreña. En el tercer apartado, se procede a una caracterización general de las empresas que conforman la MIPYME, en la cual se enfatizan los aspectos productivos y socioeconómicos de las unidades empresariales, y en la sección cuatro se describen los principales problemas que las aquejan. Finalmente, en la última sección del documento, se presenta un panorama general de los avances que presenta la Estrategia para el Desarrollo Competitivo de la MIPYME 2004-2009 en relación a la Política Nacional de Micro y Pequeña Empresa (2000) y se perfilan algunos puntos que todavía se encuentran dentro de la agenda pendiente para el desarrollo integral de este sector empresarial.

---

<sup>2</sup> El trabajo de Lerman, Maloney y Serven (Banco Mundial, 2003) señala que existen problemas con tratar de extraer lecciones del NAFTA para el AL CA y para el CAFTA debido a que éstos acuerdos podrían diferir del NAFTA en varios aspectos sustanciales y por consiguiente sus resultados también podrían diferir en dimensiones importantes. Por otra parte, este estudio señala que muchos de los resultados positivos del NAFTA sobre la economía mexicana, tales como el aumento en el comercio y la inversión no pueden atribuirse exclusivamente a este acuerdo sino que representan una tendencia que comenzó a gestarse a finales de los ochenta en un contexto de rápido crecimiento del comercio mundial, reformas económicas unilaterales y de un crecimiento en la inversión extranjera directa en muchas economías emergentes que no fueron beneficiadas por el NAFTA.

## **1. ANTECEDENTES DE LAS ACCIONES DE APOYO AL DESARROLLO DE LA MIPYME SALVADOREÑA.**

La obligación del Estado de promover las actividades de la pequeña empresa fue incorporada como una disposición constitucional en el texto de la Constitución de la República de 1950. Según el artículo 146 se declaraba que el comercio y la industria en pequeño constituye un patrimonio de los salvadoreños por nacimiento y de los centroamericanos por naturalización, y se establecía que la protección de estas actividades debería ser objeto de una ley especial.

En enero de 1960 el Directorio Cívico Militar, aludiendo a este texto constitucional aprobó el Decreto No 505 que daba origen a la Ley de Protección del Comercio e Industria en Pequeño, la cual entre otras cosas determinaba que las empresas las industrias en pequeño calificadas como tales de acuerdo con esta Ley, podrían gozar de los beneficios de las Leyes de Fomento Industrial y recibirían asistencia técnica y financiera por parte del Estado a través de sus dependencias o de sus organismos autónomos.<sup>3</sup>

La aplicación de la mencionada Ley fue sumamente reducida, y en la práctica se manifestó principalmente en la creación de una serie de instrumentos financieros para facilitar el acceso al crédito de las empresas de pequeña escala. En este contexto, en octubre de 1970, por Decreto Legislativo No. 117, fue creado el FONDO DE GARANTIA PARA LA PEQUEÑA INDUSTRIA " FOGAPI" y cuya finalidad fue la de resolver los problemas que afrontaban los pequeños industriales en la obtención de créditos del Sistema Financiero Nacional, mediante mecanismos de otorgamiento de garantías y contragarantías dadas por dicho Fondo a las Instituciones de Crédito correspondientes. Posteriormente, el fracaso del FOGAPI dio lugar a su transformación en mayo de 1973 en el Fondo de Financiamiento y Garantía para la Pequeña Empresa (FIGAPE).<sup>4</sup>

Durante los años del conflicto armado el fomento de la pequeña y mediana empresa fue rescatado como uno de los objetivos formales de las reformas económicas promovidas por el gobierno de la Democracia Cristiana. Este objetivo se expresó principalmente en la creación de líneas especiales

---

<sup>3</sup> Diario Oficial No.: 239 Tomo No.: 193, de fecha 27 de Diciembre de 1961.

<sup>4</sup> Decreto Legislativo No 324 del 10 de mayo de 1973, publicado en el Diario Oficial No 105, Tomo N° 239 de fecha 7 de junio de 1973

de crédito para atender las necesidades del sector de la pequeña y mediana empresa en los bancos nacionalizados y en la creación de un Fondo de Garantía para los Pequeños Empresarios (FOGAPE) bajo la administración del FIGAPE.

La firma de los Acuerdos de Paz en 1992 y el inicio de la etapa de reconstrucción nacional, estimularon la ejecución de una serie de programas y proyectos de fomento al empleo por la vía de la creación y apoyo a las microempresas, financiados por la cooperación internacional, principalmente la Unión Europea, USAID y agencias no oficiales de cooperación.

Durante el período 1992 – 1995 se crean el Programa de Fomento de Microempresas en Zonas Marginales, más conocido por sus siglas FOMMI GOES/Unión Europea y el Programa de Generación de Empleo en el Área Metropolitana de San Salvador (Programa Génesis GOES/Unión Europea), alrededor de los cuales se aglutinarían la mayor cantidad de esfuerzos y acciones de apoyo destinadas al segmento de la microempresa durante esa época.

En el año 1995 bajo la coordinación de los programas FOMMI y GÉNESIS se crea un comité interinstitucional de organizaciones públicas y privadas relacionadas con el desarrollo de la microempresa salvadoreña tras el objetivo de formular un Libro Blanco de la Microempresa. Las entidades participantes en este esfuerzo de coordinación fueron: AMPES; BMI; CRS; FOMMI; FUNDE; FUSADES/PROPEMI; GENESISS; GTZ/ANEP; SRN/GTZ; MADE/UCA; MINEC y USAID.

El resultado de este trabajo de coordinación interinstitucional se publicó bajo el título de Libro Blanco de la Microempresa, el cual contiene un análisis situacional de la realidad de la microempresa en la economía de El Salvador al mismo tiempo que ofrece a las autoridades encargadas de la definición y puesta en ejecución de políticas económicas y sociales un menú de propuestas y lineamientos de política para atender las necesidades del desarrollo de este sector.

De forma casi paralela al esfuerzo del Libro Blanco de la Microempresa, se crea en 1996 la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa-CONAMYPE, la cual fue creada mediante el Decreto Ejecutivo No. 48, quedando adscrita a la Vicepresidencia de la República.

A partir del mes de julio de 1999, mediante Decreto Ejecutivo No.12, CONAMYPE pasó a formar parte del Ministerio de Economía. Este giro institucional respondió a la poca efectividad

demostrada por la anterior estructura institucional de la CONAMYPE y a la necesidad de mejorar su articulación con el Ministerio de Economía, en tanto responsable de las políticas económicas sectoriales dentro del gabinete económico.

En octubre de 2000 la CONAMYPE y el Ministerio de Economía presentaron la Política Nacional de la Micro y Pequeña Empresa, como resultado de un largo e intenso proceso de consultas y de estudios sobre las características y dinámica de las MYPE.

Esta política consta de cinco ejes estratégicos:

- Desarrollo y fortalecimiento del marco institucional que permita el establecimiento de políticas, acciones y proyectos orientados al desarrollo del sector.
- Fomento a la asociatividad empresarial.
- Mejoramiento del acceso de los empresarios y empresarias MYPE a servicios no financieros.
- Mejoramiento del acceso de los empresarios (as) y trabajadores (as) de la MYPE a servicios financieros.
- Fortalecimiento de la cultura empresarial, principalmente de jóvenes emprendedores.

En el marco de la Política Nacional, se establece que el estado debe desempeñar un rol subsidiario, y debe enfocar sus intervenciones hacia la superación de las “ fallas de mercado” que limitan el desarrollo de la micro y pequeña empresa.

Asimismo, el documento señala que el sistema de apoyo a las empresas debe fundamentarse en un esquema de intervención de tres pisos. En este esquema, el Gobierno, por medio del Ministerio de Economía y de la CONAMYPE, conformarían los actores más importantes del tercer piso. Las funciones de este piso son diseñar y poner en marcha los programas, proveer los fondos, las regulaciones, promover y difundir los programas y evaluar su ejecución y medir su impacto. En el segundo piso, se encuentran entidades que cumplen la labor de administrar los recursos y el sistema de transferencias, monitorear la calidad de los proveedores de servicios y promover los canales de coordinación entre los empresarios y los proveedores. En el primer nivel están los proveedores de servicios que atienden directamente a los empresarios.

Desafortunadamente a la fecha no se dispone de un sistema de valoración de impacto de la Política Nacional para la MYPE, que permita determinar los cambios ocurridos en las condiciones de competitividad de las empresas a partir de la ejecución de esta política. Por ello, únicamente es posible presentar los contenidos de los principales programas de servicios financieros y no financieros que han sido instituidos por CONAMYPE en el marco de la ejecución de esta política.<sup>5</sup>

### *i. Servicios financieros.*

En esta área se ha creado el **Programa de Ampliación de Cobertura del Microcrédito** (en coordinación con el Banco Multisectorial de Inversiones) por un monto inicial de US\$ 2 millones, orientado a fortalecer las capacidades de las instituciones especializadas en microfinanzas y a ampliar la cobertura de sus servicios.

Para los empresarios el programa específicamente propone brindar información sobre las alternativas financieras mientras que para las instituciones financieras el programa provee recursos e incentivos para que estas amplíen la cobertura a la microempresa. El mecanismo previsto es que el gobierno entrega un subsidio a los intermediarios financieros para que estos contraten o especialicen personal en microcrédito, mejoren la capacidad de su personal a través de entrenamiento y adquieran equipos de computación y software para que aumenten su productividad en este segmento. Este incentivo debe ser suficiente para que las entidades financieras amplíen su presencia y sus operaciones en las MYPEs y mejoren su eficiencia permanentemente de tal manera que la operación en el segmento sea rentable cuando el programa termine.

Se espera que el subsidio tenga un impacto en el empresario debido a que tendrá acceso a fuentes a costos menores comparados con el escenario en que no hubiera el subsidio. Adicionalmente la información brindada a los empresarios apoyaría una mejor decisión de financiamiento.

Los elementos que se identifican como fundamentales en este programa son el subsidio, el sistema de calificación de los intermediarios financieros participantes, el sistema de seguimiento de la ampliación de la cobertura y la información sobre los servicios financieros del mercado.

---

<sup>5</sup> La información ha sido tomada de CONAMYPE: “Evolución de la Microempresa Salvadoreña 1999-2001”, Ministerio de Economía, San Salvador, 2004 y de Cabal, Miguel: “Diseño de un sistema de seguimiento sectorial y de evaluación de impacto de los programas de apoyo a la microempresa de CONAMYPE”, Informe Final de consultoría realizada para el programa CONAMYPE/BID, marzo 2002.



## *ii. Servicios no financieros.*

Implementación del **Programa Piloto de capacitación de la Microempresa BONOMYPE** que ha puesto a disposición cerca de 36,000 bonos de capacitación a una 4,500 empresas de las zonas oriental y paracentral del país.

El objetivo general del programa es contribuir a incrementar la productividad del sector microempresarial mediante la promoción de un mercado sostenible de servicios de capacitación y asistencia técnica orientado a las microempresas de la región meta.

Estos servicios se desarrollan mediante bonos que son entregados directamente a los empresarios a través de ventanillas de promoción. Luego de un proceso de calificación de los proveedores de servicios, el empresario puede libremente escoger, entre los proveedores precalificados, la entidad y el tipo de servicio que a su juicio más se ajuste a sus necesidades.

El subsidio pretende corregir las imperfecciones del mercado que, por el lado de la demanda, tienen que ver con los riesgos de invertir en capacitación con un mercado futuro incierto, la incertidumbre de los resultados de los servicios, la falta de información sobre SDE de calidad y la baja capacidad de compra de los empresarios.

Por el lado de la oferta las imperfecciones radican en que los oferentes no tienen información ni los recursos necesarios para investigar las necesidades de su mercado objetivo<sup>6</sup>. El BONOMYPE está diseñado para incrementar la demanda de servicios de desarrollo empresarial mediante la entrega directa de bonos a empresarios previamente calificados quienes a su vez buscan y compran los servicios a diferentes proveedores quienes igualmente gozan de una calificación de su capacidad institucional y de la calidad de sus servicios.

---

<sup>6</sup> En la perspectiva de los diseñadores de este sistema de bonos, las instituciones que proveen servicios de capacitación y de consultoría a la MYPYME pueden enfrentar obstáculos para evaluar el beneficio de la inversión que deben realizar para desarrollar servicios especializados para las MYPES debido a alto costo para diferenciar el producto en las condiciones institucionales actuales, falta de información general sobre el tamaño y características del mercado, alto costo de inversión requerida para desarrollar un producto sin garantía de propiedad sobre la metodología e imperfecciones del mercado financiero para las MYPES.

Creación del **Fondo de Asistencia Técnica (FAT individual)** con un monto inicial de US\$250,000 para financiar hasta un 80% de servicios de capacitación, asistencia técnica y consultoría especializada a empresas de menos de 50 empleados (as) y con ventas que no excedan los US\$685.000.00 anuales. Este programa busca entrenar empresarios de las MYPIME en la contratación y administración de servicios de desarrollo empresarial disponibles en el mercado así como desarrollar su capacidad para evaluar la calidad de estos servicios. Esto se hace mediante el subsidio de hasta el 80% del costo total de los servicios de desarrollo solicitados por las empresas.

Se espera que el subsidio que se entrega a los empresarios (as) sea suficiente para reducir su costo e incentivarlo a realizar nuevas contrataciones. El programa está dirigido principalmente a microempresas de acumulación ampliada, tope y pequeña empresa.

**Creación del Fondo de Asistencia Técnica para Proyectos Asociativos Competitivos (FAT Asociativo)**, con un fondo inicial de US\$200,000.00, que financia hasta el 80% de servicios de desarrollo empresarial demandados por empresas pertenecientes a un grupo asociativo. Además de desarrollar la capacidad de contratación, administración y evaluación de servicios de desarrollo por parte de las empresas, este Fondo tienen como objetivo adicional promover el uso de la asociatividad como instrumento para facilitar el acceso a mercados y servicios.

Implementación de **Centros de Desarrollo Artesanal** para capacitar y asesorar a artesanos y artesanas de municipios con potencial de desarrollo de actividades artesanales.

Los Centros de Desarrollo Empresarial- CEDART proponen brindar servicios subsidiados de capacitación, asistencia técnica, asesoría y consultoría al sector artesanal orientados a mejorar la capacidad administrativa y productiva de las empresas artesanales y la ampliación de sus mercados locales e internacionales. Estos servicios contribuirían al desarrollo del sector artesanal en El Salvador.

El nuevo Gobierno de la República que tomó posesión del cargo el 1 de junio de 2004 ha incluido en su Plan de Gobierno 2004-2009 “País Seguro”, un apartado especial dedicado al desarrollo de la MIPYME.

De acuerdo a este documento, en el próximo quinquenio se implementará una política especial de atención a las MIPYMES orientada a mejorar las oportunidades de desarrollo productivo de ellas y sus trabajadores, a través del fortalecimiento de sus capacidades productivas, gerenciales y comerciales, que les permitan mejorar su posición en los mercados nacionales e internacionales, generar empleos de calidad y combatir efectivamente la pobreza. De acuerdo a este documento, en la medida en que esta actividad se desarrolle fuera del área metropolitana, se estará contribuyendo al desarrollo local y equilibrio territorial.

El plan de trabajo propuesto en el plan de gobierno para el logro de estos objetivos, considera las siguientes acciones:

- Diseño e implementación de una política de apoyo integral a la MIPYMES, incluyendo la revisión del marco institucional que las asiste, de forma que las acciones de apoyo al sector sean mejor coordinadas y más efectivas.
- Desarrollo del mercado de servicios financieros que atienden a las MIPYMES, mediante el fortalecimiento de los intermediarios no bancarios, la ampliación de los esquemas de micro crédito especialmente en las zonas rurales, entre otros.
- Reorientación del Banco Hipotecario de forma que se convierta en un instrumento efectivo de atención integral de las PYMES.
- Fortalecimiento del sistema de garantías recíprocas para facilitar el acceso a las oportunidades de financiamiento y negocios de las PYMES.
- Promoción de la base legal que permita el pago de facturas por parte de los compradores a las PYMES en forma ágil y transparente.
- Promoción y facilitación de esquemas de cooperación interempresarial (asociatividad y cooperativas), a fin de eficientizar el uso de los recursos, reducir el costo de materias primas, insumos y equipos, aumentar las ventas, aumentar los volúmenes de producción, compartir experiencias y acceder a posibles economías de escala

- Apoyo a la creación de empresas comercializadoras a fin de que las pequeñas empresas puedan vender sus productos en el exterior aprovechando economías de escala (en fletes, almacenaje, etc.).
- Creación de un programa especial para emprendedores con ideas innovadoras y competitivas, facilitando la creación de una generación de jóvenes empresarios con responsabilidad empresarial.
- Fortalecimiento del Fondo de Asistencia Técnica (FAT) y del Fondo de Exportaciones (FOEX) para, mediante la modalidad de fondos compartidos, brindar a las empresas la asistencia técnica requerida y apoyarlas en la mejora de su competitividad.
- Desarrollo del mercado de servicios de desarrollo empresarial, para que los empresarios que estén dispuestos a comprar servicios de consultoría o capacitación de calidad encuentren una oferta de consultores o capacitadores especializados que aseguren resultados concretos a las empresas.
- Diseño e implementación de un programa de mentores empresariales, canalizando a través de instancias privadas asistencia técnica en distintas áreas a las empresas, mediante el reclutamiento de consultores voluntarios provenientes de la comunidad empresarial nacional y extranjera.
- Mejoramiento del acceso a información tecnológica y fomento de la innovación, mediante capacitación en el uso de tecnología de información especialmente del sector de las PYMES y agropecuarias.
- Promoción de un sistema transparente de compras gubernamentales, mediante el establecimiento de un sistema de información en línea, para acercar la oferta de bienes y servicios por parte de las PYMES a la demanda gubernamental, eliminando barreras de acceso y simplificando procesos que impiden participar en los procesos de compras gubernamentales a este sector.

- Desarrollo de programas de “incubadoras de empresas” a fin de disminuir los costos de arranque de nuevos proyectos.
- Fomento de programas de desarrollo de proveedores, que facilite la identificación de necesidades de la gran empresa nacional que puedan ser satisfechas por las empresas de este sector.

## 2. LAS DIMENSIONES DE LA MIPYME SALVADOREÑA.

La ausencia de una definición única y precisa del significado de los términos micro, pequeña y mediana empresa constituye una de las debilidades más grandes que enfrenta el diseño de políticas públicas para apoyar el desarrollo de este sector.

No obstante las limitaciones que presenta el criterio del número de empleados, como base de la clasificación de las MIPYME, en la práctica sigue siendo el criterio más utilizado entre las instituciones salvadoreñas para establecer esta clasificación.<sup>7</sup>

De acuerdo al número de empleados, las unidades productivas que conformen el segmento MIPYME se sub-dividen de la siguiente manera:

**Microempresa:** unidades productivas que emplean hasta 10 trabajadores (as), incluyendo a su propietario (a)

**Pequeña empresa:** unidades productivas que emplean entre 10 y 49 trabajadores (as).

**Mediana empresa:** unidades productivas que emplean entre 50 y 99 trabajadores (as).

En lo concerniente al estrato de la microempresa, la CONAMYPE siguiendo los lineamientos propuestos en el Libro Blanco de la Microempresa propone la incorporación del criterio de ventas mensuales promedio de forma complementaria al de número de empleados, para delimitar el

---

<sup>7</sup> La utilización del criterio de número de empleos existentes en las empresas para determinar el tamaño relativo de estas, presenta un problema de sub-estimación de las grandes empresas y de sobre-estimación de las microempresas, debido a que las tendencias que presenta la inversión en tecnología en las empresas que generan mayores ventas y/o utilidades, que consiste en la incorporación de métodos de producción de bienes y servicios y de ventas que incrementan la productividad pero que al mismo tiempo tienden a desplazar empleos. Para un desarrollo más completo de esta tendencia véase: Rifkin, Jeremy; “El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo”, editorial \_\_\_\_\_.

universo de unidades empresariales que constituyen la microempresa y los diferentes segmentos productivos que la componen.

**Cuadro No 1**

**El Salvador: número de unidades empresariales que componen el segmento MIPYME**

Tipo de empresa	Número de establecimientos	%
Microempresa <sup>a</sup>	461,642	98.9%
Pequeña empresa <sup>b</sup>	4,327	0.9%
Mediana empresa <sup>b</sup>	502	0.2%
Total MIPYME	466,471	100%

<sup>a</sup> Datos corresponden a 2001.

<sup>b</sup> Datos corresponden a 1999.

Fuente: Sección Microempresarial, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Nov. – dic., 2001. Ministerio de Economía y FUNDAPYME (2002).

La importancia económica de la MIPYME se puede determinar a partir de una serie de indicadores, entre los cuales cabe mencionar su contribución al empleo y su contribución al PIB. De acuerdo a los datos disponibles (ver cuadro 2) la MIPYME en su conjunto es responsable de la generación del 73% del empleo existente a nivel nacional y contribuye en un 59.4% al Producto Interno Bruto (PIB).

Es preciso señalar que la contribución a la generación de empleos permanentes se distribuye de manera desigual en la MIPYME: el empleo promedio generado en la microempresa es de 1.47<sup>8</sup>, mientras que el empleo promedio en la pequeña empresa es de 14 empleados, y en la mediana empresa es de 70 empleos.<sup>9</sup>

**Cuadro No 2**

**El Salvador: contribución de la MIPYME al PIB y al empleo.**

Tipo de empresa	Contribución al PIB (%)	Contribución al empleo (%)
Microempresa	24.0 %	48.6
Pequeña empresa	27.7 %	18.2
Mediana empresa	7.7 %	6.2%
Total MIPYME	59.4%	73.0%

Fuente: Contribución de la microempresa al PIB: Libro Blanco de la Microempresa (1996); contribución de la pequeña y mediana empresa al PIB: FUNDAPYME (2002) y contribución al empleo de la MIPYME: FUNDAPYME (2002).

<sup>8</sup> Encuesta de Dinámica Microempresarial, Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTIC) del Ministerio de Economía, noviembre-diciembre de 2001.

<sup>9</sup> Martínez, J.E y Vieyetz, E. “Oportunidades y desafíos de las PYME salvadoreñas. Construyendo una agenda de desarrollo”. FUNDES/FUNDAPYME/ANEP, San Salvador, 2002.

En algunos estudios sobre la MIPYME (Martinez y Vieyetz, 2002) se propone analizar la contribución de este sector en un sentido integral,, es decir no estrictamente vinculado a indicadores económicos, sino que deben tomarse en consideración otro tipo de indicadores de carácter social, institucional y político, como por ejemplo su aporte a la generación y/o mantenimiento de condiciones que permiten la gobernabilidad de las sociedades capitalistas en los países menos desarrollados.

De acuerdo a este enfoque, la dinámica interna de este tipo de unidades productivas se encuentra vinculada directamente a la existencia de una estrato social que, - independientemente de su extracción social y/o de su rentabilidad o de la magnitud de la propiedad de medios de producción que controlan -, asume con ciertas variantes el sistema de valores, actitudes y creencias que conforman la “Ética Empresarial Capitalista”, contribuyendo con ello a la legitimidad y estabilidad de las sociedades capitalistas subdesarrolladas.<sup>10</sup>

### **3. CARACTERÍSTICAS DE LAS MIPYME.**

Las unidades productivas de la MIPYME exhiben una serie de características particulares, que reflejan no sólo la dinámica propia de este universo de empresas sino además la dinámica de la economía salvadoreña.

#### **Las MIPYME están concentradas geográficamente**

Las unidades productivas de la MIPYME se concentran a nivel geográfico en las zonas urbanas de los departamentos de San Salvador, La Libertad, San Miguel y Santa Ana. De acuerdo a los datos del cuadro No 4, estos cuatro departamentos concentran el 75.4% del total de microempresas; el 85.9% de las pequeñas empresas y el 95.0% del total de medianas empresas.

---

<sup>10</sup> Ver: Banco Mundial; “Un mejor clima para la inversión en beneficio de todos. Informe sobre Desarrollo Mundial 2005”.

En este sentido, la distribución territorial de las MIPYME refleja fielmente la estructura geográfica del aparato productivo salvadoreño, que tiende a concentrar el parque empresarial y la generación del valor agregado en la zona central del país.<sup>11</sup>

**Cuadro No 3**  
**El Salvador: distribución geográfica de las MIPYME. (1998)**

Departamento	Microempresa	Pequeña empresa	Mediana empresa	Gran empresa
Ahuachapán	2.5	1.3	0.7	0.7
Santa Ana	11.6	8.5	4.8	3.6
Sonsonate	6.4	4.1	2.4	1.3
Chalatenango	1.4	0.4	0.1	0.1
La Libertad	10.4	13.9	28.9	31.8
San Salvador	42.6	54.1	58.0	59.1
Cuscatlán	1.9	1.0	0.2	0.0
La Paz	2.9	1.6	0.5	1.6
Cabañas	1.3	0.6	0.0	0.0
San Vicente	1.5	0.7	0.1	0.2
Usulután	3.3	2.5	0.7	0.0
San Miguel	10.8	9.4	3.3	1.2
Morazán	0.8	0.3	0.0	0.0
La Unión	2.4	0.9	0.2	0.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: FUNDAPYME (2002)

### Existencia de un fenómeno de heterogeneidad estructural en la MIPYME

La heterogeneidad estructural hace referencia a las brechas de productividad que existen al interior del segmento MIPYME, que se expresa en la existencia de grandes brechas en los niveles de rentabilidad de las empresas. En El Salvador, las principales brechas de productividad se observan entre las unidades microempresariales y las unidades que conforman la pequeña y la mediana empresa.

<sup>11</sup> En los departamentos de la zona central de El Salvador se genera el 90.1% del valor agregado de la industria; el 83.2% del valor agregado del comercio y el 94.9% del valor agregado de la industria (FUNDAPYME, 2002: pag. 10). Los departamentos de San Salvador y la Libertad absorben el 70% de las fábricas de maquila existentes en el país y concentran el 80% del empleo total generado en las maquilas (PNUD, 2004: página 205).



Si se utiliza el criterio de ventas mensuales promedio, la microempresa se suele sub-dividir en tres segmentos productivos, así:

**Microempresa de subsistencia:** aquellas unidades productivas de hasta 10 empleados y con ventas mensuales hasta el equivalente de 11.9 salarios mínimos urbanos ó 142.9 salarios al año. Se caracterizan por operar con una lógica de satisfacción de las necesidades básicas de consumo de su propietario (a) y porque en su gran mayoría (92% ) son actividades de autoempleo. Son mayoritariamente empresas dedicadas al comercio minorista y a los servicios de bajo valor agregado. Sus excedentes mensuales oscilan entre los US\$2.00 y los US\$457.00 y son destinados íntegramente a satisfacer las necesidades de consumo del grupo familiar.

**Microempresa de acumulación simple,** aquellas unidades productivas de hasta 10 empleados y con ventas mensuales hasta el equivalente de 23.8 salarios mínimos urbanos o 285.7 salarios al año. La lógica económica que predomina en este segmento también es la de la satisfacción de las necesidades, pero obtienen un nivel de ventas que les permite obtener ganancias superiores a los cuatro salarios mínimos pero inferiores a 15 salarios mínimos. El valor de este excedente supera las necesidades de consumo básico del grupo familiar, pero el remanente es aún insuficiente para generar un proceso sostenido de acumulación de capital, por lo que tienden a invertirse en mejoras en la dotación de bienes del hogar, mejoras en la vivienda y/o educación para hijos (as).

**Microempresa de acumulación ampliada,** aquellas unidades productivas de hasta 10 empleados y con ventas mensuales hasta el equivalente de 39.7 salarios mínimos urbanos al mes o 476.2 salarios anuales. Operan con un nivel tecnológico relativamente superior y están ubicados en las ramas de mayor productividad y rentabilidad de la microempresa. Estas unidades se ubican en los mismos tramos de ganancia mensual que las microempresas de acumulación simple (entre 4 y 15 salarios mínimos) pero a diferencia de aquellas, logran reinvertir una parte de sus excedentes en la ampliación de las operaciones de la empresa por la vía del aumento en el capital y/o en el número de empleados. En este tipo de empresas, comienza a manifestarse - aunque todavía de manera embrionaria- un cambio en la racionalidad económica predominante, en la medida que sus decisiones sobre el excedente pasan paulatinamente a enfocarse más en el crecimiento de las utilidades.

De acuerdo a los criterios de clasificación de las microempresas según productividad planteados anteriormente, casi el 90% de las microempresas salvadoreñas están ubicadas en el segmento de la

subsistencia, es decir realizan ventas mensuales menores a los US\$1,714.3 mensuales, de las cuales un poco más de la mitad tienen utilidades mensuales menores a un salario mínimo. (cuadro 6) . En el otro extremo de la productividad, es decir, en el segmento de las microempresas de acumulación ampliada, se encuentra apenas el 1.7% del total de empresas, que registran ganancias mensuales o anuales suficientes para generar un proceso de acumulación de capital.

La productividad en la microempresa mantiene una fuerte relación con el género del propietario (a), ya que los menores niveles de productividad se encuentran en las unidades empresariales propiedad de mujeres, y las de mayor productividad están situadas en el grupo de empresas dirigidas por hombres (cuadro 7).

Desafortunadamente no se cuentan con indicadores de productividad de las pequeñas y medianas empresas, pero se puede fácilmente inferir que las ventas mensuales promedio tienden a situarse por encima de los 50 salarios mínimos urbanos y utilidades mensuales superiores a 10 salarios mínimos urbanos. Por otra parte, estas empresas operan ya bajo una racionalidad predominantemente capitalista orientada hacia la generación y reinversión de las utilidades.

**Cuadro No 4**  
**El Salvador: microempresas por segmento productivo.**  
**2001**

Segmento productivo	número	%
Subsistencia con ganancias menores a salario mínimo	239,449	51.9
Subsistencia con ganancias mayores a salario mínimo	176,066	38.1
Acumulación simple	25,453	5.5
Acumulación ampliada	7,722	1.7
No determinado	12,952	2.8
Total	461,624	100.0

Fuente: Sección Microempresarial, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Nov-Dic, 2001, Ministerio de Economía

**Cuadro No 5**  
**El Salvador: microempresas por segmento productivo y género del propietario (a)**  
**(2001).**

Género	Subsistencia		Acumulación Simple	Acumulación Ampliada	No determinada	Total
	Menor a salario mínimo	Mayor a salario mínimo				
Hombre	21.8	48.61	48.37	69.23	83.66	36.04
Mujer	78.16	51.39	51.63	30.77	16.34	63.96
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Sección Microempresarial, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Nov-Dic, 2001, Ministerio de Economía

## **Las MIPYME están desarticuladas con el aparato productivo nacional.**

El grado de integración de la MIPYME al resto de la estructura productiva del país se puede determinar a partir de las articulaciones intersectorial e intrasectorial de la MIPYME, es decir, a partir de las relaciones de compra y/o venta que establece con otras empresas dentro de la cadena del valor agregado.

En lo que respecta al segmento de la microempresa, la articulación con el aparato productivo nacional es débil, tanto si se enfoca esta articulación desde la perspectiva de sus compras o desde la perspectiva de sus ventas.

A nivel agregado, el 72% de las microempresas obtienen sus insumos y/o bienes finales directamente de comercios (mayoristas o detallistas), y solamente un 4% los adquieren de talleres o fábricas nacionales (cuadro 8). De acuerdo al segmento productivo al que pertenecen, la integración con empresas del sector industrial tiende a ser mayor entre las microempresas de acumulación ampliada (18.34%) y menor en las de subsistencia (menos del 5%).

Por otra parte, el 94% de las microempresas totales tienen como cliente principal al consumidor final y menos del 4% tiene como cliente principal a una empresa.

No se cuenta con información sobre las compras de insumos y/o bienes finales de las pequeñas y medianas empresas; únicamente del destino de sus ventas (FUNDAPYME, 2002), a partir de la cual es posible inferir una relativa mayor articulación de las pequeñas y medianas empresas con el resto del aparato productivo nacional.

Las pequeñas y medianas empresas tienen una cartera de clientes más diversificada, ya que en promedio venden a dos o tres clientes principales. Sin embargo, el segmento de la mayor importancia para el 54% de estas empresas lo constituye el consumidor final. Para el 40% de las PYME el cliente principal lo constituyen otras empresas, distribuidos de la siguiente manera: para el 16% el cliente principal es una empresa de servicios; para el 12% el cliente principal es una empresa de la industria, y para otro 12% este cliente principal es una empresa de comercio (mayorista o detallista).

**Cuadro No 6****El Salvador: Microempresas por principal proveedor según segmento productivo.  
(en porcentajes)**

Proveedores	Subsistencia		Acumulación Simple	Acumulación Ampliada	No determinada	Total
	Menor a salario mínimo	Mayor a salario mínimo				
No especificado	4.45	2.66	1.19	0.00	19.02	3.92
Comercio grande	24.25	34.48	53.29	64.47	20.66	30.33
Comercio pequeño	47.58	36.69	29.40	2.93	36.51	41.37
Fábrica o taller grande	2.31	2.13	2.33	5.88	0.00	2.24
Fábrica o taller pequeño	0.71	1.52	0.00	12.46	4.42	1.28
Personas conocidas	4.14	5.89	4.23	0.00	0.00	4.63
Personas particulares	8.55	8.32	5.22	0.00	11.66	8.22
Clientes	4.09	3.14	0.00	0.00	2.69	3.39
No necesita insumos	2.55	3.98	4.35	14.27	2.80	3.40
No aplica	0.07	0.00	0.00	0.00	0.00	0.03
Otros	1.30	1.19	0.00	0.00	2.25	1.19
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Sección Microempresarial, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Nov-Dic, 2001, Ministerio de Economía

**Cuadro No 7****El Salvador: Microempresas por principal cliente según segmento productivo.  
(en porcentajes)**

Clientes	Subsistencia		Acumulación Simple	Acumulación Ampliada	No determinada	Total
	Menor a salario mínimo	Mayor a salario mínimo				
No especificado	1.21	0.44	0.00	0.00	9.30	1.06
Comercio grande	0.29	1.75	8.40	0.00	4.86	1.41
Comercio pequeño	2.67	2.65	8.40	14.28	3.24	3.19
Fábrica o taller grande	0.00	0.20	0.00	4.51	0.00	0.15
Fábrica o taller pequeño	0.00	0.00	1.37	0.00	0.00	0.08
Directamente al público	61.82	68.28	71.48	57.76	64.30	64.82
Personas conocidas o familiares	33.21	26.48	7.82	23.45	18.30	28.66
Otro	0.80	0.20	2.54	0.00	0.00	0.63
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Sección Microempresarial, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Nov-Dic, 2001, Ministerio de Economía

## **Inexistencia de redes empresariales**

La experiencia internacional muestra que un factor clave para la elevación de la competitividad de las MIPYME lo constituye la pertenencia a redes empresariales de apoyo que les permitan desarrollar ventajas competitivas, por la vía de la reducción de costos y/o por medio del aumento en el valor agregado.

En El Salvador el funcionamiento de redes empresariales o redes asociativas no es aún una práctica común entre las MIPYME, lo cual contrasta con los objetivos y estrategias de la Política Nacional de la Micro y Pequeña Empresa que desde el inicio de su implementación ha venido sosteniendo el fomento de la asociatividad de la MIPYME como uno de los principales resultados.

En efecto, de acuerdo a FUNDAPYME (2002) solamente el 15% de las pequeñas y medianas empresas participan o han participado en algún tipo de red empresarial, no reportándose diferencias significativas en cuanto a tamaño, actividad o ubicación geográfica respecto a este nivel de participación.

La situación deficitaria de la asociatividad empresarial es aún más grave en el segmento de la microempresa, ya que de acuerdo a CONAMYPE (2004) el 99% de las microempresas no pertenece a ninguna organización gremial mientras que el 92% no participa en ningún tipo de grupo asociativo o red de cooperación empresarial.

## **Presencia mayoritaria de actividades terciarias**

Las actividades económicas de la MIPYME están enfocadas principalmente hacia actividades de comercio y de servicios, y menos a actividades de producción (cuadro 8), comportamiento que corresponden a una tendencia que se está manifestando en el plano latinoamericano.

De acuerdo a Weller (2004), en el decenio de los noventa, alrededor del 90% de los nuevos puestos de trabajo en América Latina y el Caribe fueron creados en el sector terciario de las economías, fenómeno que conllevó a un proceso simultáneo de inclusión y exclusión social. La inclusión social

ha estado asociada a la creación de empleos permanentes y de alta productividad en empresas de pequeña escala que poseen el conocimiento y la tecnología para brindar servicios de alto valor agregado a las empresas, hogares y/o gobiernos. En cambio, la exclusión social es el resultado de un crecimiento en los empleos precarios y de bajo productividad en actividades de comercio y servicios personales de bajo valor agregado, caracterizados por la inexistencia de barreras de entrada son casi inexistentes y un muy bajo nivel de utilización de conocimientos y de tecnología. Al primer tipo de terciarización del empleo, Weller lo denomina terciarización genuina, mientras que al segundo tipo, le da en llamar tercerización espuria.

Siguiendo el modelo de Well, se podría sostener a manera de hipótesis que en El Salvador, el mayor peso de las actividades terciarias responden a procesos de tercerización espuria, ya que están impulsados por el crecimiento de las microempresas de subsistencia, y concretamente por el aumento de las actividades de auto empleo. Solamente una minoría de los empleos creados en este sector de empresas, probablemente en algunas actividades del segmento de la pequeña y la mediana, podrían considerarse parte de un proceso genuino de crecimiento del sector terciario.

### **Cuadro No 8**

#### **El Salvador: distribución porcentual de las actividades económicas de la MIPYME**

<b>Rama de actividad</b>	<b>Microempresa</b>	<b>Pequeña empresa</b>	<b>Mediana empresa</b>
Industria <sup>a/</sup>	24.2	21.6	n.d
Comercio <sup>b/</sup>	60.5	33.3	n.d
Servicios <sup>c/</sup>	15.3	45.1	n.d
Total	100.0	100.0	n.d

<sup>a/</sup> Incluye construcción.

<sup>b/</sup> Incluye restaurantes y hoteles.

<sup>c/</sup> Incluye servicios personales, transporte y comunicaciones, servicios financieros y servicios a otras empresas.

Fuente: Sección Microempresarial, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Nov-Dic, 2001, Ministerio de Economía y Encuesta Económica Anual 1999, Ministerio de Economía.

### **El Género del propietario (a) varía en función del tamaño de la empresa**

El género de los propietarios y propietarias del segmento MIPYME, varía en función del tamaño de la unidad empresaria: mientras más pequeña es la unidad empresarial, mayor presencia femenina y viceversa (ver cuadro 97).

La mayor presencia de mujeres en la microempresa está correlacionada con los menores niveles de productividad, de ventas y de ingresos que prevalecen en las empresas de menor escala; mientras

que la presencia mayoritaria de hombres en las pequeñas y medianas empresas corresponde a una situación relativamente mejor en esos mismos indicadores

**Cuadro No 9**  
**El Salvador: género del propietario (a) de las MIPYME.**

Tipo de empresa	Mujeres	Hombres	Total
Microempresa	64%	36%	100.0
Pequeña empresa y mediana empresa	27%	73%	100.0
Total MIPYME	100.00	100.0	

Fuente: Sección Microempresarial, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Nov. – dic., 2001. Ministerio de Economía y FUNDAPYME (2002).

### Diversidad de perfiles empresariales en la MIPYME

El análisis de los perfiles de los propietarios (as) de las unidades empresariales que conforman el sector MIPYME indica la existencia de una marcada heterogeneidad entre los empresarios (as) del segmento de la microempresa y del segmento de la pequeña y mediana empresa.

El perfil empresarial de los propietarios y propietarias de la microempresa debe elaborarse teniendo en cuenta las siguientes factores<sup>12</sup>:

- Son mayoritariamente mujeres.
- No poseen por lo general locales adecuados para desempeñar la actividad empresarial, y comúnmente el local coincide con la vivienda.
- Aún cuando la motivación inicial para convertirse en microempresario (a) es la supervivencia, en su mayoría no estarían dispuestos a dejar la actividad empresarial a cambio de un trabajo asalariado; es decir poseen una capacidad emprendedora, que sin embargo tiene que ser fortalecida.
- Bajo nivel de escolaridad promedio.
- Asignan poco valor a la capacitación
- Baja tendencia hacia la organización gremial.
- Poca experiencia empresarial.

<sup>12</sup> Características de los empresarios (as) de la microempresa han sido tomados de: CONAMYPE, “Evolución de evolución del sector microempresarial salvadoreño 1999-2001”.

Por su parte, la construcción del perfil de los propietarios y propietarias de la PYME debe a su vez tomar en consideración los siguientes aspectos<sup>13</sup>:

- Mayoritariamente hombres.
- Con locales apropiados para el desarrollo de su actividad empresarial, generalmente independiente de la vivienda.
- Nivel de escolaridad promedio alto.
- Experiencia empresarial.
- Moderada tendencia hacia la organización gremial.
- Con tendencia a valorar la capacitación y otros servicios de desarrollo empresarial.

#### **4. PRINCIPALES PROBLEMAS DE LA MIPYME.**

Dadas las diferencias que se constatan entre las características y perfiles empresariales de la microempresa con respecto a la pequeña y mediana empresa, es conveniente analizar su problemática específica de manera separada.

##### **4.1 Problemática de la microempresa**

De acuerdo a los datos más recientes (CONAMYPE, 2004), los principales problemas de las microempresas consisten en la escasez de capital, el bajo nivel de productividad, la falta de acceso al crédito y la insuficiencia de la demanda de sus bienes y/o servicios.

##### **Escasez de capital.**

Esta escasez de capital se refiere tanto al capital físico como al capital humano.

En general, el valor de los inventarios, mobiliario y equipo es muy bajo en las microempresas: el 97.2 de las microempresas tiene activos inferiores a los US\$5,000.00, y dentro de éstos, el 70% se ubica en el tramo de activos con valor menor a los US\$228.00.

---

<sup>13</sup> Características tomadas de Martínez, J.E y Vieyetz, E. op. cit.



Sin embargo, el valor de los activos presenta ligeras diferencias en los tramos de mayor valor según el género del propietario (a) de las empresas (ver cuadro 10).

**Cuadro No 10**  
**El Salvador: microempresas clasificadas según el valor del mobiliario y equipo, por género del propietario. 2001**  
**(porcentajes)**

<b>Valor activos en mobiliario y equipo</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total</b>
No poseen	19.04	15.73	16.52
\$1- \$57.00	25.96	39.35	34.53
\$57.14 - \$114.00	9.30	10.36	9.99
\$114.29 – \$228.00	5.26	7.99	7.01
\$228.50 - \$571.00	6.80	12.12	10.21
\$571.30 - \$2857.00	20.26	12.63	15.38
\$2871.42 - \$5,714.00	8.17	1.47	3.89
\$5,714.17 y más	5.20	0.33	2.08

Fuente: Elaboración propia a partir de CONAMYPE (2004), página 40.

Sí se toma como indicadores de la dotación de capital humano el nivel de escolaridad promedio de los propietarios (as) de las microempresas así como las habilidades y competencias específicas que se poseen para el desarrollo y/o gestión de una actividad productiva, se puede afirmar que este nivel es sumamente bajo dentro de la microempresa.

El nivel educativo de casi el 60% de los propietarios (as) corresponde al nivel básico incompleto, en su mayoría por abajo del sexto grado de escolaridad (cuadro 11), con muy ligeras diferencias entre géneros en los niveles superiores de escolaridad.

**Cuadro No 11**  
**El Salvador: Microempresas según el nivel de escolaridad de los propietarios (as), por género.2001**  
**Porcentajes**

<b>Nivel educativo</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total</b>
Ninguno	13.77	28.26	23.04
Básica	68.40	58.27	61.92
Media	12.93	11.10	11.76
Superior universitaria	3.54	1.29	2.10
Superior no universitaria	0.72	1.08	0.95
No especificada	0.64	0.0	0.23
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia a partir de CONAMYPE (2004), página 88.

En lo que respecta a la capacitación orientada a la formación de habilidades y competencias, solamente el 11% de los microempresarios (as) ha recibido algún tipo de capacitación formal para desarrollar su actividad empresarial.

## Bajo nivel de productividad del trabajo

Los bajos niveles de productividad se explican a partir de la baja relación capital/trabajo que existe en la microempresa, debido a que la dotación de capital por trabajador es insuficiente para generar un volumen de producción y/o ventas que permita generar ingresos para acumular y sustentar el desarrollo de la unidad empresarial en el tiempo.

### Cuadro 12

**El Salvador: Microempresas por rango de productividad laboral, según género. 2001.**  
(porcentajes)

Productividad laboral	Hombres	Mujeres	Total
\$1.00 - \$ 57.00	5.96	10.12	8.62
\$57.14 - \$ 114.00	8.88	13.62	11.91
\$ 114.28 - \$ 171.00	14.53	11.88	12.83
\$171.14 - \$ 228.00	8.79	11.37	10.44
\$228.57 - \$ 285.00	6.71	9.73	8.64
\$285.71 - \$ 342.00	6.45	5.03	5.54
\$342.85 - \$ 457.00	15.00	15.63	15.40
\$457.14 - \$ 571.00	6.17	4.92	5.37
\$571.42 - \$ 1142.00	12.69	11.58	11.98
\$1142.85 - \$1714.00	6.08	2.81	3.99
\$1714.28 - \$2285.00	0.96	1.53	1.33
Más de \$2,285.00	1.29	1.08	1.15
No aplica	6.51	0.72	2.81
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia a partir de CONAMYPE (2004), página 64.

Sí se toma como indicador de productividad el valor de las ventas mensuales por trabajador, la productividad es baja para todos los segmentos de la microempresa, pero presenta un comportamiento heterogéneo: el promedio para las microempresas de subsistencia es de 1.25 salarios mínimos a 3.5 salarios mínimos; el promedio para las microempresas de acumulación ampliada, la productividad promedio es e 8.4 salarios mínimos, mientras que para la de acumulación ampliada es superior a los 15 salarios mínimos (ver cuadro 12).

Los bajos niveles de productividad representan el principal determinante de los bajos niveles de rentabilidad existentes en el sector de la microempresa.

## Falta de acceso al crédito

El 86.4% de las microempresas no tienen acceso a crédito, no existiendo diferencias significativas en cuanto al género y/o segmento productivo (cuadro 12)

Las empresas que obtienen crédito, lo destina mayoritariamente al financiamiento de capital de trabajo: 21.57% lo destina a la compra de materia prima y 58.15% a la adquisición de mercancías para la venta. Solamente una minoría de microempresa destina el crédito que reciben para adquirir maquinaria, herramientas y/o realizar mejoras en el local (cuadro 13)

### Cuadro No 13

**El Salvador: Acceso a financiamiento de las microempresas por segmento productivo. 2001 (en porcentajes)**

Opción	Subsistencia		Acumulación simple	Acumulación ampliada	Total
	Ganancia menor a salario mínimo	Ganancia mayor a salario mínimo			
Solicitó crédito y lo obtuvo	11.61	15.16	13.27	16.91	13.10
Solicitó crédito y no lo obtuvo	0.00	0.45	1.78	0.00	0.31
Solicitud en trámite	0.21	0.17	0.00	0.00	0.17
No solicitó	88.18	84.22	84.94	83.09	86.43
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Sección Microempresarial, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Nov-Dic, 2001, Ministerio de Economía

#### Cuadro No 14

**El Salvador: Destino principal del crédito obtenido por las microempresas por segmento productivo, 2001.**  
(en porcentajes)

Opción	Subsistencia		Acumulación simple	Acumulación ampliada	Total
	Ganancia menor a salario mínimo	Ganancia mayor a salario mínimo			
Compra de maquinaria	2.53	0.62	0.00	0.00	2.04
Compra de herramientas	1.90	6.96	0.00	0.00	3.94
Compra de materia prima	31.04	13.56	23.45	0.00	21.57
Compra de mercancías	51.42	63.09	76.55	87.67	58.15
Reparar o ampliar el local	0.0	3.20	0.00	0.00	1.41
Gastos familiares	3.70	0.62	0.00	0.00	1.98
Pagar deudas	1.03	1.84	0.00	0.00	1.29
Otros	8.38	10.11	0.00	12.33	9.62
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Sección Microempresarial, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Nov-Dic, 2001, Ministerio de Economía

#### Insuficiencia de la demanda

La insuficiencia en la demanda constituye el principal problema identificado por los propietarios y propietarias de microempresas. De acuerdo a la Encuesta Microempresarial 2001, para más del 50% de los microempresarios (as) la caída en las ventas debido a la poca demanda y/o debido a la competencia es actualmente el factor que más incide en el desempeño de su negocio (cuadro 14)

Este fenómeno, que tiene un carácter exógeno a las microempresas, podría explicar en buena parte la resistencia que presenta este sector a un mayor nivel de endeudamiento que les permita una ampliación de sus operaciones: cuando los propietarios (as) expresan que no solicitan crédito porque no lo necesitan y/o que no realizarán inversiones porque no es necesario, podría significar que no necesita ampliar su capacidad productiva o de ventas, porque no hay a quien venderle más productos. (cuadro 15)

### Cuadro No 15

#### El Salvador: Principales problemas que afectan a las microempresas.

Principal problema identificado	%
No especificado	10.54
Baja en ventas por poca demanda, pocos clientes	29.95
Bajas ventas, por mucha competencia	25.61
Falta de crédito	2.24
Intereses altos	0.63
Falta de recursos económicos	8.95
Bajas ganancias	10.99
No le pagan a tiempo sus clientes	3.32
La delincuencia	3.01
Otros	4.76
Total	100.0

Fuente: Fuente: Sección Microempresarial, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Nov-Dic, 2001, Ministerio de Economía

### Cuadro No 16

#### El Salvador: Razón principal para no solicitar crédito, 2001

(en porcentajes)

Opción	Subsistencia		Acumulación simple	Acumulación ampliada	Total
	Ganancia menor a salario mínimo	Ganancia mayor a salario mínimo			
Prefiere utilizar recursos propios	45.64	43.60	51.45	33.56	44.75
No necesita	21.77	17.55	25.26	50.48	21.10
No es sujeto de crédito	16.98	12.97	7.11	0.00	14.26
Ha tenido malas experiencias	0.11	2.80	1.60	0.00	1.29
Tiene crédito actualmente	3.74	7.32	2.90	0.00	5.06
Piden muchos requisitos	4.42	8.35	6.07	15.96	6.53
Intereses son muy altos	6.73	6.40	5.60	0.00	6.31
Otros	0.61	1.00	0.00	0.00	0.70
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Sección Microempresarial, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Nov-Dic, 2001, Ministerio de Economía

## 4.2 Problemática de la pequeña y mediana empresa.

### Condiciones inadecuadas de acceso al crédito

En términos generales se estima que en El Salvador solamente el 50% de las PYME demanda créditos para el financiamiento de sus operaciones; y de cada 100 empresas que demandan créditos, 90 logran obtener el financiamiento solicitado. (FUNDAPYME, 2002).

Las razones por las que las pequeñas y medianas empresas optan por no hacer uso del crédito disponible están relacionados con los altos costos de transacción y altos costos financieros ligados a la obtención de créditos, con lo cual se limita su posibilidad de realizar inversiones que sean capaces de ubicar a estas empresas en una posición más competitiva.

#### **Cuadro No 17**

##### **El Salvador: origen de fondos para inversión en activos fijos.**

Origen	Pequeña Empresa	Mediana Empresa	Gran Empresa
Fondos propios de la empresa	35.27%	46.67%	39.11%
Bancos comerciales	14.53%	14.17%	33.61%
Otras instituciones financieras	1.67%	0.42%	2.78%
Mercado de capitales	-	-	1.11%
Proveedores	0.53%	1.25%	1.33%
Otros	-	4.17%	1.44%

Fuente: FUSADES, Encuesta a la empresa privada de El Salvador, marzo de 2003.

#### **Cuadro No 18**

##### **El Salvador: razones de no utilización de préstamos comerciales en últimos tres años**

Razones	Pequeña Empresa	Mediana Empresa	Gran Empresa
Tiene autofinanciamiento/trabaja con fondos propios	54.3%	63.6%	50.0%
No ha sido necesario	37.1%	45.5%	55.6%
Por no pagar intereses	20.0%	0.0%	5.6%
Política de la empresa	14.3%	9.1%	5.6%
No tiene acceso	0.0%	9.1%	11.5%
Demasiados requisitos	17.1%	9.1%	11.5%
Otros	0.0%	0.0%	0.0%

Fuente: FUSADES, Encuesta a la empresa privada de El Salvador, marzo de 2003.

#### **Cuadro No 19**

##### **El Salvador: costos de transacción para distintas categorías de empresas**

Categoría de empresa	Tasas promedio	Monto de crédito promedio	Días de proceso	Costo operacional	Ratio de costos marginales
Corporativa	11.5%	\$1,142,857.00	5.0	\$208.00	0.02%
Mediana empresa	15.0%	\$142,857.00	7.5	\$312.00	0.22%
Pequeña empresa	18.0%	\$17,142.80	15.0	\$403.00	2.35%

Fuente: Grupo DFC, BID (2002)

## Cuadro No 20

### El Salvador: Características de créditos a las PYME

	Capital de trabajo			Inversión		
	Plazo	Tasa	Comisiones	Plazo	Tasa	Comisiones
Mínimo	3 meses	14%	1%	3 meses	14%	1%
Máximo	3 años	21%	3,2%	3 años	21%	3,2%
Promedio	1 año	18%	2,5%	1 año	18%	2,5%

Fuente: Grupo DFC, BID (2002)

Un estudio realizado por el Grupo DFC del Banco Interamericano de Desarrollo ( 2002) mostró que las exigencias a las PYME salvadoreñas en materia de garantías son elevadas, tanto por el tipo de garantía exigidas por la banca como por el valor de las mismas en relación en relación al monto de crédito otorgado: la primera opción de garantías exigidas son garantías hipotecarias y en promedio se exigen garantías por 180% del valor del crédito.

### Problemas de competencia

Un estudio de FUNDAPYME (2002) mostró que desde la perspectiva de los empresarios y empresarias los problemas de competencia representan el principal obstáculo para el desarrollo de las condiciones de competitividad de las PYME.

Para las PYME los problemas de competencia no se refieren a “aumento de la competencia” como por lo general este fenómeno es asumido en el segmento de la microempresa, sino más bien como todas aquellas prácticas comerciales que son realizadas por algunas empresas en detrimento de las empresas PYME.

Problemas específicos en esta área identificados por las empresas son: la competencia desleal, las condiciones comerciales abusivas impuestas por los proveedores y distribuidores que tienen posición dominante en el mercado relevante, poco poder de negociación con proveedores y distribuidores, entre otras.

## Bajo nivel de acceso a servicios de desarrollo empresarial

Pese a los grandes avances que reporta la Política Nacional para la Micro y Pequeña Empresa en términos de fortalecimiento y ampliación del mercado de servicios de desarrollo empresarial, el acceso de las pequeñas y medianas empresas servicios continua siendo todavía bastante insatisfactorio.

En el campo de la capacitación, solo dos de cada cinco empresas pequeñas y medianas utilizan algún servicio de capacitación, los cuales están proporcionados principalmente por instituciones no gubernamentales. La contribución del INSAFORP a la capacitación en las pequeñas y medianas empresas es muy baja si se le compara con el apoyo brindado a las grandes empresas, tal como se observa en el cuadro 20.

**Cuadro No 21**  
**El Salvador: financiamiento de capacitación**  
**empresarial proveniente del INSAFORP.**

Tipo de empresa	%
Micro	0.0%
Pequeña	23.3%
Mediana	31.0%
Grande	50.0%
Total	36.0%

Fuente: FUSADES (2002)

La información del cuadro 20 coincide con los resultados de FUNDAPYME (2002) acerca de que no obstante el 74% de las empresas pequeñas y medianas empresas conoce los servicios del INSAFORP, solamente un 20% utiliza sus servicios.

De acuerdo a esta misma fuente, la utilización de servicios de consultorías para asistencia técnica y asesoría especializada en la pequeña y mediana empresa es aún más baja que la utilización de servicios de capacitación: 2 de cada 10 empresas utiliza o ha utilizado este tipo de servicios.



## **5. LAS LINEAS ESTRATEGICAS PARA PROMOVER EL DESARROLLO DE LA MIPYME**

### **5.1 Se reconocen avances en el diseño de una estrategia para el desarrollo competitivo de la micro, pequeña y mediana empresa.**

El Ministerio de Economía a través de la CONAMYPE ha presentado la Estrategia para el Desarrollo Competitivo de la MIPYME para el quinquenio 2004-2009, la cual fue el resultado del proceso de consulta realizado durante el proceso de elaboración del plan de gobierno de la administración del Presidente Elias Antonio Saca.

Esta propuesta está integrada por cinco áreas estratégicas: Entorno Institucional; Mercados Financieros; Mercados de Servicios de Desarrollo Empresarial; Innovación, Difusión y Tecnología; Redes Empresariales y Cultura Empresarial y Apoyo a Emprendedores.

En términos generales, el contenido de la estrategia 2004-2009 trata de darle continuidad a la Política de la Nacional para la Micro y Pequeña al mismo tiempo que busca profundizar y fortalecer algunas áreas específicas que han mostrado algunas limitaciones dentro de esta política.

Los principales contenidos de la estrategia 2004-2009 son los siguientes:

- Marco Institucional y legal:

Se propone el establecimiento de un marco institucional que permita desarrollar políticas, programas y acciones que corresponden a varios sectores y entidades del orden nacional y local así como lograr un marco legal favorable al desarrollo de las MIPYMES.

Las acciones que se proponen realizar en esta área estratégica son: a) Fortalecimiento institucional de la política de la MIPYME; b) Definir una conceptualización del sector MIPYME; c) Mejorar la coordinación de la mesa técnica de donantes; d) Revisión del marco legal existente relacionado con las MIPYMES; d) Reformar el marco institucional de la CONAMYPE; e) Promover un sistema de compras gubernamentales que facilite la participación de las MIPYMES, eliminando barreras y simplificando procesos; f) Creación de un sistema estadístico para la medición de la productividad de las MIPYMES; g) Institucionalización de un sistema de seguimiento sectorial y de evaluación de

impacto de los programas dirigidos a la MIPYME; h) Realización de la Encuesta MIPYME 2004; i) Evaluación y medición de impacto de programas de desarrollo empresarial (FAT, BONOMYPE, FOEX, etc.) y j) Continuar con el proceso de simplificación de trámites para la MIPYME (Ventanillas Unicas, Formularios Unidos, Pago Unico, Trámites por internet, etc.).

- Mercados Financieros.

El objetivo estratégico de esta área es el mejoramiento en el acceso de los empresarios de la MIPYME a una gama más amplia y con mayor cobertura de los servicios financieros.

Entre las líneas de acción propuestas para lograr este objetivo se proponen: a) Reconversión del Banco Hipotecario para convertirlo en un instrumento especializado para la atención crediticia de las pequeñas y medianas empresas; b) Fortalecimiento del Sistema de garantías Recíprocas; c) Promoción del desarrollo de nuevos instrumentos y servicios financieros sostenibles (Servicios Financieros Locales, Capitales de Riesgo, Leasing, Factoraje, Seguros); d) Fortalecimiento de los Intermediarios Financieros No Bancarios (IFNB); e) Ampliación de los esquemas de microcrédito, especialmente para el área rural, y f) Creación de condiciones para mejorar el funcionamiento adecuado de los mercados de servicios financieros que atienden al sector MIPYME (ampliación del Programa de Micro Crédito, Análisis de Ley de Garantías Mobiliarias y de la Ley de Instituciones No bancarias).

- Mercados de Servicios de Desarrollo Empresarial.

Se propone como objetivo del quinquenio el mejoramiento del acceso de los empresarios de la MIPYME y de sus trabajadores a una gama más amplia de servicios de desarrollo empresarial de calidad.

Acciones estratégicas en esta área serán: a) Promoción de la demanda de capacitación, asistencia técnica, asesoría, información, desarrollo de la calidad y servicios para la exportación; b) Fortalecimiento del Fondo de Asistencia Técnica (FAT); c) Fortalecimiento del Fondo para Exportaciones (FOEX); d) Apoyo al desarrollo de las artesanías; e) Desarrollo del mercado de servicios de desarrollo empresarial mediante el incremento en la demanda y la especialización de la oferta; f) Ampliación de la cobertura del sistema de bonos de capacitación a nivel nacional; g) Fortalecer el uso de la Caja de Herramientas para la MIPYME por medio de una Escuela Virtual; h)

Apoyo al desarrollo y fortalecimiento de una red de entidades especializadas en la provisión de servicios de desarrollo empresarial para la MIPYME; i) Desarrollo de Programas de Calidad; j) Implementación del Banco Nacional de Consultores para la MIPYME; k) Uso de tecnologías de información y de comunicación para las MIPYMES, y l) creación de un sistema de información en el área de compras gubernamentales que permita acercar la oferta de las MYPYME con la demanda de las entidades gubernamentales.

- Innovación, Difusión y Tecnología.

Esta es un área novedosa dentro de la estrategia 2004-2009 de la MIPYME, y tiene como objetivo el mejoramiento del acceso de los empresarios de este sector a información tecnológica y la promoción de mecanismos que fomenten la innovación, la adaptación y la adopción de tecnologías en las empresas.

De forma general, en esta área se proponen las siguientes líneas de acción estratégicas: a) definir una Política de apoyo a la innovación tecnológica; b) Creación de un Sistema Nacional de Innovación Tecnológica; c) Establecimiento del Fondo de Investigación Tecnológica, y d) Creación de un sistema de instrumentos e incentivos que apoye la innovación tecnológica en la MIPYME.

- Redes Empresariales.

Las redes empresariales dentro de la Estrategia 2004-2009 tienen una connotación más amplia que el de Asociatividad, contenida en la Política para la Micro y Pequeña Empresa del año 2000, ya que se espera avanzar en esta nueva etapa en la promoción de mecanismos de articulación empresarial, tanto entre empresas individuales como entre grupos asociativos.

Acciones estratégicas en esta área serán las siguientes: a) Promover y facilitar esquemas de cooperación inter empresarial para el mercado nacional o internacional; b) Promover y facilitar procesos de asociatividad empresarial; c) Creación de empresas comercializadoras; d) promover la capacitación de las instituciones locales oferentes de servicios para la promoción de redes empresariales; e) Promover el desarrollo de herramientas de facilitación para la formación de redes, y f) Fomentar programas de desarrollo de proveedores.

- Cultura Empresarial y Fomento de Emprendedores.

En esta área de la estrategia se plantea como objetivo el fortalecimiento e incentivo a los valores de la cultura emprendedora así como el fomento a la creación y mejoramiento de empresas competitivas.

Para lograr este objetivo, se proponen las siguientes acciones: a) Creación de un programa especial para emprendedores con ideas innovadoras y competitivas; b) Mejorar el acceso de nuevos emprendedores a información tecnológica y a incentivos para la innovación tecnológica; c) Desarrollo de programas de “Incubadoras de Empresas”, y d) Diseñar e implementar un programa de mentores empresariales.

## **5.2 Se encuentran todavía pendientes los temas fundamentales de la agenda de desarrollo de la MIPYME.**

Pese a todos los avances logrados a la fecha y algunos resultados positivos que reporta la ejecución de las acciones de apoyo al sector MIPYME comprendidas dentro de la Política Nacional, todavía se requiere avanzar en la agenda de desarrollo de este sector, particularmente en la definición de una estrategia coherente e integral para promover al segmento de la microempresa.

La estrategia gubernamental en marcha enfoca sus acciones hacia el fortalecimiento de ciertas condiciones que pueden favorecer la competitividad de las pequeñas y medianas empresas, pero en la práctica excluye de su atención a las microempresas, dado que son las que menos pueden responder al enfoque de mercado que caracteriza el diseño de esta estrategia. Con ello se contribuye muy poco a resolver los problemas que afectan a más del 90% del sector MIPYME y que se traducen en última instancia en la precaria y vulnerable situación de las familias de los propietarios y propietarias de la microempresa.<sup>14</sup>

Algunas líneas estratégicas que deberían ser incorporadas para que las acciones propuestas por la Política Nacional de la MIPYME pueda realmente contribuir al desarrollo **equilibrado, equitativo e integral** de este sector, se describen a continuación.

---

<sup>14</sup> Según la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples de 2001, el 52% de los hogares de microempresarios (as) se encuentran en condición de pobreza; el

## **Visión sistémica de la competitividad de las MIPYME**

Hasta ahora, la Política Nacional y la Estrategia para la Competitividad de la MIPYME se ha caracterizado por tener una perspectiva fragmentada y parcial del desarrollo de este sector y por la ausencia de una visión sistémica de la competitividad. Como resultado de la aplicación del enfoque neoliberal de la competitividad (Porter, 1990) al análisis de los problemas de la MIPYME y en el diseño de soluciones a dichos problemas, de manera implícita se ha asumido que los problemas de la empresas de menor escala están relacionados principalmente con la ausencia de mercados y/o distorsiones en los mercados en que éstas desenvuelven, incluyendo el mercado de factores de producción y de servicios de desarrollo empresarial.

El concepto de competitividad sistémica (Esser et. al. , 1994) se opone a la visión neoliberal de la competitividad, y sostiene que deben considerarse cuatro niveles analíticos distintos de la competitividad de las empresas: nivel meta, nivel macro, nivel meso y nivel micro. Las acciones unilaterales en cada uno de éstos ámbitos por parte de los gobiernos y las empresas son insuficientes para construir el contexto nacional y local que requieren las empresas para poder elevar la productividad y la competitividad nacional e internacional. En la tabla 1 se han incluido las condiciones que según este enfoque deben crearse en los cuatro niveles de la competitividad sistémica de los países para promover el desarrollo de las empresas de pequeña escala.

Los resultados insatisfactorias del enfoque neoliberal de la competitividad han comenzado a incidir recientemente en un cambio en el discurso gubernamental sobre el desarrollo de la MIPYME. Sin embargo, ello no ha significado la incorporación de una perspectiva más integral de las múltiples dimensiones que determinan la competitividad de las empresas y que le permita actuar de manera consistente en sus acciones de apoyo a este sector.

A manera de ejemplo se pueden señalar las inconsistencias de la política gubernamental presentes las medidas de reforma tributaria aprobadas a finales de 2004, que han elevado sustancialmente los costos de transacción y los costos financieros de las empresas MIPYME., y al mismo tiempo han contrarrestado en parte las mejoras en la competitividad de las MIPYME provenientes del proceso de simplificación de trámites y requisitos para la formalización de las pequeñas empresas que llevó

a cabo la CONAMYPE y la Oficina Nacional de Inversiones (ONI) en los meses previos a dicha reforma.

**Tabla No 1**  
**Condiciones para el desarrollo de la MIPYME desde una perspectiva sistémica**

<b>Niveles de la competitividad</b>	<b>Condiciones que deben crearse y/o fortalecerse</b>
<p><b>Nivel Meta:</b></p> <p>Está formado por conjunto de estructuras políticas y económicas y conjunto de factores socioculturales y de patrones básicos de organización que promueven la competitividad de las MIPYME. Incluye condiciones institucionales básicas y el consenso básico sobre la estrategia de desarrollo de este sector.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El reconocimiento de la importancia y potencial de la MIPYME por parte de los actores sociales y económicos relevantes.</li> <li>• Disposición y habilidad para emprender acciones colectivas entre MIPYME.</li> <li>• Capital social para facilitar la emergencia de la eficiencia colectiva.</li> </ul>
<p><b>Nivel Macro:</b></p> <p>Es el conjunto de condiciones macroeconómicas estables que son consistentes con el fomento de la competitividad de la MIPYME.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No existencia de sesgos anti-MIPYME en el sistema tributario.</li> <li>• No existencia de sesgos anti-MIPYME en la política comercial.</li> <li>• Costos de transacción bajos y simplicidad de los trámites para estimular la formalización de las microempresas.</li> </ul>
<p><b>Nivel Meso:</b></p> <p>Son las acciones específicas del gobierno y de organizaciones privadas de desarrollo orientadas a fortalecer la competitividad de las MIPYME.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de organizaciones de apoyo a la PYME orientadas a las necesidades del sector, con visión de negocios.</li> <li>• No existencia de sesgos anti-MIPYME en las instituciones vinculadas a la oferta de servicios de desarrollo empresarial.</li> <li>• Participación relevante de las PYME en asociaciones gremiales.</li> <li>• No existencia de sesgos anti-MIPYME en políticas sectoriales.</li> </ul>
<p><b>Nivel Micro:</b></p> <p>Es la capacidad individual de las MIPYME de desarrollar procesos de mejora continua en sus procesos y de formar asociaciones y redes de cooperación con una gran capacidad de generar externalidades positivas para el logro de la competitividad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cooperación y colaboración entre MIPYME.</li> <li>• Capacidad de formación de alianzas y redes para resolver problemas o desarrollar actividades.</li> <li>• Capacidad emprendedora entre empresarios MIPYME.</li> <li>• Acceso competitivo a mercados de factores críticos (financiamiento, tecnología, consultoría especializada, etc.)</li> </ul>

Fuente: Elaborado a partir de Maggi y Meyer.Stamer (2000), página 6 y de Hernández (2001) páginas 7 y 8.

Se requiere por consiguiente que desde la política gubernamental se realice un replanteamiento de la visión sobre la competitividad de la MIPYME, y que a partir de ella se construya no sólo una estrategia más efectiva para el sector sino además que le facilite la tarea de armonizar su discurso con su práctica.

## **Equidad de Género**

El enfoque de la equidad de género ha sido hasta ahora otro de los factores ausentes del diseño de las políticas públicas en general, y particularmente de la política dirigida al desarrollo de la MIPYME.

Esta ausencia contrasta no solo con la presencia mayoritaria de mujeres empresarias en el sector MIPYME, sino que particularmente con las diferencias que se evidencia en la presencia de hombres y mujeres según el tamaño de la empresa y según el nivel de productividad de las mismas.

Se requiere en consecuencia de la incorporación de una perspectiva de género como eje transversal de todas las acciones que desde el gobierno y las instituciones de apoyo se pongan en marcha como parte del apoyo al desarrollo de la competitividad del sector. De manera especial, en estas acciones se debería considerar el objetivo de cerrar las actuales brechas de productividad y de rentabilidad entre las microempresas dirigidas por hombres y las dirigidas por mujeres.

## **Intervenciones gubernamentales selectivas de apoyo a la microempresa de subsistencia**

Si se analiza la estructura de la contribución de la MIPYME a la generación de empleos, se evidencia que la microempresa de subsistencia es la que más aporta dicha estructura.. De acuerdo a las cifras oficiales se trata de 415,515 unidades empresariales que generan más 500,000 empleos a nivel nacional. Esto significa que cuando se mencionan las ventajas de la microempresa en relación con el empleo, de hecho se está haciendo referencia indirectamente a la contribución del segmento de subsistencia.

En consecuencia con este aporte al empleo y a los ingresos, no es posible que desde la política gubernamental se continúe con la práctica de marginar a las microempresas de subsistencia de los programas de apoyo al sector y se les relegue exclusivamente a la atención crediticia por parte de

instituciones de microfinanzas, que atienden sus necesidades con metodologías y condiciones crediticias “de mercado” que no les permiten el desarrollo.<sup>15</sup>

Hay en entonces para la política gubernamental un amplio sector dentro del cual es necesaria su intervención mediante medidas selectivas orientadas a la microempresa de subsistencia, y las cuales pueden incluir: diseño de metodologías para la prestación de servicios financieros y no financieros adecuados a sus características y necesidades y programas de subsidios focalizados para facilitar el acceso de las microempresas de subsistencia a estos servicios.

### **Reformas legales e institucionales**

Es indispensable considerar dentro de la estrategia de la Política Nacional para la MIPYME la definición de un marco legal que le permita la adecuada intervención del Gobierno y de todas las entidades que conforman el Sistema de Apoyo al Desarrollo de la MIPYME, incluyendo los gobiernos locales.

En este sentido ya no puede seguir dilatándose la aprobación de una Ley de Fomento a la MIPYME que defina con claridad los criterios que deberán ser considerados para clasificar a las empresas de este sector y los incentivos y/o beneficios por medio de los cuales se fomentaran sus actividades.

Las reformas institucionales deberían por su parte considerar la creación de mecanismos más transparentes y eficientes de ejecución de los fondos públicos y de la cooperación internacional destinados a desarrollo de la MIPYME.

---

<sup>15</sup> Ver: Martínez, Julia Evelin. “Microfinanzas y solidaridad”. Revista ECA, noviembre-diciembre, 2004.



## **Visión territorial del desarrollo de la MIPYME**

Debe fortalecerse la dimensión territorial de la Política Nacional para la MIPYME, entendida no únicamente como descentralización en la asignación de recursos y en la ejecución de las acciones, sino desde una perspectiva de promoción del desarrollo económico local.

En este sentido, se necesita de una estrategia que incorpore las relaciones entre el nivel central y el nivel local así como la coordinación entre los actores institucionales que actúan en cada uno de estos niveles a favor de la MIPYME.

## **Desarrollo del Mercado Interno**

Las características de la oferta y de la demanda de bienes y servicios de la MIPYME, muestra que la llamada “zona de rentabilidad” de este segmento empresarial, especialmente de las microempresas, se logra cuando existe demanda interna efectiva para los bienes y servicios que ofrece. Solo a partir de esta demanda las MIPYME pueden aumentar su escala de producción, sus inventarios y están motivados a cooperar con otras empresas y/o a innovar sus procesos.

El hecho que la estrategia económica de El Salvador desde 1989 a la fecha haya estado enfocada hacia el mercado externo y hacia el desarrollo de las actividades financieras, ha contribuido muy poco a la generación de un mayor dinamismo de la demanda interna, y por consiguiente, a la dinamización del segmento MIPYME.

Es por ello que se necesita de la voluntad política de los principales actores responsables del diseño de la política económica nacional para introducir cambios en la estrategia económica del país, a efecto de promover la ampliación del mercado interno y poder incidir de manera positiva en el logro de los objetivos de la Política Nacional de la MIPYME.

## **Integración de la MIPYME al aparato productivo**

Para que las diversas acciones en materia de apoyo a la MIPYME puedan ser sostenibles en el tiempo, más allá de la finalización de los programas o fondos que les financian inicialmente, es preciso que las MIPYME estén integradas a las principales cadenas de valor agregado de los bienes y servicios que ofrecen.

Esto supone por una parte, el desarrollo de la asociatividad empresarial en todos los sectores de actividad económica de la MIPYME, incluyendo el comercio y los servicios, así como la promoción de vínculos comerciales equitativos entre MIPYME y de éstas con grandes empresas nacionales e internacionales.

### **Bibliografía utilizada:**

CEPAL. Elementos de competitividad sistémica de las pequeñas y medianas empresas (PYME) en el istmo centroamericano. México, noviembre de 2001.

FUNDAPYME: Encuesta Nacional de la Pequeña y Mediana Empresa. Marzo 2002.

FUSADES. Informe Económico y social 2003: Competitividad para el Desarrollo.

Grupo DFC. Acceso de las pequeñas y medianas empresas al financiamiento, BID, Washington D.C., marzo de 2002.

Maggi, Claudio y Jörg Meyer-Stamer. Oportunidades y Amenazas para las PYME en los países del MERCOSUR. Hacia una estrategia de fomento basada en la creación de competitividad sistémica a través de la articulación de políticas localizadas. GTZ, 2000.

Martínez, Julia Evelin y Vieyetz, Elcira: Desafíos y oportunidades de las PYME salvadoreñas. Construyendo una agenda de desarrollo. FUNDAPYME, 2002.

Ministerio de Economía, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Sección Microempresarial,

Ministerio de Economía. Estrategia para el desarrollo competitivo de la MIPYME 2004 – 2009. Gobierno de El Salvador. Nov-Dic, 2001.

PROMICRO/OIT. La microempresa en El Salvador: magnitud, importancia y características a finales de los noventa. Costa Rica, 2001.

René Hernández (Coordinador). Competitividad de las MIPYME en Centroamérica. Políticas de fomento y “mejores prácticas”. CEPAL/GTZ, México 2003.

Weller, Jürgen. El empleo terciario en América Latina: entre la modernidad y la sobrevivencia. Revista de la CEPAL 84, diciembre de 2004.

# ESTUDIO REGIONAL SOBRE FACTORES DE ÉXITO DE EMPRESAS ASOCIATIVAS RURALES

Mesa de Trabajo  
Desarrollo  
Económico

## SNV

Connecting People's Capacities

inter  
cooperation

Manejo de Recursos Naturales  
Economía Rural  
Gobernabilidad Local y Sociedad Civil

agraria



Informe síntesis regional elaborado por :  
Patricia Camacho  
Christian Marlin  
Carlos Zambrano

En base a los Informes Nacionales

Julio 2005

Con el auspicio de:

## **Tabla de contenido**

<b>i. Presentación</b>	<b>3</b>
<b>ii. Presentación de las entidades promotoras del estudio</b>	<b>4</b>
<b>iii. Agradecimientos</b>	<b>6</b>
<b>1. Introducción</b>	<b>7</b>
<b>2. Conceptos utilizados en el marco del estudio</b>	<b>9</b>
<b>3. Objetivos y metodología del estudio</b>	<b>10</b>
<b>4. Estudios previos acerca de empresas asociativas de pequeños agricultores y sus factores de éxito</b>	<b>12</b>
<b>I. PRESENTACIÓN DE CASOS ANALIZADOS Y CONCLUSIONES POR PAÍS</b>	<b>18</b>
<b>1.1 Bolivia</b>	<b>19</b>
<b>1.2 Chile</b>	<b>21</b>
<b>1.3 Ecuador</b>	<b>23</b>
<b>1.4 Perú</b>	<b>25</b>
<b>1.5 Otros países</b>	<b>27</b>
<b>II. CONCLUSIONES SOBRE FACTORES QUE FAVORECEN Y LIMITAN EL DESARROLLO DE EMARS</b>	<b>30</b>
<b>2.1 Conclusiones Generales</b>	<b>31</b>
<b>2.2 Factores que favorecen el éxito de las EMARs</b>	<b>33</b>
<b>III. ALGUNAS REFLEXIONES FINALES</b>	<b>43</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>47</b>

## **i. Presentación**

Con el presente documento nos permitimos socializar las conclusiones finales de un estudio realizado por la Plataforma Ruralter a lo largo del año 2004 y 2005, sobre el tema de las Empresas Asociativas Rurales, en 7 países de Latinoamérica.

El objetivo de este trabajo fue el identificar, en base a 35 estudios de casos de Empresas Asociativas Rurales exitosas, cuáles son los factores de éxito de estas experiencias, para aprender de sus prácticas y generar orientaciones que sirvan a todos los actores involucrados en su fomento, es decir los propios productores, propietarios de estas empresas, las entidades de fomento vinculadas a la temática (entidades del sector público y entidades privadas de desarrollo, ONGs, proyectos de cooperación y otros)

El proceso desarrollado ha comprendido la construcción de una metodología común de análisis y criterios de selección de los casos, la ejecución de los estudios de caso, la elaboración de conclusiones a nivel de cada país y la elaboración de conclusiones a nivel regional, mismas que presentamos en este documento.

Este trabajo ha sido posible gracias a la iniciativa de la mesa de desarrollo económico de RURALTER liderada por INTERCOOPERATION y SNV en alianza con AGRARIA y ha involucrado a 35 empresas campesinas, varios consultores nacionales y varias entidades auspiciantes.

En la parte inicial del presente documento delimitamos algunas definiciones que sirvieron de partida para el estudio, luego miramos brevemente la metodología seguida en la que resaltamos el proceso colectivo de trabajo. En Ecuador, Perú, Bolivia y Chile se realizaron informes nacionales de un total de 32 casos estudiados y se incorporaron 2 casos estudiados en Centroamérica y 1 caso en Colombia, de lo cual hacemos una presentación.

En la parte central se desarrollan las conclusiones regionales a las que llegó la mesa de trabajo responsable del estudio, incorporando elementos comunes que se pudo identificar a nivel regional.

Al ser este un tema de especial interés para muchos actores vinculados al desarrollo rural en la región, se incorporan algunas reflexiones finales que constituyen elementos de debate en los momentos actuales.

Al cerrar el documento se proponen algunas definiciones y textos de referencia para quienes continúen en la búsqueda de respuestas a grandes inquietudes que tiene que ver con la Asociatividad en el medio rural.

## ii. Presentación de las entidades promotoras del estudio

*Este estudio se ha hecho posible, gracias al trabajo conjunto de tres entidades aliadas: SNV, INTERCOOPERATION, quienes lideran la mesa de desarrollo económico de la Plataforma RURALTER y AGRARIA de Chile. Mismas que se unen en el interés compartido de reflexionar sobre las experiencias de empresas asociativas rurales exitosas, para generar conocimientos y aprendizajes colectivos que permitan mejorar las prácticas.*

**A**GRARIA (Chile): La empresa Consultorías Profesionales AGRARIA Ltda. se constituye a principio de los años 80 (1983), con una opción preferente por el desarrollo tecnológico de la pequeña agricultura. AGRARIA en su gestión institucional prioriza en la actualidad cuatro áreas principales: Proyectos de desarrollo predial y microregional para la pequeña y mediana agricultura (transferencia tecnológica, riego, forestación, plantaciones, etc.); Estudios de mercado para bienes agrícolas, nacionales e internacionales; Evaluación de proyectos y estudios de factibilidad económica, social y medioambiental, en el ámbito agropecuario; Diseño y evaluación de programas locales, regionales y nacionales de desarrollo rural y sectorial. Esta institución coincidió con el interés de realizar un estudio de este tipo de empresas de asociatividad de productores rurales.

**I**NTERCOOPERATION (Delegación Andina): Fundación privada Suiza con 22 años de trayectoria, que opera en 20 países como oferente de servicios profesionales para el desarrollo en la ejecución de proyectos, mandatos y gestión de conocimientos. Se concentra en tres ejes temáticos Manejo sostenible de los recursos naturales, Buena Gobernabilidad y Desarrollo Económico y busca contribuir con su aporte técnico, al empoderamiento y reducción de la pobreza. Desde la oficina regional Andina, el equipo de Economía Rural ha aportado recursos humanos para la ejecución de este estudio y ha movilizado recursos financieros de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE).

**S**NV: El Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo, es una organización internacional con sede en Holanda y presente también en varios países de Latinoamérica. Apoya el fortalecimiento de capacidades de organizaciones e instituciones, con el objetivo de contribuir a mejorar las condiciones de gobernabilidad y reducir estructuralmente la pobreza. Trabaja en temas como Gobernabilidad y Transparencia, Gestión consertada de Bosque, y Agua, Desarrollo Económico Local y Acceso al Mercado para pequeños productores/as en cadenas productivas. Ha gestionado la consecución de recursos para la ejecución de los estudios en Perú. Ambas entidades lideran la Mesa de desarrollo económico de la Plataforma RURALTER y junto a la Secretaría RURALTER han formado parte del Comité Regional de coordinación.

**R**URALTER (Ecuador-Perú-Bolivia): Después de 20 años de un conjunto de colaboraciones y trabajos realizados entre instituciones Europeas y Andinas se transformó en el 2001 en una plataforma regional andina. Sus miembros son CAMAREN del Ecuador, Escuela para el Desarrollo del Perú y 4 entidades europeas: CICDA-Francia, SNV-Holanda, Intercooperation-Suiza, CIEDEL-Francia.

Estas instituciones de la plataforma canalizan recursos y ponen capacidades juntos para un objetivo definido: Mejorar las prácticas de los actores del desarrollo de la región andina, mediante la implementación de un dispositivo de sistematización, construcción colectiva de conocimientos, métodos y difusión.

RURALTER apoya iniciativas regionales de capitalización de experiencias y difusión de metodologías para la formación de actores de desarrollo rural de la región andina

La Plataforma opera en base a mesas de trabajo, sobre tres grandes ejes temáticos: Desarrollo Económico, Desarrollo Local y Recursos Naturales. La iniciativa del presente estudio regional corresponde a la mesa de desarrollo económico.

Durante 2002 y 2003 la mesa de desarrollo económico trabajó en la construcción colectiva de una Guía Metodológica para el Análisis de Cadenas Productivas. A fines del año 2003 seleccionó como siguiente tema el análisis de “Factores de éxito en Empresas Asociativas Rurales - EMARs”.



### iii. Agradecimientos

Queremos agradecer a todas las personas que han participado en las reuniones de las mesas de trabajo regionales y nacionales, realizando invalorable aportes y contribuyendo en la orientación, enfoques, metodología, herramientas de recolección de información y reflexiones sobre la situación particular de las empresas asociativas rurales estudiadas.

Ha sido fundamental el compromiso asumido por las entidades asociadas para este trabajo y por las coordinaciones nacionales, que han liberado tiempo y recursos institucionales para dar soporte a las diferentes fases del estudio, lo que demuestra un compromiso para que prevalezca una dinámica de construcción colectiva.

Este estudio no hubiese sido posible sin la información y testimonios proporcionados por decenas de dirigentes, socios y proveedores de las 35 Empresas Asociativas Rurales en cinco países de la región andina y 2 de Centroamérica, con quienes en diferentes momentos hemos podido validar los resultados y conclusiones preliminares.

De igual manera nos complace reconocer a los diferentes consultores que brindaron su capacidad profesional para recoger y procesar la información en los casos estudiados y complementar con análisis del entorno nacional.

Finalmente agradecemos la confianza demostrada por algunos organismos que con aportes financieros complementaron los recursos necesarios para este estudio:

PAISES	Comité Nacional	Casos estudiados	Auspicio financiero	Consultores
ECUADOR	SNV IC Christian Marlin Patricia Camacho	6	COSUDE (Asocam) COSUDE (Comercialización) CTB - PSFRSN	Lorena Mancero (1 caso) Geovanny Carrillo ( 2 casos) José Cueva (3 casos) Jorge Salinas (aspectos económicos) Lilián Vallejo (informe Ecuador y metodología)
PERU	GTZ, CTB CRS, SNV, LWR, CICDA Joselyn Valer	8	CTB, CRS, SNV, LWR	Miguel Ordinola (8 casos) Juan Escobar
BOLIVIA	SNV, IC Litzhy Flores, Pablo van Linden, Dick Commandeur, Rodrigo Muñoz	9	COSUDE ( Asocam)	Barbara Kupfer (5 casos + informe Bolivia) Rodrigo Muñoz Reyes (2 casos) Lucas Deconinck (2 casos) Carlos Bejarano (aspectos económicos)
CHILE	AGRARIA, INDAP Jorge Echenique	9	INDAP Ministerio Agricultura	Jorge Echenique Daniel Rey Alfredo Urrutia
CENTROAMÉRICA	IC	2	COSUDE (Asocam)	Lorena Mancero (2 casos)
COLOMBIA	FUDESAGRO Univ. de Bogotá “Jorge Tadeo Lozano”	1	Univ. De Bogota “Jorge Tadeo Lozano”	Laura Rugeles (1 caso)
COORDINACIÓN REGIONAL	Christian Marlin Patricia Camacho Carlos Zambrano	35	RURALTER	

## 1. Introducción

Las estrategias de desarrollo agrícola y desarrollo rural en A. Latina, durante el transcurso de los últimos tres decenios, han incluido en mayor o menor grado como componente de política el desarrollo de la pequeña agricultura o agricultura campesina. En razón a la importancia socio-económica de este subsector, esta política no ha quedado sólo en el plano declaratorio, se han destinado significativos recursos en varios países para implementar apoyos para este subsector, vía créditos y subsidios, inversiones, transferencias tecnológicas, etc., recursos provenientes de los Estados pero también de la cooperación internacional.

Sin embargo, es un hecho que las pequeñas unidades de producción, tanto en el sector agropecuario como en otros sectores de la economía, enfrentan limitaciones de inversión, de gestión y de acceso a los mercados (financieros, tecnológicos, de productos, etc.), las cuales les restan potenciales de competitividad frente a las empresas mayores y explican múltiples fracasos individuales.

Con la finalidad de potenciar escalas mayores y sinergias adicionales, se ha privilegiado la agrupación de estas unidades campesinas en empresas económicas de diversa naturaleza jurídica, canalizando preferentemente los recursos públicos y privados hacia ellas, en muchas ocasiones forzando una organización ficticia sin raíces objetivas de sustento.

En la mayoría de los casos hemos visto como el tratar de organizar, casi mecánicamente, a productores individuales en empresas de mayor tamaño a las agrupaciones familiares, se volvió una regla, sin considerar las condiciones históricas, la disponibilidad de una base material productiva, la historia, cultura, liderazgos internos, visión empresarial o posibilidades reales de sostenibilidad, situación que a mediano plazo significaron fracasos y mayor vulnerabilidad a los mismos productores.

Consideramos que a pesar del gran porcentaje de experiencias frustradas antes de llegar a niveles de sustentabilidad duradera, existen, en los diferentes países de la región andina, algunas experiencias exitosas que han merecido ser sistematizadas y analizadas detalladamente. En los últimos años se realizaron algunos estudios sobre el tema pero la gran mayoría de ellos respondieron a solicitudes de evaluación por parte de los organismos financiadores y por lo tanto adoptaron una posición bastante auto-complaciente que restó objetividad a los resultados de estos trabajos; la mejor prueba de eso es que numerosos casos considerados como exitosos hace 5 años, hoy ya no existen.

Se puede afirmar que los resultados reales de estos vastos esfuerzos no han tenido un análisis objetivo, han sido insuficientemente examinados y no se han extraído de estas valiosas experiencias los elementos de un aprendizaje que permitiese orientar las políticas futuras. Estas últimas, deberán continuar respaldando la inserción la más equitativa posible de la pequeña agricultura en la economía moderna, para lo cual el aprendizaje del pasado resulta un insumo indispensable, tanto en sus logros favorables como en sus resultados negativos.

A través del estudio, también se ha querido mirar qué aspectos deben estar presentes en iniciativas de asocio de productores rurales, cuáles los equilibrios entre las necesidades de generar beneficios para los socios y eficiencia de la empresa con el que los productores experimenten condiciones de bienestar.

Los aprendizajes de las experiencias y aportes recibidos, ratifican nuestro deseo de proyectarnos a mejores prácticas de apoyo al fomento y consolidación de las Empresas Asociativas Rurales que a lo largo del documento las mencionaremos como EMARs.

El estudio no trata de agotar las posibilidades de organización y asociatividad económica de medianos o pequeños productores rurales. Tampoco pretendemos dar respuesta a una problemática social, económica y política más amplia en los entornos nacionales e internacionales. Nuestra lupa únicamente ha querido analizar casos exitosos de EMARs como estrategias viables para promover el desarrollo en el medio rural.

El estudio no pretendió analizar toda la problemática que sucede en el medio rural, con los territorios, las instancias de gobierno local, las condiciones y calidad de vida de las familias campesinas. Se centró en observar a las Empresas en sí y a los factores que permiten su éxito, asumiendo que estas EMARs son la expresión del esfuerzo, habilidad, capacidades de sus socios, equipo gerencial y otros actores con los que se establecen alianzas y vínculos, no solo de negocio y que son una opción a apoyar como mecanismo para promover el desarrollo desde adentro en correspondencia y adaptabilidad al entorno.

## 2. Conceptos utilizados en el marco del estudio

### ¿Qué es una Empresa Asociativa Rural ó EMAR?

Una asociación legalmente constituida, conformada mayoritariamente de pequeños productores rurales, que ha conseguido resultados económicos favorables, con una estructura de gestión profesional.

En Bolivia se ha utilizado la denominación de Organización Económica Campesina ó OECA, por ser un término reconocido en el país para el mismo concepto.

### ¿Qué se ha considerado como EMAR EXITOSA?

Una Empresa Asociativa Rural exitosa ha combinado:

- a) **Resultados favorables para sus asociados**, tanto en lo que se relaciona con sus ingresos (precios de sus productos, incremento de las producciones individuales, nuevas estructuras de producción más rentables, generación de excedentes sociales, etc.), como a través de los servicios brindados a sus miembros y a sus unidades productivas.
- b) **Nivel de sustentabilidad de la empresa**, en términos de haber logrado cierto grado de independencia o autonomía, en los siguientes aspectos:
  - Financiero. Capacidad de pago de créditos o deudas con excedentes propios y capacidad de reproducción, mediante acumulación de capital propio.
  - Gestión. Un liderazgo claro y eficiente de los niveles de gestión y dirección de la empresa
  - Solidez organizativa. Cohesión interna de sus asociados y normativas claras sobre participación, distribución de beneficios, obligaciones y sanciones. Capacidad de resolución de crisis y conflictos. Nivel de control de los asociados sobre las decisiones que inciden en la marcha de la empresa y sus resultados.
  - Sustentabilidad ambiental. Realización de las actividades de la empresa y los procesos productivos, en condiciones amistosas con el medio ambiente.
  - Independencia actual de subsidios externos que condicionen la supervivencia de la empresa o progresión en esta dirección.
- c) **Permanencia o durabilidad**, demostrada mediante un período prolongado de funcionamiento de al menos cinco años.

## 3. Objetivos y metodología del estudio

### 3.1 OBJETIVO

*El propósito central de este estudio fue el conocimiento de un número representativo de empresas asociativas rurales exitosas, junto a la identificación de los elementos causales de sus fortalezas y buenos resultados, en la proyección de alimentar el diseño de futuras políticas.<sup>1</sup>*

### 3.2 METODOLOGIA

#### a) Diseño metodológico y definición de criterios de selección

Primeramente se **definió el objetivo y alcance del estudio**, centrando el análisis en las EMPRESAS ASOCIATIVAS RURALES EXITOSAS a nivel regional.

Se consideró como EMAR exitosa a:

*Una asociación legalmente constituida, conformada mayoritariamente de pequeños productores rurales, que ha conseguido resultados económicos favorables, con una estructura de gestión profesional que cumpla con los siguientes **criterios de selección**:*

- Mínimo 20 socios productores.
- Más de 50 mil dólares de ventas anuales.
- La presencia de al menos un profesional en el equipo de gestión empresarial y en lo posible autofinanciado por la empresa.
- Cinco o más años de vigencia, con al menos dos donde haya alcanzado niveles de sustentabilidad financiera y organizativa y con proyecciones de llegar a corto plazo a una sustentabilidad total.
- Disposición a participar en el estudio y proporcionar información.

En dos talleres, se trabajó el diseño metodológico, definiendo: los campos de observación y las preguntas clave. Se definieron tres ámbitos de análisis:

#### 1. El funcionamiento interno de la empresa y su evolución en el tiempo:

- Visión estratégica de la empresa y el rubro o rubros de producción.
- La organización de la gestión, su control por parte de los asociados, las capacidades técnicas de la administración y los instrumentos de la misma.
- Los resultados económicos y financieros de los últimos 5 años y sus tendencias. Los mecanismos de distribución de utilidades.
- El estado y tipo de endeudamiento, así como la capacidad de pago.
- El desarrollo del producto, proceso productivo y tecnología.

#### 2. La relación entre la empresa y otros actores

- Vínculos y mecanismos de articulación con sus clientes o mercados de destino.
- Relacionamiento con proveedores socios y no socios.
- Formas de obtención de recursos externos, postulación a subsidios, acceso a créditos y asistencia técnica, capacitación, etc.
- Alianzas con otras empresas y estrategias de crecimiento.

---

<sup>1</sup> Tomado de Informe de AGRARIA sobre el “Estudio de factores de éxito en empresas asociativas rurales en Chile”

### 3. Caracterización del entorno y su incidencia en la marcha de la empresa.

- Políticas macro (tasa de cambio, acuerdos comerciales del país, políticas tributarias).
- Evolución y cambios en los mercados interno y externo de los rubros de la empresa.
- Mercado local de trabajo y políticas laborales.
- Políticas sectoriales (instrumentos de fomento e incentivos a la producción, facilitadores de la gestión empresarial, líneas de financiamiento).

#### Las preguntas centrales a responder con el estudio fueron:

- ¿Nivel de funcionalidad y autogestión de la empresa para el logro de resultados positivos y autonomía?
- ¿Factores de la operación interna, limitantes y dinamizantes de los resultados?
- ¿Elementos de la relación de la empresa con el entorno que frenaron o impulsaron positivamente los resultados?
- ¿Políticas y condiciones estructurales del entorno que facilitaron o restringieron los resultados de la empresa?

#### b) Se estableció el mecanismo operativo

Se estableció un **COMITÉ REGIONAL** conformado por las entidades promotoras: AGRARIA, INTERCOOPERATION y SNV en el marco de la Plataforma RURALTER. Este Comité tuvo a su cargo:

- El diseño metodológico;
- El seguimiento de las actividades en cada país;
- La orientación para la elaboración de los informes nacionales,
- Realización del taller de conclusiones a nivel regional,
- La elaboración del informe final de síntesis y
- El taller de presentación de conclusiones a nivel regional.

Se establecieron los **COMITES NACIONALES**, los mismos que tuvieron a su cargo:

- La selección de las EMARS,
- La selección de consultores
- El acompañamiento a la ejecución de los estudios
- La realización de talleres nacionales
- La elaboración del informe por país.
- La participación al taller regional

## 4. Estudios previos acerca de empresas asociativas de pequeños agricultores y sus factores de éxito<sup>2</sup>

La revisión de los antecedentes acerca de investigaciones realizadas sobre la materia, permitió identificar cuatro trabajos interesantes realizados en Chile que se exponen a continuación.

### 4.1 COOPERANDO PARA COMPETIR

Un trabajo imprescindible para los estudiosos e interesados en esta temática es el de Julio Berdegú y RIMISP publicado en el 2000<sup>3</sup>.

En esta investigación se establece que el Catastro Nacional de Empresas Asociativas Campesinas (INDAP), al 19 de Abril de 1999, identificaba 424 empresas. Es probable que su número máximo haya alcanzado las 1.000 empresas en los inicios del año 2000, período en el cual las políticas gubernamentales de impulso a la creación de empresas había alcanzado su apogeo, pero posiblemente menos de la mitad tenía estructuras formales (personería jurídica).

Con posterioridad y con el cambio de gobierno en Marzo del 2000, se inicia un período de revisión de estas políticas y de examen más riguroso de las nuevas iniciativas, lo cual junto a un mayor énfasis en las medidas de control crediticio, análisis de las deudas morosas e incremento de las tasas de recuperación, ha conducido no sólo a la drástica reducción del proceso de generación de nuevas empresas, sino que a la desaparición de varias de las existentes como consecuencia de sus malos resultados y de la transparencia acerca de su real situación económica y financiera. No existe un catastro actualizado para conocer cuantas son las realmente sobrevivientes, pero los datos que se recogieron en el presente trabajo estarían indicando que su número es reducido.

El catastro de 1999 indicaba que las 424 empresas trabajan con 31.500 pequeños agricultores, es decir 74 socios en promedio. La mayoría declaraba ventas anuales inferiores a 40 mil dólares y sólo un 28% superaba los 100 mil dólares. Más de la mitad de estas empresas asociativas estaban situadas en la Zona Sur (VIII, IX y X Regiones), en coherencia con la concentración de la pequeña agricultura nacional en esa zona.

Los principales rubros a los cuales estaban asociados estas empresas, son los que se indican a continuación:

	Porcentaje de Empresas que participan
Ganadería leche	37.3
Hortalizas frescas	32.3
Papas y otras chacras	28.5
Ganadería de carne	19.3
Frutales	17.7
Cereales	13.2
Leguminosas	11.8

---

<sup>2</sup> Síntesis proporcionada por AGRARIA en el estudio que realiza sobre EMARs en Chile.

<sup>3</sup> Cooperando para Competir. Factores de Éxito de las Empresas Asociativas Campesinas. Julio Berdegú. Enero 2000. RIMISP.

La mayor asociatividad en leche a través de la formación de centros de acopio se explica porque las plantas lecheras introducen estímulos en los precios, de acuerdo a los volúmenes de entrega, junto a exigencias de manejo de la leche pre-transporte a planta en estanques de enfriamiento. En 1997 la industria asigna mayor prioridad al tema calidad y estacionalidad, lo cual obliga a los centros de acopio a reestructurarse y traspasar a sus socios estas exigencias, lo que ha reducido sus márgenes de rentabilidad e inducido al cierre de varios centros.

Las hortalizas frescas han sido tradicionalmente un rubro trascendente en los sistemas de producción campesina, por ello no es difícil de entender su importancia relativa en las empresas asociativas, las que mayoritariamente se propusieron participar en la comercialización de las hortalizas y en el abastecimiento de insumos. Una gran mayoría de estas empresas descubrieron en su trayectoria que sustituir a los intermediarios y mejorar los precios para sus asociados no era tarea fácil, más aún si operaban pequeños volúmenes, por lo tanto han dejado de funcionar.

Las chacras en general y las papas entre ellas, también han sido un rubro importante para la agricultura campesina. Reemplazar a los poderosos intermediarios paperos, presentes en las zonas de producción en forma directa, con bodegas en Santiago y propietarios de grandes flotas de camiones, que además compran en billetes y evaden buena parte del IVA, tampoco ha proporcionado a las empresas asociativas los beneficios esperados.

En cereales y leguminosas, rubros muy afectados por la baja internacional de precios y la competencia con granos importados (lentejas, maíz, arroz) existen pocas ventajas para la intervención de las empresas asociativas. En cereales, los grandes compradores son los molinos (trigo y arroz), la industria cervecera y las empresas integradas de aves y cerdos, todos ellos presentes con sus poderes compradores en las zonas de producción y dejando poco espacio para que las empresas asociativas intervengan con márgenes atractivos. En leguminosas la restricción principal reside en la baja competitividad de los productos nacionales y en la reducción de los consumos internos, lo cual ha reducido violentamente las siembras de todos los sectores.

Es difícil de entender porqué se iniciaron empresas en torno a la ganadería de carne, las que no producían en forma colectiva sino que participaban en los procesos de comercialización, dada su incapacidad de incorporarse a la industria del faenamiento y proceso donde las inversiones son de gran magnitud. En Chile la comercialización del ganado está regulada por las ferias ganaderas que operan permanentemente en todo el país, fijan los precios y ordenan las transacciones; sólo en los últimos años, las plantas faenadoras más modernas, que exportan o abastecen los mercados internos más exigentes, están haciendo compras directas a los ganaderos y celebrando contratos de producción con aquellos que engordan razas de carne en volúmenes importantes.

El estudio de J. Berdegué seleccionó 16 casos al azar para identificar los factores de éxito. Concluyó de acuerdo a sus propios parámetros, que 7 de estas empresas estudiadas eran exitosas y que 9 de ellas no lo eran<sup>4</sup>. De las consideradas exitosas, 4 eran centros de acopio lechero, 1 era una empresa de gran tamaño prestadora de servicios múltiples y 2 eran comercializadoras de hortalizas. De estas 7 empresas asociativas exitosas, en el estudio actual que recogió un listado de 40 potenciales empresas exitosas, aparecieron sólo 2 y una de ellas fue descartada quedando exclusivamente una, la Cooperativa Intercomunal de Peumo.

Esto último estaría demostrando la gran fluctuación y vulnerabilidad de la marcha de las empresas asociativas.

---

<sup>4</sup> De acuerdo a los factores de éxito que el presente estudio ha considerado, las exitosas serían 6 y las no exitosas 10.



## **Los factores de éxito en el Estudio de Berdegué**

Una apretada síntesis de estos factores de éxito y que servirá para hacer un cierto análisis comparado con las conclusiones del presente estudio, se presenta en el siguiente punteo:

- Las señales del mercado condicionan la gestión económica de las empresas asociadas campesinas (EAC). Las organizaciones exitosas son aquellas que transmiten a su sistema de reglas internas las señales del mercado.
- EL desempeño económico exitoso se produce en presencia de un importante capital social<sup>5</sup>, ya sea en el conjunto de las EAC cuando son pequeñas, o al menos a nivel de dirigentes cuando son muy numerosas. Contrasta con este factor de éxito la imposición o intervención de instituciones de gobierno u otros agentes externos que sin tomar en cuenta los antecedentes previos de acción colectiva, aceleraron los ritmos de formación de las EAC.

En el estudio de Berdegué se afirma que el énfasis que se pone en la profesionalización de la gerencia y cuadros técnicos de las EAC es equivocado, que los casos exitosos corresponden en su mayoría a la administración de las EAC por sus propios socios, con apoyos externos puntuales.

- Las empresas exitosas se caracterizan porque sus proyectos económicos se desarrollan con gradualidad limitando los riesgos de los emprendimientos colectivos, manteniendo un bajo nivel de endeudamiento y dando tiempo al aprendizaje institucional.
- Las EAC exitosas tienen en común que su acción colectiva se sostiene sobre adecuados niveles de eficiencia y eficacia de las operaciones prediales de cada uno de sus socios. La acción colectiva supone una contradicción entre los intereses inmediatos de los socios (proveedores de la empresa), que aspiran a los ingresos individuales más altos y las tarifas o comisiones de la EAC más bajas; y los de la empresa colectiva, la que requiere para su sustentabilidad retener un margen en sus operaciones para la acumulación económica propia. Esta contradicción se agudiza en coyunturas de precios desfavorables y se suaviza cuando éstos son altos.

El equilibrio y ajuste entre estas contradicciones supone un proceso de acumulación de experiencias colectivas, la vigencia de reglas, con obligaciones, compromisos, derechos y sanciones, transparentes y ampliamente consensuadas.

- Las EAC exitosas se caracterizan por un buen desempeño institucional, el cual se expresa en un sistema de normas que ordenan las relaciones entre los socios, entre éstos y la EAC, y entre ésta y el exterior. Este sistema de normas implica:
  - Límites bien definidos de quienes son socios, cuáles son sus obligaciones y cuáles los beneficios que se derivarán de su participación societaria. Si sólo se establecen obligaciones y no se contemplan beneficios específicos para los socios (relación beneficio costo positiva), la sociedad no funciona.
  - Participación de los socios en la construcción y modificación del sistema de reglas, a fin de garantizar su legitimidad. Respeto de las autoridades externas al

---

<sup>5</sup> Por capital social se entiende la historia de realizaciones conjuntas y actividades comunes del grupo. Las confianzas, relaciones de parentescos, el aprendizaje previo de la acción colectiva y la cultura institucional del grupo, son la base del capital social.

- derecho de los socios a fijar sus reglas.
- Sanciones graduales por violación de las reglas y su aplicación efectiva por incumplimiento, a través de un buen sistema de monitoreo.
- Mecanismos de bajo costo (sin crisis) para la solución de los conflictos.

#### **4.2 ESTUDIO ECONÓMICO – FINANCIERO DE EMPRESAS ASOCIATIVAS CAMPESINAS<sup>6</sup>**

En el año 2000 – 2001 la empresa consultora FUNDES llevó a cabo una investigación a solicitud de INDAP, cuyo objetivo central era “realizar una evaluación del estado económico y financiero de las empresas asociativas campesinas que estén en una condición de riesgo o pérdida de competitividad”.

El estudio comprendió 128 EAC, concluyendo que en 22 casos (17%) las empresas tienen una situación económica financiera aceptable, con probabilidad alta de capacidad de pago de las deudas con INDAP. En un número mayoritario de 100 casos (78%) las empresas no tienen una situación económica financiera aceptable, siendo poco probable que puedan cancelar sus deudas con INDAP. En 6 empresas (5%) no se obtuvo la información para formular conclusiones.

Sin embargo, el trabajo de FUNDES también indicó que en 94 casos (73%) era posible mejorar la situación de las empresas mediante un plan de desarrollo.

Los principales elementos que fueron reconocidos como causales de la negativa evaluación económica - financiera de la mayoría de las empresas, fueron los que se enumeran a continuación, sin que exista un orden de antelación:

- ♣ La falta de capacidad y competencia técnica de las personas responsables de las empresas, en los ámbitos comercial, financiero y de administración.
- ♣ No existe un modelo de negocio asociativo sustentable, con un diseño y control claro de generación de márgenes y de acumulación en la empresa asociativa. Los socios utilizan a la empresa como un medio para resolver problemas u obtener beneficios individuales.
- ♣ No existen sistemas básicos de información para la toma de decisiones y los mínimos que existen no se utilizan adecuadamente para planificar, corregir rumbos, monitorear avances, etc. Esto conduce a que las empresas (socios) no han tenido la capacidad de darse cuenta de su estado económico – financiero real.
- ♣ Las debilidades operativas se expresan en la carencia de procedimientos formales de control y registro, concentración de funciones en una misma persona, falta de normas administrativas, ausencia de estrategias comerciales.
- ♣ Dificultades para enfrentar la competencia del mercado debido a: mala elección de rubro y actividades asociativas en proyecto original; cambios de los escenarios y supuestos del proyecto asociativo inicial que no condujeron a adaptaciones de la empresa; baja disponibilidad de materias primas (productos) y márgenes muy reducidos; mercados inestables que impiden hacer proyecciones confiables.

---

<sup>6</sup> Estudio Económico – Financiero de Empresas Asociativas Campesinas. FUNDES – INDAP. Octubre 2001. Santiago de Chile.

Las recomendaciones principales del estudio de FUNDES estuvieron dirigidas a corregir estas debilidades en las empresas, apuntando a un plan de desarrollo que entre otros criterios perciba a las EAC como unidades empresariales auto sustentables, que reciben en sus proyectos un tratamiento diferenciado de lo que constituyen subsidios de subsistencia y de los créditos para capital de trabajo e inversiones, cuya recuperación está establecida desde su origen. Tres medidas fueron sugeridas: la renegociación y recuperación de las deudas de INDAP; planes de intervención de las empresas, para lograr mayor profesionalismo en la administración, la dotación de sistemas de control, etc.; y rediseño del modelo de empresa asociativa.

#### 4.3 ANÁLISIS ECONÓMICO Y FINANCIERO DE ORGANIZACIONES CAMPESINAS<sup>7</sup>

Esta investigación de RIMISP se realizó tomando en cuenta tres dimensiones en el análisis de las empresas:

- ≈ El diseño operacional. Análisis orientado a determinar la capacidad de la organización de cada empresa para cubrir costos y generar utilidades.
- ≈ El desempeño financiero de las empresas. Estudio centrado en el grado de endeudamiento, liquidez y situación patrimonial de la organización.
- ≈ Grado de dependencia de las empresas asociativas del financiamiento INDAP. Dimensión que busca establecer la relación entre ingresos, flujos de financiamiento de las empresas y vínculos a programas de INDAP.

El estudio se realizó en base a 410 balances contables al 31 de Diciembre de 1999, entregados por las propias empresas campesinas asociativas al INDAP. A esa fecha se estimaba que las organizaciones deudoras de INDAP eran 1046 y por lo tanto el 40% entregó sus balances. La información corresponde a balances no auditados y asume que esta es fidedigna y refleja razonablemente la situación patrimonial, financiera y operacional.

La aplicación de estas tres aproximaciones de análisis a las empresas dio origen a la clasificación de las mismas en 4 categorías, cuyos resultados son los que se indican:

Categorías	Significado	Nº Empresas (%)
A	Empresas que poseen evaluación positiva en las tres dimensiones y pueden considerarse <b>exitosas</b> .	46 (11)
B	Empresas con evaluación positiva en dos dimensiones y requieren atención especial para evitar agravamiento.	111 (27)
C	Empresas con evaluación positiva en una dimensión y que claramente están en problemas.	152 (37)
D	Empresas con evaluación negativa en todas las dimensiones y en crisis terminal.	101 (25)

En las conclusiones de este trabajo de RIMISP se sostiene que **la mayoría de las organizaciones económicas campesinas no son sustentables en ausencia del apoyo público y que el rediseño de las políticas públicas debería poner el eje en la calidad de las organizaciones más que en la cantidad.**

---

<sup>7</sup> Análisis Económico y Financiero de Organizaciones Económicas Campesinas. RIMISP. Agosto 2000.

La situación negativa es atribuida a factores situados en tres pisos: el contexto económico global en que se sitúa el desarrollo agropecuario nacional, plano en el que no hay mucho que hacer desde INDAP; en el diseño y gestión de las políticas y programas de INDAP, en cuyo marco se debe resolver caso a caso el tema del endeudamiento de las empresas; y en la organización interna de la empresa, como en sus modalidades de relación con los socios.

Especial preocupación enfatiza el estudio en torno a las 640 organizaciones económicas campesinas que no fueron estudiadas porque no proporcionaron su información contable.

#### **4.4 DIAGNÓSTICO DE LA GESTIÓN DE EMPRESAS ASOCIATIVAS CAMPESINAS**

Otro estudio interesante y más reciente, fue el realizado por Fundación Chile, sobre diez proyectos de PROFO<sup>8</sup>, algunos de continuidad y otros de nueva generación. Cada uno de estos 10 proyectos de fomento agrupaba a empresas asociativas campesinas de diversa naturaleza, que proponían seguir por otro período con el PROFO o formar uno nuevo.

Lo interesante es que se trataba de empresas asociativas campesinas que había apoyado o apoyaba INDAP y que pasaron o se proponían pasar a una nueva etapa, apoyada por el instrumento de fomento de CORFO (PROFO), hasta la fecha reservado para empresas de medianos a grandes agricultores.

El diagnóstico de la gestión de estas empresas recomendó la continuidad de tres (3) PROFO que estaban en marcha y la constitución de otros tres (3) PROFO nuevos. Se rechazó la proposición de cuatro (4) PROFO nuevos cuyos proyectos parecieron inviables. Los tres (3) que estaban en marcha y se recomendó continuar están incluidos entre los seleccionados por el presente estudio y de los tres (3) PROFO nuevos cuyo diagnóstico fue positivo, dos (2) están constituidos por algunas empresas asociativas incluidas como potencialmente exitosas en el presente estudio y uno (1) incorpora una empresa estudiada en el actual trabajo y descartada. Lo interesante de destacar es que el trabajo de Fundación Chile fue conocido por Agraria a posteriori, es decir después que se había hecho el listado de las potenciales empresas asociativas exitosas que se investigarían, lo que estaría indicando cierta coincidencia entre las conclusiones de los diagnósticos solicitados a Fundación por CORFO e INDAP y la selección de casos exitosos hecha por Agraria.

---

<sup>8</sup> Proyecto Diagnóstico Gestión de Empresas Asociativas Campesinas. Fundación Chile. MINEDUC, INDAP, CORFO. Mayo 2004.

## Presentación de casos analizados y conclusiones por país



## 1.1 Bolivia

### A. Casos Analizados

Nombre	Rubro o producto	Volumen de ventas 2004 miles \$	Tiempo de existencia	Mercado	Numero de socios (y de proveedores)	Modelo jurídico	Nivel de formación del gerente	Servicios adicionales a los asociados (crédito, asistencia técnica, etc..)
ASARBOLSEM (Asociación de Artesanos de Bolivia "Señor de Mayo").	Exportación y venta interna de artesanías.	240	1989	Nacional 20% e Internacional 80%	412	Asociación Civil Artesanal	Dirección Ejecutiva, no profesional con fuerte liderazgo	Apoyan a socios para exportación a comercio alternativo y control calidad
ASOPROF – Asociación de productores de fréjol.	Exportación de fréjol y sésamo.	240	1990	Internacional	920 s (400 p)	Asociación sin fines de lucro	Profesional, apertura a mercados e innovaciones	Asistencia Técnica y Capacitación para comercialización, provisión de semillas. Créditos con mora
CEDEINKU Centro de Desarrollo Integral Kuichi	Exportación de quinua orgánica y transformación.	47	1985 1997 inicia como EMAR	Internacional Comercio Justo Dinamarca	142	Asociación sin fines de lucro	Directivos asumen rol ejecutivo sin mayor capacidad	Lidera una mancomunidad con impulso a conformación de otras microempresas y transformación de quinua en subproductos
COAINE – Cooperativa agropecuaria Integral Nor Este.	Exportación de café orgánico y de calidad extra.	411	1989	Mercado Internacional solidario, orgánico y de cafés especiales, y Nacional	202	Cooperativa Agropecuaria	Administrador profesional con fuerte control de directiva	Procesamiento, capacitación en producción orgánica, transformación y mercadeo
COMART TUKUYPAJ	Exportación y venta interna de artesanías con identidad cultural.	175	1996	Nacional e Internacional	1793	Asociación de segundo nivel	Socio Administrador de Empresas	Asistencia Técnica, Crédito blando para capital de trabajo; subvención puntual para desarrollo organizativo, diseñadora y promoción
CORACA PROTAL	Locoto en polvo, miel para mercado interno.	43	1985	Nacional y Regional	65	Asociación de productores	Directorio asume funciones ejecutivas y operativas	Asistencia Técnica, ofrece a sus miembros incursión en eco-etno turismo
INCA PALLAY	Arte indígena Textil.	67	2000	Turismo Internacional altos recursos	428	Asociación Civil	Administrador gerencia procesos	Asistencia técnica y promoción en ventas
PIL CHUQUISACA ADEPLECH (*)	Leche y derivados, mercado interno.	1.443	1996	Local en Sucre y Regional	210	PIL es una SA ADEPLECH es Asociación Civil	Administrador de Empresas asume gerencia, débil relación con mercados	Asistencia técnica y capacitación productiva y organizativa y de gestión y canaliza créditos
SEFO S.A.M. productores – Universidad MSS	Semillas forrajeras.	600	1986	Nacional 75% e Internacional 25%	650	Sociedad Anónima Mixta	Ingeniero Agrónomo Gerencia	Capacitación técnica, supervisión en producción, provisión de semillas nuevas

(\*) = ADEPLECH (Pequeños productores) y su Asociación Civil tienen el 32 % de las acciones en PIL CHUQUISACA, 2 ONGs tienen el resto

**B. Conclusiones Factores de Éxito**

CONCLUSIONES	ASPECTOS A CONSIDERAR
Liderazgo y capacidad de gestión.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liderazgo con visión, capacidad para impulsar cambios.</li> <li>• Capacidad gerencial.</li> <li>• Estructura orgánica real con clara separación de funciones.</li> <li>• Presencia de personal profesional (área administrativa, técnica, incentivos de personal).</li> <li>• Mecanismos, normas, instancias de control interno, auditorías externas, transparencia, disponibilidad oportuna de información.</li> <li>• Flujo de información entre gerencia, equipo técnico y directorio.</li> <li>• Alianzas y capacidad para aprovechar políticas públicas.</li> </ul>
Equilibrio entre beneficios de los asociados y resultados económicos de las EMARs.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Equilibrio desarrollo organizativo y técnico/empresarial. Apropiación de la empresa por parte de los socios, confianza, combinado con resultados económicos para la empresa y los socios.</li> <li>• Participación en las decisiones más importantes, información y comunicación</li> <li>• Beneficios de los asociados: Acceso seguro a mercado y condiciones ventajas frente a no socios. (Problemas de muchas EMARs: capital de trabajo, crédito a altas tasas de interés).</li> <li>• EMAR que ofrece servicio.</li> </ul>
Competitividad y tipo de mercado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Competir con productos diferenciados de alta calidad y precio</li> <li>• Desarrollo tecnológico es base para ser calificada como exitosa. Gestión de calidad.</li> <li>• Mercado interno – externo.</li> <li>• Mercado según nivel de diferenciación.</li> <li>• Dinamismo en apertura de nuevos mercados, segmentación.</li> <li>• Capacidad para generar alianzas y aprovechar políticas favorables.</li> </ul>

## 1.2 Chile

### A. Casos Analizados

(Referencia: 1 dólar = 568 pesos)

Nombre	Rubro o producto	Volumen de ventas 2004 miles \$	Tiempo de existencia	Mercado	Numero de socios (y de proveedores)	Modelo jurídico	Nivel de formación del gerente	Servicios adicionales a los asociados (crédito, asistencia técnica, etc..)
Agrícola y Comercial Los Robles S.A.	Comercialización de berries	200 (352.113\$)	1996	Contrato formal con exportadoras y relaciones estrechas con las mismas.	38	Sociedad Anónima Cerrada	- En cuatro casos son socios de la empresa asociativa, profesionales con formación universitaria que han asumido funciones gerenciales en la misma. - En otros dos casos la empresa está integrando un PROFO o conforma ella misma un PROFO, con una gerencia profesional financiada por este instrumento de fomento de CORFO. - Otras dos empresas tienen un apoyo directo de CEGES, con profesionales idóneos, que las asesora en la gestión administrativa, comercial y financiera. - La Cooperativa de Peumo tiene por sus dimensiones un equipo de profesionales estable (Ing. Agrónomos, Ing. Comercial, Contador) que asume tareas gerenciales, comerciales y técnicas. Además COOPEUMO se apoya (con INIA, INDAP y CORFO) en materias de transferencia tecnológica, con las universidades en materias de gestión y manejo de recursos naturales, etc. - Cabe destacar el importante papel de algunos Centros de Gestión (CEGES) en el diseño de proyectos estratégicos para las empresas, en la asesoría financiera y en el control contable, aunque la apreciación acerca de los servicios prestados por estos CEGES es muy heterogénea.	- Utilidades se capitalizan Beneficio de los socios: compra segura, precios justo, fuentes de empleo - Las Empresas generan pequeños incentivos a los socios a través de ayudas para educación de sus hijos, fondo básico de salud, pequeños créditos. Sin embargo el precio al productor es acorde con los precios y regulaciones del mercado, de allí que las utilidades que generan capitalizan para invertir en mejoras técnicas, productivas, infraestructura, innovación. - En algunos casos han generado sus propios servicios técnicos con profesionales que apoyan a los productores y en otros aprovechan servicios que ofrece el Estado.
Agropehuente	Comercialización de berries	790 (1.390.845\$)	1996	Contrato formal con exportadoras y relaciones estrechas con las mismas.	35	Sociedad Anónima Cerrada		
Carnes Andes Sur S.A.	Procesamiento y comercialización carne de ternero	142 (250.000\$)	2000	Mercado local, carnicería, restaurantes	43	Sociedad Anónima Cerrada		
Cooperativa Apícola Santa Bárbara Ltda.	Comercialización de miel y otros productos apícolas	93 (163.732\$)	1994	Exporta a nichos de mercado de comercio justo en Europa	-	Cooperativa de asociados de base Limitada.		
Cooperativa Campesina Apícola Valdivia Ltda. (Apicoop)	Comercialización de miel y otros productos apícolas	900 (1.584.507\$)	1997	Exporta vino de calidad a nichos de mercado de comercio justo en Europa	60	Cooperativa de asociados de base Limitada.		
COOPEUMO Cooperativa Campesina Intercomunal Peumo Ltda.	Comercialización de cereales, hortofrutícola e insumos	3.500 (6.161.972\$)	1969	Comercializa cereales con molinos y fábricas de alimentos; vende al mercado interno y exporta la fruta de sus asociados a través de su filial FRUPEUMO S.A.; vende insumos a sus socios y a terceros mediante sus cinco locales	350	Cooperativa de asociados de base Limitada		
Soc. Agrícola Guayaquil	Producción y exportación uva de mesa	329 (579.225\$)	1988	Contrato formal con exportadoras y relaciones estrechas con las mismas.	120	Sociedad Anónima Cerrada		
Soc. Agrícola Sta. Rosa de Paillaco Ltda.	Comercialización y acopio de leche, papas e insumos	320 (563.380\$)	1989	Mercado local	39	Sociedad Anónima Limitada		
Soc. Vitivinícola Sagrada Familia	Elaboración y comercialización vinos	353 (621.479\$)	1997	Exporta vino de calidad a nichos de mercado de comercio justo en Europa	16	Sociedad Anónima Cerrada		



## B. Conclusiones Factores de Éxito

FACTORES DE ÉXITO	ARGUMENTOS
Adecuada inserción en mercados relativamente más estables y relación cercana con los mismos (Comercio Justo, Colón, Contratos, Venta Directa).	Si no hay una adecuada inserción en el mercado no hay empresas exitosas. Las empresas exitosas son aquellas que están trabajando y adecuándose todos los días y a toda hora con el mercado. Pero esta inserción en el mercado debe ser estable, no es coyuntural, debe existir un contrato de trabajo, de producción, un convenio de servicios, etc., cualquier vínculo que permita una relación de carácter estable y cercana. Cercana, se refiere a que no deben existir intermediaciones, sino que la empresa campesina está vinculada directamente con el mercado, sin intermediaciones. El mercado justo es un factor vital para desarrollar a las EMARs y prepararlas para competir en el mercado normal.
Profesionalización en la gestión administrativa, comercial y técnica (socios profesionales o contratados CEGES (Centro de gestión empresarial, PROFOS). Algunas veces pueden ser asesores contratados.	Julio Berdegué decía que este factor no era importante, Agraria confirmó exactamente lo contrario. No basta con que exista cohesión social, capital social de la empresa, que los directivos campesinos entiendan el negocio sin un análisis contable y económico permanente, con análisis de costos, con visión actualizada del mercado, etc., es decir profesionalización. En las EMARs analizadas hay profesionales, socios o contratados, no siempre son contratados, pueden ser servicios externos.
Compromiso asociativo y acumulación social.	Se trata de que prime el interés social sobre el individual. Es decir que haya interés por poner primero a la sociedad y no al socio. La tendencia de la Empresa es de dejar los resultados en la empresa.
Inversiones y capital de trabajo, con apoyo externo.	La acumulación social y como contraparte el apoyo externo van juntos. El apoyo externo solo, le quita autonomía a la EMAR y su capacidad de defenderse es mínima. La acumulación sin el apoyo externo es insuficiente.
Flexibilidad y capacidad de adecuación (Capacidad para cambiar rápido).	Si algún objetivo fue mal planteado, si el mercado le da nuevas señales, es importante cambiar rápido, lo peor es continuar en algo que no funciona y acumular pérdidas. Las empresas exitosas por definición son flexibles, se adecuan a los cambios.

## Las medidas incorrectas y correctas

Favorecen el Fracaso	Favorecen el éxito
Impulso forzado a la asociatividad desde arriba.	Proceso asociativo en condiciones propicias y voluntad interna.
Rubros o actividades poco rentables y sin agregación de valor.	Rubros rentables para la pequeña agricultura y actividades creadoras de valor.
Reconversión con altas inversiones y fuerte endeudamiento.	Subsidios externos iniciales y acumulación propia posterior.
Gestión comercial, financiera y económica de bajo nivel.	Gestión profesional e información actualizada, flexibilidad para adaptarse.
Mala articulación con mercados (inestable, relaciones lejanas).	Inserción cercana a mercados estables.
Beneficios para los socios en desmedro de la empresa.	Acumulación social en la empresa y equilibrio con beneficios para los socios.
Normativas impuestas o inexistentes.	Reglas del juego internas compartidas, transparentes y vigentes.

## 1.3 Ecuador

### A. Casos Analizados

Nombre	Rubro o producto	Volumen de ventas 2004 miles \$	Tiempo de existencia	Mercado	Numero de socios (y de proveedores)	Modelo jurídico	Nivel de formación del gerente	Servicios adicionales a los asociados (crédito, asistencia técnica, etc..)
El Guabo	Banano	10,615.8	1997 (1999 legaliza)	AGROFAIR (Holanda).	339	Asociación de productores bananeros "El Guabo"	Profesional contable	Pagan mejor precio, al final del año distribuyen premios logrados
Funalgodón <sup>9</sup>	Algodón	2,804.4	1991	Industriales textiles Ecuatorianos.	9 s en Fundación (100 p)	Fundación privada sin fines de lucro	Ingeniero textil	Asesoran producción técnica a proveedores, supervisan calidad
Huertos Gatazo Zambrano	Brócoli	831.3	1996 (1999 legaliza)	IQF (Estados Unidos)	111 s (250 p)	Empresa en nombre colectivo	Administrador de empresas, tiene experiencia en la gerencia de Coop. de Ahorro y Crédito	Promotores técnicos acceden a capacitación directa de IQF sobre manejo de foliares, pesticidas e insumos (1 semana cada tres meses) Pagan buen precio y permanente a productores
Quesera Chanchaló	Derivados lácteos (quesos, yogurt, leche pausterizada)	261.4	1989	Funconquerucom Tiendas Queseras de Bolívar.	23 s (180 p)	Asociación de Trabajadores Autónomos San José de Chanchaló	Contadora-bachiller, marketing a nivel intermedio Experiencia en producción y ventas	Utilidades se capitalizan Beneficio de los socios: compra segura, precios buenos, fuentes de empleo
Quesera Rural Salinas	Derivados lácteos, quesos maduros y semimaduros	575.5	1965 (1978 legaliza)	Tiendas Queseras de Bolívar, Funconquerucom. Camari Chimborazo	310 s (150 p.)	Actividad productiva de la Cooperativa de Ahorro y Crédito "Salinas Ltda."	Secundaria, cursos dictados por ONGs y MAG	Crédito para el ganado y crédito abierto (la quesera realiza los descuentos), Asistencia técnica de los Promotores agropecuarios, Abastecen insumos (sales minerales), Vacunaciones al ganado (descuentan en liquidaciones por asistencia técnica y las vacunas)
Unocace	Cacao orgánico	1,247.1	1997 (1999 legaliza)	KAOKA (Francia).	17 núcleos de base 543 s	Organización civil de segundo grado	Ingeniero Agrónomo	Redistribuyen premios que paga el mercado justo por la calidad del cacao

<sup>9</sup> FUNALGODON: Esta empresa de cierta forma representa una excepción al marco analítico del estudio ya que no puede ser considerado a 100% como una Empresa Asociativa Rural. En efecto la iniciativa de FUNALGODON nace de unos industriales textiles preocupados por la situación de la producción que decide asociar a los pequeños productores pero sin que ellos lleguen a ser plenamente "socios" de la Empresa.

**B. Conclusiones Factores de Éxito**

CONCLUSIONES	ASPECTOS A CONSIDERAR
Ideas de negocio, iniciales o nuevas, satisfacen las necesidades del mercado.	Las ideas del negocio, en la mayoría de los casos, surgieron de propuestas de agentes externos, quienes determinaron el <b>“producto”</b> en función de la demanda existente en el <b>mercado</b> y la capacidad de la comunidad para la oferta. Aunque la idea fue planteada por un agente externo, quienes tomaron la decisión final sobre iniciar el negocio fueron los líderes y la comunidad. Iniciado el negocio, la mayoría de las EMARs han concentrado sus esfuerzos en la <b>calidad, diversificación, diferenciación</b> y generación de <b>valor agregado</b> de los productos, la búsqueda de nuevos <b>“nichos de mercado”</b> , la actualización de tecnología y la realización de <b>“alianzas”</b> , como una estrategia para la apertura de nuevos mercados.
Desarrollo de capacidades y liderazgo con sentido empresarial.	En los casos analizados se observó que es el recurso humano quien tiene la responsabilidad de la administración, gerenciamiento y generación de resultados en las EMARs. Un buen porcentaje de ellos son profesionales comprometidos con la EMAR, y en otros casos son socios en los que la EMAR ha invertido para el desarrollo de sus capacidades. En la mayoría de los casos existe un fuerte liderazgo, especialmente a nivel directivo, la mayoría con un fuerte sentido empresarial, lo que permite una respuesta ágil en la toma de decisiones.
Asociarse para conseguir resultados mayores.	Los pequeños productores se asocian porque: (a) Tienen un problema en común, o una oportunidad en común. (b) Necesitan juntar recursos y esfuerzos para emprender las iniciativas productivas; y, (c) Esperan recibir beneficios por su esfuerzo.
Construcción de alianzas estratégicas.	La mayor parte de las empresas utilizan las alianzas para: (a) Completar los eslabones de la cadena y llegar al cliente final. (b) Incrementar el volumen de oferta. (c) Convertir a la <b>competencia en socios estratégicos</b> .
Equilibrio entre los resultados alcanzados y los beneficios para los socios.	En la mayoría de los casos estudiados la EMAR entrega a sus socios beneficios tangibles como: (a) Mercado seguro para los productos. (b) Pago de contado. (c) Precio competitivo. (d) Generación de empleos; y, (e) Crédito y asistencia técnica.

## 1.4 Perú

### A. Casos Analizados

(Referencia: 1 dólar = 3.30 nuevos soles)

Nombre	Rubro o producto	Volumen de ventas 2004 miles \$	Tiempo de existencia	Mercado	Numero de socios (y de proveedores)	Modelo jurídico	Nivel de formación del gerente	Servicios adicionales a los asociados (crédito, asistencia técnica, etc..)
Asociación de Productores de Trucha APT	Truchas 220 TM al año	689 (208.788\$)	5 años	Nacional Piscifactoría de Los Andes abastece a la cadena supermercados de Lima, a distribuidor de Cusco, pequeños comerciantes que colocan parte de la producción en Bolivia	40	Sociedad Anónima Cerrada	Zootecnista	Capacitación
CECOALP	Fibra de Alpaca	1'793 (597.879\$)	15 años	Nacional FIBRAANDES /Sarfaty Confeccionistas de Cusco / Bolivia	8*	Central de Coop.	Ingeniero	Asistencia Técnica y Capacitación. apoyo en comercialización, capacitación en organización, asistencia técnica sanidad animal
Central Piurana de Cafetaleros CEPICAFE	Café	13'190 (3'981.515\$)	10 años	Internacional 31.41% mercados convencionales, 36.46% a solidarios. 20.48% a orgánicos, y 11.65% mercados especiales	73*	Asociación	Ingeniero	Asistencia Técnica mejores precios, servicio social lo constituye el fondo mortuario que han constituido
Central de Cooperativas COCLA	Café Alimentos Concentrados Chocolates, Pollos	68'360 (20.715.152 \$)	38 años	Internacional el café y Nacional otros productos	23*	Central de Cooperativas.	Ingeniero	Vivienda Capacitación. Mejores precios
Cooperativa Agraria "Atahualpa Jerusalén" de Trabajadores Ltda., Granja Porcón ATAHUALPA	Madera 10 mil hectáreas de terreno, en el 80% se cultivan especies forestales de valor comercial	1'233 (373.636\$)	27 años	Nacional pequeñas industrias en Villa el Salvador (aserrada), empresa Tableros Peruanos (cilíndrica), la empresa Pampa Bonita (postes)	42	Cooperativa.	Autodidacta	Asistencia Técnica. Servicio evangélico como principio de trabajo.
Cooperativa LA FLORIDA	Café	30'100 (9'121.212\$)	39 años	Internacional EE.UU y Europa	800	Central de Cooperativas	Ingeniero	Capacitación beneficios vía mejores precios. Los asociados reciben un programa formativo fortalecer responsabilidad social.
Empresa Comunal de servicios Agropecuarios SAN NICOLAS	Servicios de Seguridad, alimentos a los trabajadores de mina, vigilan en campamentos y remoción de tierras	250 (75.758\$)	10 años	Nacional Minas Conga	30	Empresa Comunal	Primaria	Asistencia Técnica distribuye el 5% de las utilidades a los asociados y la diferencia se capitaliza
TUPAC AMARU	Lana de Ovino propietaria de 105 mil ovinos, 5000 alpacas, 3000 vacunos, 800 vicuñas, y 150 TM de trucha al año.	5'077 (1'538.485\$)	35 años	Nacional modalidad de licitación a las empresas arequipeñas Sarfaty	16*	Sociedad Agrícola de Interés Social SAIS	Ingeniero	Crédito asistencia técnica, provisión de reproductores, educación, entre otras

(\*) Socios que son personas jurídicas

## **B. Conclusiones Factores de Éxito**

### **Gestión de Mercados**

En la mayor parte de ellas (6 casos) se han realizado esfuerzos explícitos para la identificación de “nichos de mercado” que tengan criterios de calidad y diferenciación de productos (en diferentes categorías). Asimismo, la señal de mercado ha sido fundamental para desarrollar la respuesta de oferta aplicando diversas tecnologías (productivas, financieras, medio ambientales), lo que les ha permitido mantenerse en el mercado y en algunos casos ampliar su participación.

### **Manejo Gerencial y Liderazgo**

Se han tomado decisiones adecuadas para ajustar el funcionamiento de un manejo gerencial en torno al principal negocio que desarrolla la empresa y en la mayor parte de los casos esto ha sido conducido por una persona que ha tenido la característica de implementar un proceso que permite responder rápida y adecuadamente a los cambios en el entorno y las adecuaciones internas para desarrollar la empresa.

### **Asociatividad y Capital Social**

El capital social y la asociatividad aparece como factor de éxito en solo tres de los casos analizados. Lo que significa que algunas empresas sociales tienen un déficit importante en esa línea, que debe ser reforzado, en el objetivo de lograr una organización que sea realmente expresión de la voluntad de sus socios y sostenible en el tiempo.

### **Gestión de Recursos**

En solo dos de los casos (Atahualpa y Túpac Amaru) es relevante la propiedad de amplios recursos territoriales, los mismos que fueron transferidos (Estado) y que se han constituido en la base para el desarrollo de sus actividades productivas. Situación que es una clara ventaja en relación a las otras experiencias, pero que si no elevan eficacia y eficiencia su situación se puede comprometer.

## 1.5 Otros países

### 1.5.1 COLOMBIA

#### A. Caso analizado

Nombre	Rubro o producto	Volumen de ventas 2004 miles \$	Tiempo de existencia	Mercado	Numero de socios (y de proveedores)	Modelo jurídico	Nivel de formación del gerente	Servicios adicionales a los asociados (crédito, asistencia técnica, etc..)
Cooperativa de Palmicultores de Colombia-COPALCOL	Agroindustria de la palma de aceite (cultivo y extracción)	ND	20 años	Nacional - Internacional	122	Cooperativa Agrícola	Profesional en administración, palmero y socio de copo.	Crédito como factor de apoyo y cohesión interna

#### B. Conclusiones Factores de Éxito

<b>El mercado</b>	La palma de aceite es un producto rentable, con buen mercado. Sin ello los pequeños productores no habrían tenido opción, ni aún contando la cooperativa.
<b>La funcionalidad de COPALCOL</b>	Existe acuerdos comerciales y productivos entre pequeños y medianos cultivadores de palma
<b>Un negocio que exige acción colectiva</b>	Este producto implica dedicación e inversión a largo plazo. Si se mantienen los acuerdos entre productores y extractores del aceite de palma, el negocio puede beneficiar a los socios de la cooperativa.
<b>Las características del gerente: un dilema para resolver</b>	El gerente profesional productor palmero, con visión del negocio ha sido reemplazado por un administrador que técnicamente maneja el negocio.
<b>El liderazgo de grupo: una manera de avanzar pero que no es suficiente</b>	Existe una cúpula de personas con liderazgo, capacidad económica y con confianza entre ellas, que dieron respaldo, confianza y credibilidad a todos los asociados.
<b>cooperativismo entre pequeños y grandes</b>	Se logró armonizar y equilibrar condiciones de comercialización de palma entre pequeños y medianos productores.
<b>Los contratos: instituciones que funcionan y cumplen</b>	Se planifica, firma contratos y hay reglas de juego claros y compromisos que se cumplen.
<b>Genero:</b>	La mujer participa en igualdad de condiciones en las actividades y servicios de la cooperativa, incluyendo la participación en la integración de los cargos directivos.
<b>La administración: una organización delgada</b>	Se maneja una organización "delgada" con poco personal y costos en relación con el volumen de operaciones..

## 1.5.2 HONDURAS

### A. Caso analizado

Nombre	Rubro o producto	Volumen de ventas 2004 miles \$	Tiempo de existencia	Mercado	Numero de socios (y de proveedores)	Modelo jurídico	Nivel de formación del gerente	Servicios adicionales a los asociados (crédito, asistencia técnica, etc..)
<b>COHORSIL</b> Cooperativa cafetalera Siguatepeque Limitada Honduras	Comercialización de productos agroquímicos, comercialización de café y comercialización de hortalizas	6'000	1980	Nacional e Internacional	200 s (1500 p)	Cooperativa Agrícola	Profesional con especialización en gerencia	Autofinancian actividades operativas

Factores de éxito, limitantes y riesgos	<p><b>FACTORES QUE LA HAN DINAMIZADO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Visión empresarial, liderazgo dirigenal, honestidad, trabajo en equipo, planificación, capitalización, capacitación a todo nivel, innovación en procesos, interés en la atención al cliente política de cero reclamos.</li> <li>• Convenios de cooperación, alianzas y capacidad de apalancamiento de recursos</li> <li>• Mercadeo de imagen haciendo prevalecer los valores de la empresa (Alto cumplimiento de acuerdos, política de cero reclamos, retroalimentación de clientes y proveedores con relaciones de confianza)</li> </ul> <p><b>FACTORES QUE LA HAN LIMITADO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Control interno, recursos (falta de capital), no propicio del sector por parte del estado.</li> <li>• Devaluación de la moneda (al importar en dólares y vender en lempiras, especialmente en insumos)</li> <li>• Fideicomiso quita competitividad de productos exportables</li> <li>• Decretos de condonación crean cultura de no pago</li> <li>• Crédito informal sin garantías</li> </ul> <p><b>Conclusiones / Factores de Éxito</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Liderazgo credibilidad</li> <li>• Nichos de mercado atendido con alta calidad y relaciones de confianza</li> </ul>
---	---

### 1.5.3 SAN SALVADOR

#### A. Caso Analizado

Nombre	Rubro o producto	Volumen de ventas 2004 miles \$	Tiempo de existencia	Mercado	Numero de socios (y de proveedores)	Modelo jurídico	Nivel de formación del gerente	Servicios adicionales a los asociados (crédito, asistencia técnica, etc..)
ACOPO Asociación Cooperativa de Producción Agropecuaria y Servicios múltiples  San Salvador	Producción de hortalizas orgánicas para mercado nacional	59	1994	Nacional	30 s (17 p)	Cooperativa Agrícola	Primaria	Facilitan comercialización, acopio, transporte

#### B. Conclusiones Factores de Éxito

Factores de éxito, limitantes y riesgos	<p><b>FACTORES QUE LA HAN DINAMIZADO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Liderazgo y visión empresarial de dirigentes locales</li> <li>• Credibilidad de los socios en la directiva</li> <li>• Alta motivación, interiorización y compromisos de socios/as para producir orgánicamente</li> <li>• Apertura de mercados nicho con esfuerzo propio, donde son los únicos proveedores y tienen buena imagen en clientes</li> <li>• Provisión de insumos (bocache a socios) para la producción</li> </ul> <p><b>FACTORES QUE LA HAN LIMITADO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Limitantes en poder incrementar extensiones de cultivos</li> <li>• Falta de política de capitalización de utilidades</li> <li>• Débil manejo de herramientas de gestión del negocio y de gestión de información</li> <li>• Falta de disponibilidad de capital de trabajo para liquidez e inversiones</li> </ul> <p><b>RIESGOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Alta dependencia para gestión del negocio y ventas de dirigente actual</li> <li>• Normas y reglamentos son implícitos entre socios y no están documentados</li> <li>• Bajo nivel de control interno</li> </ul> <p><b>Conclusiones / Factores de Éxito</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Producto diferenciado "orgánico" (idea CLUSA)</li> <li>• Beneficios a los asociados: mercado seguro, precio, salud</li> </ul>
---	--



## Conclusiones sobre Factores que favorecen y limitan el desarrollo de EMARs



## 2.1 Conclusiones Generales

La identificación de Empresas Asociativas Rurales exitosas, fue una tarea ardua para todos los Comités Nacionales. En cada uno de los países se hizo una intensa búsqueda contactando diversidad de actores, pudiendo constatar que **las experiencias realmente exitosas y en cierto grado de consolidación son realmente pocas** a pesar de la cantidad de programas de fomento que se han implementado.

*El impulso de EMARs es un instrumento para generación de riqueza partiendo de productores/as con potencial*

En Chile, el marco político y de fomento ha sido impulsado básicamente desde diferentes instancias del Estado, mientras en Bolivia, Ecuador y Perú las políticas de fomento fueron dadas mayormente bajo impulso de la cooperación internacional a través de los gobiernos locales y entidades privadas de desarrollo. Existe también una gran diferencia en los niveles de desarrollo general del entorno entre los diferentes países. No obstante en todos los países se ha visto que el número de EMARS realmente exitosas respecto a las apoyadas es mínimo.

Esto ratifica la pertinencia de esta propuesta de análisis y aprendizaje colectivo sobre varios aspectos a considerar en la estrategia de fomento y consolidación de EMARS.

A pesar de estas diferencias del entorno, este estudio demuestra que los factores de éxito para las EMARS son similares en todos los países estudiados, lo que se agrupa básicamente en tres temas:

1. El proceso de una Empresa Asociativa Rural se puede volver sostenible únicamente si hay un **anclaje adecuado y dinámico a una demanda específica del mercado con precios atractivos, y ventajas comparativas para los pequeños productores**, que permiten que todos los esfuerzos e inversiones de los/as productores/as tengan una retribución en beneficios de diverso tipo (ingresos, acceso a mercados, servicios, seguridad, etc).
2. **El desafío de la asociatividad** de los pequeños productores para acceder de mejor forma al mercado es evidente y se ratifica en todos los casos. Requiere de un equilibrio entre los beneficios para los socios – productores y la rentabilidad de la empresa. Esto es automático y requiere de una estrategia orientada a la construcción social, a la gestión socio-organizativa: incluyendo aspectos como: liderazgo, motivación, comunicación e información, concertación, manejo de conflictos, normas concensuadas, es decir una estrategia de construcción de capital social.
3. Tampoco se puede alcanzar el éxito quedándose solamente en este ámbito de la asociatividad. Se requiere al mismo tiempo una **gestión empresarial moderna y liderazgo de la empresa a nivel técnico-productivo, administrativo y comercial**. Esto implica contar con personal profesional y preparado, lo que implica costos de funcionamiento que solo son posibles de asumir para empresas con cierta dimensión.

Otra conclusión es que el impulso de EMARS no es el instrumento adecuado para trabajar en la reducción de la extrema pobreza sino en la generación de riqueza partiendo de productores/as con cierto potencial en recursos humanos y naturales. Sin embargo, percibimos que procesos exitosos si pueden en su dinámica generar empleos locales y por tanto ingresos para pobladores más pobres de las mismas zonas.

Todo esto deja ver la complejidad que implica este tipo de iniciativas y explica en alguna medida el por qué de tantos fracasos.

Pensamos que los **10 factores de éxito** identificados como centrales en las experiencias exitosas nos pueden ayudar a elaborar estrategias más adecuadas tanto para los dueños de estas empresas, sus directivos, gerentes, como a quienes juegan un rol de apoyo. Estos factores están interrelacionados entre si y se enmarcan de alguna forma en los 3 grandes temas mencionados arriba.

Los 10 factores centrales de éxito identificados son:

- A) Inserción cercana y estable en mercados diferenciados (productos, financiero, tecnológicos, servicios, etc.),**
- B) Rubros rentables para la pequeña agricultura (ventajas comparativas) y aprovechamiento de nichos de mercados**
- C) Desarrollo permanente de la innovación, la competitividad, escala apropiada y la participación en actividades creadoras de valor.**
- D) Proceso asociativo con liderazgo (legitimidad interna y externa, renovación generacional, confianza) en condiciones propicias y voluntad interna.**
- E) Gestión profesional e información actualizada de mercados y, flexibilidad para adaptarse y reaccionar a sus cambios.**
- F) Funcionamiento democrático de la empresa (Reglas del juego internas compartidas, transparencia, comunicación, principios, disciplina, sanciones, capacidad de control).**
- G) Equilibrio en beneficios de los socios en su rol individual como proveedores y como socios miembro de un colectivo (acumulación social de la empresa).**
- H) Capacidades de captar subsidios externos iniciales (públicos o privados) y generar acumulación propia .**
- I) Capacidad de desarrollar alianzas, y formas de asociación con diferentes agentes del mercado.**
- J) Entorno favorable (infraestructura, institucional, marco legal, normativo, instrumentos de fomento, etc..)**

A continuación realizamos una breve explicación de estos factores, en la forma en que los hemos podido percibir a través del análisis de los casos y de las conclusiones nacionales.

## 2.2 Factores que favorecen el éxito de las EMARs

### **A) Inserción cercana y estable en mercados diferenciados (productos, financieros, tecnológicos, servicios, etc..)**

Varias intervenciones orientadas al apoyo a los pequeños productores rurales han invertido esfuerzos en mejorar la producción, la productividad, la organización, pero en ocasiones desde un enfoque tradicional de oferta, sin considerar el mercado como el punto de enganche inicial que motiva a los/as productores/as y dinamiza las acciones de cambio e innovación.

Es normal que la motivación de los productores sea más alta cuando detrás de un esfuerzo por mejorar su producto hay un mercado seguro, un contrato, un precio. Esto ha llevado muchas veces a los productores/as a introducir rápidos cambios en los procesos productivos y a la posibilidad de tomar más riesgos, como por ejemplo usar crédito, invertir y cumplir los requerimientos de la demanda pero basados en una venta segura.

Operar en conexión con un mercado seguro, no solo dinamiza la cadena hacia atrás, sino también todo el mercado de servicios como: el mercado financiero, de capacitación y asistencia técnica, de transportes, tecnológico, etc.

La certeza sobre el mercado, el contar con contratos a cumplir, a un precio interesante para los productores ha impulsado la asociatividad, y los cambios tecnológicos requeridos para el cumplimiento de la demanda específica (ej: uso de jabas, uso de cofias en el brócoli, uso de nuevas tecnologías en la producción de berries).

*El mercado seguro jala cambios rápidos y dinamiza la cadena y el mercado de servicios hacia atrás*

Accesos a financiamientos para inversiones tanto a nivel de los/as productores/as como a nivel de la EMAR y el financiamiento de capital de trabajo han sido elementos cruciales para poder cumplir con la producción y han sido alcanzados en las empresas exitosas.

En este sentido, la inserción cercana y estable al mercado ha sido identificado en las conclusiones de cada país como un **factor fundamental de éxito** pues es el que ha permitido dinamizar hacia atrás la cadena, generando reacción de los productores frente a una oportunidad cierta y dimensionada en cuanto a volumen y precio.

Cabe mencionar que el aprovechamiento de “nichos de mercado” justo, orgánico, o demandas específicas para clientes han sido en varios casos una primera puerta de entrada al mercado, que ha permitido a varias EMARS posicionarse y evolucionar luego a un mercado más amplio.

*El acceso a financiamiento para inversiones y capital de trabajo son indispensables*

### **B) Rubros rentables para la pequeña agricultura (ventajas comparativas) y aprovechamiento de nichos de mercados**

En las experiencias asociativas exitosas, la selección del rubro ha combinado la oportunidad de mercado / negocio, con el potencial productivo y las ventajas comparativas de pequeños productores o su territorio para un producto. Así por ejemplo:

- Queso andino (ofrece lo específico por su altura)
- Cacao y café orgánico (que son mas intensivos en mano de obra la que se encuentra más disponible en pequeños productores)

- Artesanías (que venden una cultura específica)

*Es decir, se pasó a productos diferenciados con mayor precio y con volúmenes manejables por la EMAR, pero con potencial de atender mercados exigentes.*

El aprovechamiento de las ventajas comparativas provenientes de la **ubicación de origen** de estos productos en ecosistemas específicos (P. ej queso andino ) o de recursos productivos generalmente disponibles en la economía campesina como por ejemplo la **mano de obra** (demandada altamente en los berries) han sido factores también muy bien aprovechados en estas EMARS.

Pero como mencionaremos más adelante, no solamente la selección del rubro ha sido importante, sino también **la innovación** en torno al mismo (queso maduro en vez de fresco, artesanías adecuadas a las exigencias de los compradores) y la respuesta a un mercado específico ha sido fundamental.

En la mayoría de los casos estudiados, **la selección del rubro no ha sido una tarea asumida de manera independiente por los/as productores/as**, en la mayoría de los casos se observa que se ha contado con el apoyo de **agentes externos** más relacionados con el mundo exterior a

*Las EMAR's han aprovechado sus ventajas comparativas y han desarrollado innovación*

la comunidad (cooperantes, sacerdotes, amigos, ONGs ) que conociendo otros mercados y teniendo mayor acceso a información, y conociendo los potenciales de la zona han logrado identificar una oportunidad de negocio.

Es obvio que para pequeños/as productores/as que en muchos casos no han salido más allá de su localidad, con poca información del mundo exterior y poco acceso a información y a internet resulte más difícil tener el conocimiento de otras realidades en otros lugares del mismo país o del mundo. Por esto el rol de “conectores” jugado por los agentes externos ha sido fundamental. Y ha implicado un acompañamiento inicial en la negociación, dando seguridad a los/as productores/as, logrando contratos en firme.

En el caso chileno este rol de alguna forma ha sido impulsado por el Estado, quien ha ofrecido información sobre rubros con potencial de exportación y ha apoyado a los productores con diversos instrumentos para la inversión y hasta la reconversión en algunos casos. (de maíz a viñedos!)

*En la selección de los rubros/productos el rol de “conectores” jugado por agentes externos ha sido fundamental*

## **C) Desarrollo permanente de la innovación, la competitividad, escala apropiada y la participación en actividades creadoras de valor.**

*Produciendo lo mismo de la misma forma no se podía competir! La innovación fue necesaria.*

Podemos mencionar algunos casos de innovación en el producto:

- Se pasó de queso fresco producido a nivel familiar a queso maduro con tecnología suiza en queseras de mayor dimensión, mejoramiento de pastos y mejoramiento del sistema de comercialización.
- Se pasó de la producción de cacao tradicional a cacao orgánico, con buena fermentación y secado, y nueva forma de comercialización.
- Se pasó del café convencional a cafés orgánicos y especiales con marcas.
- Se pasó de fréjol común a variedades mejoradas orientadas a cada país de destino.

La **atención a la innovación en los procesos productivos y la atención a la calidad del producto han estado presentes como factores de competitividad para poder mantenerse en el mercado**, para esto las EMARs han desarrollado mucha información a los asociados, mucha capacitación sobre el proceso productivo, han definido normativas y estándares, por ejemplo para “buenas prácticas agrícolas (caso uva Sagrada Familia Chile), han implementado sistemas de control de calidad y mecanismos de incentivo o sanción.

La innovación es un proceso constante y ha ido en **respuesta a los deseos del cliente**. Para esto, las EMARS han desarrollado un contacto cercano con sus clientes tratando de conocer y comprender sus necesidades y respondiendo a sus nuevas demandas, aún cuando esto haya significado cambios e inversiones, (por ejemplo: empaque al vacío para el queso Salinero, desarrollo de marcas con gustos especiales en las Cooperativas cafetaleras,)

El hecho de trabajar con **una estrategia de diferenciación** y de ubicación en nichos de mercado, implica conseguir mejores precios y volumen del negocio acorde a la capacidad de producción de la EMAR, escala de negocio que permita la cobertura de los costos de gestión y en especial de la adecuada gestión profesional dentro de un marco eficiente uso de los recursos.

## **D) Proceso asociativo con liderazgo (legitimidad interna y externa y renovación generacional, confianza) en condiciones propicias y voluntad interna.**

En la mayoría de las experiencias analizadas se observa la existencia de un liderazgo reconocido y en algunas ocasiones histórico (en las cooperativas cafetaleras se observa que son los hijos de los anteriores líderes, que ya cuentan con formación universitaria que están ahora al frente del negocio.), lo que genera identidad, adhesión, fidelidad y compromiso en los asociados, fomenta la participación en las decisiones y permite dar dirección y orientación.

Este liderazgo se ha construido en base a la generación de resultados de la iniciativa de asociatividad para un fin común y puede tener varios estilos propios (democráticos, verticales, etc.).

La construcción social es muchas veces poco visualizada, pero constituye la base o sustento para montar una organización empresarial e incluye:

**El liderazgo reconocido y con capacidades genera identidad y fomenta la participación**

- Comunicación e información a los/as socios/as
- Espacios de reflexión diálogo
- Un proceso gradual de construcción concensuada de normas de comportamiento
- Comprensión y acuerdo sobre los deberes y derechos de los asociados,
  - Aplicación de incentivos y sanciones,
  - Mecanismos de resolución de conflictos,
  - Reconocimiento y respeto de las instancias de decisión,
  - Confianza de los/as socios/as hacia su dirección y gerencia

Este proceso continuo se vuelve un círculo virtuoso que se fortalece con el logro de beneficios concretos a los asociados.

Este ámbito muchas veces no tiene la atención requerida y no es un factor común en todas las iniciativas asociativas y por eso muchas iniciativas de EMARS se han debilitado y no han llegado

al éxito. (En caso de crisis interno por liderazgos deficientes o condiciones de mercado cambiantes esta confianza y cohesión social permite superar las crisis).

La construcción de una cultura asociativa al interior de las empresas no ha sido un proceso fácil. La superación de las desconfianzas, la instauración de estructuras y normas para administrar y resolver los conflictos, la superación de las tensiones entre los intereses individuales de los socios y la generación de excedentes sociales para asegurar la sustentación de la empresa, son entre otros los logros posibilitados por la vigencia de un compromiso asociativo entre los afiliados a las empresas<sup>10</sup>.

## **E) Gestión profesional e información actualizada de mercados y flexibilidad para adaptarse y reaccionar a sus cambios.**

Se observa que al lado de la cohesión social la gestión profesional en la EMAR es importante, puesto que es lo que les permite responder al mercado y competir eficientemente<sup>11</sup>.

El estudio desarrollado demuestra que es fundamental la existencia de equipos profesionales con capacidades en los ámbitos de gestión de un negocio: técnico-productivo, administrativo, comercial.

- Aspectos técnicos relacionados al producto: planificación, estandarización de la producción, control de calidad e innovación tecnológica.
- Aspectos comerciales, búsqueda de mercado, gestión de contratos, comparación con otros, retroalimentación a la empresa sobre las nuevas demandas.
- Aspectos administrativos y contables: registros actuales que permiten monitorear los resultados, y analizar las causas de los mismos y tomar decisiones.

La EMAR para asumir el costo de al menos un Gerente y posiblemente un equipo de gestión, requiere tener cierto volumen de negocio que permita la cobertura de costos.

En varias EMARS se ha tenido subsidio a la gestión en una etapa inicial hasta lograr un volumen de negocio.

Las capacidades de estos equipos profesionales para informar y rendir cuentas a los Directivos y asociados y las capacidades de tomar decisiones operativas y reaccionar al mercado son de vital importancia.

**La existencia de un equipo profesional con una estructura clara de funciones es el eje de la operación**

La comprensión de la importancia de una gestión profesional en la EMAR para lograr resultados es clave, en vista de que en varios casos a los/as asociados/as les resulta difícil comprender el por qué es necesario tener un Gerente con un salario alto comparado al ingreso normal de un productor/a..

En el caso Chileno se observa la existencia de los Centros de Gestión (CEGES) como una forma de apoyo a la gestión de las EMARs que quizá reduce el costo que implica que cada

---

<sup>10</sup> Conforme se menciona en el informe de Chile. En el informe de Perú se menciona también esto como “asociatividad y capital social” haciendo referencia a la generación de confianza y participación interna.

<sup>11</sup> En el estudio de J. Berdegué se da más importancia a la cohesión social.

empresa tenga su propio equipo de gestión completo. Esta estrategia es válida para un conjunto de EMARS operando en una misma línea productiva en un territorio.

En Bolivia (y otros países) a falta de centros de apoyo especializado, se ha trabajado muchas veces agrupando varios EMARS locales en una EMAR central, la misma que fue objeto del presente estudio.

## **F) Funcionamiento transparente y democrático de la empresa**

Estas empresas son propiedad, en general, de un número significativo de pequeños productores asociados, generalmente con bajo nivel de educación, y pocos conocimientos sobre las formas de manejo empresarial, por lo que un funcionamiento transparente y democrático de la empresa es de vital importancia.

### **Funcionamiento transparente:**

La rendición de cuentas y la transparencia solo puede ser garantizada si existen reglas de juego claras, conocidas y aplicadas por todos. La sensación por parte de los socios que existe una real transparencia en el manejo de la empresa es muy ligada a la existencia de una política de información y comunicación por parte de la gerencia y de la directiva, ya que los socios no tienen acceso directamente a toda la información de la empresa. Además aún si pueden tener acceso a esta información, por el bajo nivel de educación de la mayoría de los socios, se vuelve muy difícil para ellos poder analizar e interpretar esta información. Cuando las empresas asociativas alcanzan un cierto tamaño, y que por consecuencia la información disponible se vuelve compleja, es indispensable que los socios y aún los dirigentes puedan contar con los servicios de un auditor externo, es decir una persona externa a la gerencia, sin intereses particulares en los resultados de la empresa y que este contratada por la dirigencia (y no por el gerente) para garantizar a los dueños de la empresa, la veracidad y confiabilidad de la información entregada por la gerencia. La gran mayoría de las EMARS exitosas poseen estos mecanismos de auditorías y control interno que garantizan la transparencia.

*Necesario la existencia de mecanismos de auditoría y control interno que garanticen la transparencia de acuerdo al nivel de complejidad de la información del negocio.*

### **Funcionamiento democrático de la empresa:**

En el caso de una empresa asociativa un funcionamiento democrático implica una delegación de poder, autoridad en representantes (la directiva) legítimamente elegida. Para que esta delegación funcione de manera armoniosa las EMARS estudiadas han establecido:

- Reglas claras de delegación de poder (Estatutos, reglamentos, normas, procedimientos, etc..).
- Niveles de disciplina relativamente estrictos: es decir formas de asegurarse que estas reglas se apliquen, lo que implica necesariamente sanciones para los que no acepten seguir las reglas
- Una incorporación de aspectos éticos en su funcionamiento; la ética es lo que se considera bueno, debido o moralmente correcto y es lo que permite dar legitimidad a los dirigentes que asumen la delegación del poder de los socios en la empresa.
- Fuertes principios de responsabilidad: Definiendo la palabra “responsabilidad” como “Hacer lo que se dice que se va hacer”. Este principio que puede parecer muy simple es de vital



importancia para que los socios confíen en sus dirigentes, y así les dejen asumir el poder que les han encargado.

Para que la democracia funcione en la empresa es indispensable que estas reglas, esta disciplina, y estos principios de ética y responsabilidad sean comprendidos y visualizados por la mayoría de los socios, por eso la importancia para la dirigencia y la gerencia de saber instaurar mecanismos ágiles de información y comunicación. Además la existencia de un sistema de comunicación a los asociados, permite el conocimiento adecuado de los problemas y logros de la empresa. Este mecanismo es necesario para que los socios comprendan a dónde va la empresa, qué busca y el por qué de ciertas exigencias y decisiones.

*La mayoría de estas alianzas tienen como base un acuerdo “ganar/ganar” y reposan sobre una relación de confianza entre las partes*

## **G) Capacidad de desarrollar alianzas, y formas de asociación con diferentes agentes del mercado.**

La mayoría de las empresas estudiadas han desarrollado grandes capacidades para establecer alianzas estratégicas con los diversos actores directos e indirectos de las cadenas. Estas alianzas pueden tener modalidades diferentes como son:

- Integración a las entidades y redes del comercio justo (ej: en Chile producción de Vino Lautaro para los mercados de comercio justo de Oxfam, en Bolivia los cafés de COAINE, las artesanías de COMART y ASARBOLSEM y otros)
- Afiliación de la EMARS a una empresa de segundo grado como son las Centrales de Cooperativas o los consorcios empresariales<sup>12</sup>. Estos mecanismos de unión con otras asociaciones de productores permiten lograr economías de escalas permitiendo conseguir mayores volúmenes y así cumplir con exigencias del mercado.
- Suscripción de contratos formales con empresas exportadoras (brócoli, hortalizas, café, algodón, etc.), ubicando a la EMAR como proveedoras estratégicas de estas empresas.
- Tercerización de servicios específicos a otra empresa para la preparación (transformación) del producto, previa su colocación en el mercado, lo que permite reducir las necesidades de inversión en capital fijo (cacao, berries, uvas de mesa, etc..)
- Suscripción de contratos con proveedores de insumos (agro-químicos) con condiciones favorables (depósito, pago a plazo, etc..)
- Afiliación a redes de información temáticas que permiten actualizar información sectorial (específica) de manera permanente (café, cacao)
- Creación de Centros de Gestión Empresariales (Chile), como entidades de asesoría para mejorar la capacidad de gestión de EMARS pequeñas que requieren de asesoría especializada (legal, gerencial, fiscal, etc..)

---

<sup>12</sup> La mayoría de los EMARS estudiados en Bolivia (y otros países) son de centrales o de segundo grado agrupando a empresas asociativas locales.

- Fomento de entidades de la cooperación (capital inicial, maquinaria y equipo, capacitación y asistencia técnica)

## **H) Capacidades de captar subsidios externos iniciales (públicos o privados)**

En todos los casos analizados, las Empresas Asociativas Rurales estudiadas han **requerido en su inicio de subsidios externos**, sea por parte de organismos públicos (Chile y Colombia) sea por parte de la Cooperación Internacional (Ecuador, Perú y Bolivia). No hay casos de EMARs que hayan surgido y que se hayan consolidado sin subsidios externos.

Esta necesidad de acceso a subsidios se explica por el hecho que las empresas asociativas por su propia naturaleza (conformadas por pequeños productores en situación de pobreza y con bajo nivel educativo) se encuentran en estado de desventaja respecto a las empresas privadas grandes, pues tienen menor capacidad de acceso a capital, de preinversión, de tomar riesgos, de investigar mercados, etc..)

Estos subsidios que pueden ser donaciones o créditos blandos han sido orientados prioritariamente a los siguientes rubros:

- capital de trabajo
- inversiones en infraestructuras (centros de acopio y procesamiento, instalaciones de riego)
- adquisición de tecnología (implementación de maquinarias, capacitación y asistencia técnica)
- funcionamiento (subsidio a pago de gerentes, personal técnico / administrativo)
- desarrollo de marcas y de mercado

Muchas de las empresas que quisieron financiar estas inversiones con créditos a tasas de mercado no lograron con las inversiones generar los excedentes a tiempo para cumplir los compromisos de la deuda en los cortos plazos y con las altas tasas de interés vigentes en el mercado y entraron en procesos de liquidación. Es de señalar que en 3 países (Bolivia, Ecuador y Perú) las fuentes de financiamiento para el sector rural, tanto desde el lado estatal como desde el lado de la banca privada son escasas.

La diferencia con la multitud de casos que no lograron “despegar” es que en las EMARs estudiadas se observa una gran capacidad por parte de la gerencia en captar fuentes de subsidios externos. Esta capacidad de gestión se caracteriza por el desarrollo de las siguientes aptitudes:

- Conocimiento amplio de los mecanismos de cooperación existente, y contactos con entidades especializadas en este tipo de subsidios
- Capacidad de formulación de proyectos según requisitos específicos de las fuentes financiadoras.
- Capacidad de lobby de la gerencia y/o dirigencia para convencer de la viabilidad de la empresa a las entidades financiadoras (donaciones o créditos).

- Capacidad de adaptación de la EMAR para ajustar los mecanismos de ejecución del proyecto a las exigencias de las financiadoras (contable, administrativo, seguimiento evaluación, auditoría etc.).

La captación de subsidios externos también representa una inversión inicial por parte de la empresa por dos razones:

- Casi todas las fuentes de subsidio exigen un nivel de cofinanciamiento que varía del 10 al 60%, el cual debe ser asumido por la empresa con sus propios recursos
- Generalmente los requisitos y los plazos para acceder a estas fuentes de subsidios son complicados y requieren tiempo y mucha energía por parte de las EMARs.

En las EMARs exitosas estos subsidios han sido claramente conocidos por los socios, dimensionados en el tiempo y decrecientes, con la finalidad de evitar la creación de una relación de dependencia con las fuentes de subsidio. La mayoría de las EMARs estudiadas han sabido evolucionar rápidamente de una lógica de proyecto a una lógica empresarial.

**D** Capacidad de la dirigencia en establecer un equilibrio entre 2 necesidades vitales: **repartir beneficios** a los socios en sus expectativas individuales como proveedores y co-dueños de la empresa Vs. **asegurar la capitalización de la EMAR** (acumulación social de la empresa).

Muchas veces los intereses inmediatos de los/as (pequeños) productores/as (proveedores) se focalizan sobre la necesidad de incrementar el precio de venta de su producto (leche, brócoli, café, cacao, banano, berries, etc.) para así contribuir al incremento de sus ingresos directos. Esto se contrapone al interés de la Empresa (queseras, plantas de beneficio y comercialización de café, de cacao, de brócoli, etc..) que requiere rápidamente cubrir sus costos y generar excedentes para su capitalización.

La necesidad de que los productores entiendan el rol estratégico que cumple la EMAR y de la necesidad de capitalizarla y de invertir en ella, es estratégico y resulta ser uno de los principales factores de éxito más relevantes que identificó el presente estudio. En efecto, en casi todas las empresas estudiadas se ha señalado que en algún momento de su desarrollo se han dado ciertos conflictos de interés entre los dos aspectos mencionados.

La sustentabilidad y el desarrollo de cualquier empresa pasa necesariamente por su capacidad de acumulación para poder crecer, modernizarse, mejorar su competitividad (lo que implica invertir), pero también en crear reservas para enfrentar las crisis (provocadas por la evolución del entorno o por problemas internos). En esta perspectiva es indispensable que las EMARs logren capitalizar una parte de sus utilidades desde sus primeros años de vida.

Sin embargo por el hecho que los socios y dueños de estas empresas sean pequeños productores, se vuelve a veces difícil para la gerencia y la directiva hacer entender que las utilidades generadas por la empresa no deben ser reintegradas en su totalidad a los asociados, ya que al igual que las familias de los socios, la empresa requiere consolidarse y prepararse para enfrentar el futuro. Al mismo tiempo si la empresa no logra generar beneficios visibles a corto plazo para sus asociados/as, corre el riesgo de ver estos alejarse de la empresa y por lo tanto debilitarla aún más.

Otro de los aspectos observados es las diversas formas en las cuales logran llenar las expectativas de sus afiliados:

- Seguridad de compra del producto
- Precio competitivo en el mercado
- Beneficios económicos de la EMAR (entrega de utilidades y/o liquidaciones para cada ejercicio)
- Servicios sociales con carácter de solidaridad (seguro médico, fondo de solidaridad, subsidio a la educación, etc..)
- Servicios a los socios que les permiten mejorar sus niveles de competitividad (asistencia técnica, créditos, etc..)

La mayoría de las EMARs estudiadas han logrado encontrar un equilibrio entre estos 2 niveles: productores/as y EMAR, lo que les ha permitido crecer de manera relativamente armoniosa, evitando conflictos que en muchos casos han contribuido a la desaparición de este tipo de empresas. El encuentro de este tipo de equilibrio es facilitado en las empresas cuyos niveles de utilidades son bastante confortables, como es el caso de las empresas que tienen acceso a nichos de mercados específicos (como por ejemplo el comercio justo en café, cacao, banano orgánico, vino).

**J** La existencia de un entorno favorable (infraestructura, e institucional/ marco legal, normativo, instrumentos de fomento, etc..)

Un factor de diferenciación importante para la posibilidad de éxito de las EMARs es la existencia o no de un entorno favorable. A este nivel se debe distinguir los factores del entorno ligado al desarrollo empresarial en general, de los factores del entorno específico a las empresas asociativas rurales.

#### Factores favorables al desarrollo Empresarial Rural en general (no necesariamente asociativo):

- Infraestructura vial de buena calidad
- Servicios básicos a precios competitivos (luz, agua, teléfono)
- Infraestructura de riego eficiente
- Líneas de crédito productivo accesibles:
  - Capital de operación
  - Inversión (crédito de mediano y largo plazo)
- Seguridad jurídica (propiedad de la tierra)
- Programas de fomento, que sean estos públicos o privados, nacionales o locales, como por ejemplo el rol de los Gobiernos Seccionales, que deben actuar como facilitadores para la creación de “territorios competitivos”, promoviendo dinámicas territoriales en un marco de descentralización
- La relación de los precios y costos nacionales frente a los del exterior y las políticas monetarias nacionales al respecto. (Ej.: Devaluaciones paulatinas favorecen la exportación).

#### Factores favorables específicos al desarrollo de Empresas Asociativas Rurales:

- Existencia de un marco legal que otorgue ventajas específicos (fiscales) a las empresas asociativas (ley de cooperativas, y existencia de otras posibilidades jurídicas) Ejemplo:
  - Nueva ley de cooperativas en Colombia y Chile

- Políticas de subsidio para financiar inversiones productivas y gastos de funcionamiento iniciales
- Programas que brindan asistencia técnica y capacitación para EMARs.
- Existencia de proyectos de la Cooperación Internacional articulados con políticas nacionales de fomento a la asociatividad (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú)

# Algunas reflexiones finales



- **Por qué la asociatividad de pequeños productores es básica para el acceso al mercado?**

*Los casos estudiados demuestran que las EMARs son instrumento para contribuir al mejoramiento de ingresos*

Si hablamos de pequeños/as productores/as rurales, **la asociatividad** es el paso fundamental para lograr su acceso al mercado porque:

- Les permite **negociar en común con mayor volumen y poder** frente a terceros (proveedores de insumos, oferentes de servicios, clientes)
- **Reducir los costos** de información, transporte y comercialización individual.
- Les permite **acceder a beneficios especiales** diseñados para organizaciones de productores (provenientes de proyectos, o del Estado)
- Hace más **factible el acceso a capacitación y asistencia técnica**
- Hace posible la **gestión de lobby** frente a gobiernos locales y otros.

Es decir genera ventajas de escala y poder de negociación y les ayuda a superar su posición desventajosa de pequeños/as productores/as frente a un mercado cada vez más competitivo.<sup>13</sup>

La asociatividad es una estrategia a ser impulsada por los propios gobiernos locales que quieren promover el desarrollo económico de su localidad, así como por la cooperación.

- **¿Es el fomento de EMARS una estrategia favorable al desarrollo económico?**

El análisis de las Empresas Asociativas Rurales evidencia un porcentaje muy reducido de empresas exitosas. Pero en general el desafío de crear una empresa nueva es muy difícil de alcanzar. No debemos olvidar que aún en situaciones macro-económicas muy favorables para la creación de empresas nuevas como son los Estados Unidos, un 80% de las iniciativas privadas fracasan antes de cumplir los 5 años de vida... En contextos mucho más complicados y desventajosos, como es el caso de las zonas rurales de los países andinos, no es de extrañarse que el número de éxitos sea tan limitado!

Los 10 factores de éxitos que hemos identificado a través del presente estudio, no son factores fáciles de conseguir y por lo tanto la probabilidad de éxito de este tipo de empresas resulta ser muy reducida. Sin embargo los casos exitosos estudiados demuestran que este tipo de empresas pueden ser instrumentos muy valiosos de lucha contra la pobreza ya que pueden contribuir de manera significativa en el mejoramiento de los ingresos de sus socios, no solamente por el mejoramiento de las condiciones de comercialización (precios) pero también por una serie de servicios anexos (asistencia técnica, crédito, seguros, etc..) que pueden desarrollar estas empresas en pro del desarrollo de sus socios.

Considerando que promover la creación y consolidación de una Empresa Asociativa Rural es todo un reto, se debería **orientar los escasos recursos disponibles para este tipo de proyecto a los sectores que tienen mayor probabilidad de salir adelante con tales propuestas**. Por todas las razones antes señaladas consideramos que este tipo de iniciativas requieren de condiciones previas que no reúnen todos los pequeños productores rurales. Entre las condiciones previas más importantes consideramos:

<sup>13</sup> No obstante en varios casos (Bolivia, Perú,...) esta asociatividad lleva a priorizar la reivindicación social, sindical, gremial en desmedro de los resultados de competitividad requeridos, lo que lleva al fracaso de la EMAR.

- Productos con nichos de mercados diferenciados que permiten generar precios e ingresos más altos.
- Productores con volúmenes de producción que permiten alcanzar rápidamente una masa crítica exigida por el mercado.
- Socios fundadores con capacidad de asumir un mínimo de riesgos económicos, lo que implica que generalmente no son las familias en situación de mayor pobreza.
- Productores que han sido vinculados a experiencias socio-organizativas previas y que tienen lazos de confianza.
- Presencia de líderes con legitimidad y capacidad de convencimiento y de gestión
- Zonas rurales que benefician de un entorno socio-económico que sea mínimamente favorable con accesos a carreteras, servicios básicos (luz, teléfono, agua potable), posibilidades de articularse con otros actores de la cadena, paz social.

El alcance de la intervención de la EMAR en la cadena deberá dimensionarse en función a la capacidad real de los actores involucrados. **E liderazgo** es vital en este tema y debe permitir de **evaluar la capacidad de gestión del grupo, y empujarlos a aceptar retos alcanzables y establecer las alianzas necesarias para asumir otras tareas** (de la cadena) difícilmente alcanzables. .

También es importante que estas iniciativas puedan tener **acceso a fuentes de subsidio y a un apoyo técnico durante un periodo mínimo** que será calculado en función del alcance del punto de equilibrio de la empresa. Muchos fracasos ocurren por los plazos demasiado cortos de los proyectos de la cooperación o de las entidades de apoyo que no se ajustan a los plazos mínimos para que la EMAR pueda alcanzar su punto de equilibrio.

Frente a la complejidad que representa la creación de Empresas Asociativas Rurales, se considera que estas iniciativas deben tener un tamaño que asegure un nivel de impacto significativo sobre el entorno local. No cuesta mucho más promover empresas asociativas de carácter mediano o grande que empresas de carácter micro mientras los resultados son más aceptables desde el punto de vista costo / beneficio.

#### - **¿Cómo un contexto favorable puede impulsar el desarrollo de EMARS?**

De los 35 casos estudiados en 7 países distintos observamos grandes diferencias en cuanto a los entornos en los cuales deben desenvolverse las EMARs. De estos 7 países Chile y Colombia resaltan por **contar con entorno de fomento desde el Estado**. Si analizamos el caso de Chile podemos observar que desde hace casi 2 décadas el Estado a través del Ministerio de Agricultura (INDAP) pero también de otras entidades de desarrollo como la Corporación de Fomento (CORFO) **ha desarrollado una multitud de instrumentos de fomento de este tipo de empresas**.

- Proyecto asociativo de Fomento (PROFO, puede subsidiar hasta 70% sueldo del gerente y otros gastos de funcionamiento de empresas asociativas el primer año y luego baja progresivamente)
- Programa de Desarrollo de Proveedores (PDP)
- Fondo de Asistencia Técnica (FAT) Centro de gestión Empresariales (empresas de apoyo a la gestión de las Emars, inicialmente subsidiadas por el Estado)
- Fondo de Promoción de exportaciones



En los otros países donde el Estado no ha desarrollado instrumentos de fomento específicos para este tipo de empresas se cuenta con el fomento de ciertas entidades de la cooperación internacional, sin embargo estos esfuerzos muchas veces son aislados, poco coordinados y a veces crean un ambiente de "competencia" entre las agencias de desarrollo ya que algunas de estas agencias "caen" en un ambiente "clientelista" hacia las iniciativas de construcción de estas EMARs..

Las entidades de fomento empero no siempre son muy orientados al mercado y la eficiencia, y crean dependencias lo que puede explicar parcialmente las altas tasas de fracaso en el fomento a las EMARs.

- **Es necesario el subsidio y en qué forma? (no para distorsión de precios, si para identificación de mercados, acceso a tecnología, desarrollo de capacidades)**

Debido a la posición desventajosa que tienen los pequeños productores rurales frente al mercado, **el subsidio es indispensable, pero este debe ser dimensionado, transparentado y conocido por los asociados/as y decreciente** en el tiempo.

Algunos rubros que se observa han requerido subsidio en:

- Búsqueda de mercados
- Infraestructura productiva
- Capital de trabajo en la EMAR
- Innovación de producto
- Mejora tecnológica
- Información
- Desarrollo de las capacidades y habilidades de los/as productores/as
- Apoyo en gestión

*En países donde el Estado no ha cumplido su rol de "fomentador" de EMARs, la cooperación ha hecho esfuerzos aislados*

Se observa que **las inversiones a nivel de cada productor son posibles de hacer con acceso a crédito** (cercano y adaptado a las necesidades) y sobre todo si la actividad genera mayor ingreso y por tanto capacidad de pago.

A nivel de la EMAR, es más difícil que los productores puedan asumir todos los costos e inversiones sobre todo de manera inicial y aquí es pertinente la inversión de terceros hasta que la empresa alcance un volumen adecuado de negocio.

## Bibliografía

- ❑ Cooperando para Competir. Factores de Éxito de las Empresas Asociativas Campesinas. Julio Berdegué. Enero 2000. RIMISP. Puede revisarse en <http://www.rimisp.org/getdoc.php?docid=894>
- ❑ Estudio Económico – Financiero de Empresas Asociativas Campesinas. FUNDES – INDAP. Octubre 2001. Santiago de Chile.
- ❑ Análisis Económico y Financiero de Organizaciones Económicas Campesinas. RIMISP. Agosto 2000.
- ❑ Proyecto Diagnóstico Gestión de Empresas Asociativas Campesinas. Fundación Chile. MINEDUC, INDAP, CORFO. Mayo 2004.
- ❑ Documentos conceptuales sobre la microempresa rural. Biblioteca virtual PROMER. <http://www.promer.cl/biblioteca/index.html>
- ❑ Estudios de caso particulares sobre EMARs estudiados, de Bolivia, Chile, Ecuador, Perú, Colombia, Honduras, Nicaragua. Archivo de la coordinación de la Plataforma RURALTER. [contacto@ruralter.org](mailto:contacto@ruralter.org)
- ❑ Informes por país de estudio EMARs Archivo de la coordinación de la Plataforma RURALTER. [contacto@ruralter.org](mailto:contacto@ruralter.org)
- ❑ Memoria del Taller ASOCAM para el procesamiento de 5 estudios de caso en 3 países, “Factores de éxito en Empresas Asociativas Rurales-EMARs” Quito, 6 al 7 de abril de 2005. (Documento en CD preparado para seminario internacional Quito, 28 de julio de 2005)
- ❑ Memoria del Taller Regional RURALTER “Factores de éxitos de Empresas Asociativas Rurales-EMARs” Conclusiones regionales del estudio, Valparaíso, 12-13 de mayo de 2005 (Documento en CD preparado para seminario internacional Quito, 28 de julio de 2005)
- ❑ Diagnóstico de la comercialización agropecuaria en Ecuador, implicaciones para la pequeña economía campesina y propuesta para una agenda nacional de comercialización agropecuaria, Manuel Chiriboga Investigador Principal, Rimisp, Juan Francisco Arellano, Quito, octubre de 2004
- ❑ Posibles Efectos del TLC sobre el Sector Agropecuario del Ecuador, Manuel Chiriboga V., Quito, octubre de 2004.
- ❑ Factores de Éxito para EMARs, Ponencia por Ing. Lucas De Coninck, Documento preparado para taller Regional RURALTER en Valparaíso 12-13 de mayo de 2005.

# GUIA PARA REALIZAR UN SRM

## ¿ Qué es el SRM ?

El Sondeo Rápido de Mercado (SRM), es una **metodología participativa de carácter informal y práctica** que en poco tiempo busca conocer el funcionamiento del mercado y de las oportunidades de venta de los productos

## Objetivos del SRM

- **Identificar oportunidades** para colocar productos en el mercado.
- **Analizar cuellos de botella** que impidan aprovechar dichas oportunidades.
- Tomar decisiones, **definir estrategias de producción, post-cosecha y comercialización y elaborar un plan de acción.**

## ¿ Quiénes pueden participar en un SRM ?

Un SRM puede ser realizado por **equipos multidisciplinarios** que incluyan a productores, técnicos de campo, etc que busquen información con el fin de mejorar su acceso al mercado.

## El proceso del SRM



### 1. Preparativos iniciales para realizar un SRM

Previo al taller

- **Definir el producto(s) a investigar**
- **Realizar una lista de los interesados** a participar en el proceso (máximo 12 personas).
- **Coleccionar información secundaria** del producto(s) analizarla y procesarla como insumo para discusión en el primer día del taller.
- **Identificar**
  - los mercados/ferias importantes
  - días de feria
  - horas de transacciones
- **Preparar logística**
  - Sala de reunión, alojamiento, comida
  - Transporte al mercado
  - Convocar a los participantes (mejor si el taller inicia un día antes del día de la feria)

## 2. Preparación para la investigación en los mercados

### En el taller

- **Retomar el objetivo** del trabajo a realizar con una clara identificación del producto(s) a investigar
- **Informar y entrenar sobre SRM**
  - Metodología y
  - Herramientas del SRM

### Herramientas para analizar los resultados

Herramienta para análisis de los resultados	Información requerida para su construcción
Mapas	Lugares de origen - destino (distancias), volumen, forma de transporte.
Planos de piso	Distribución de espacios investigados en el mercado, ubicación de productores, comerciantes mayoristas, minoristas, transporte, etc.
Diagramas de flujo	Quién transporta, en qué, costo de flete, precio de compra y de venta, otros gastos de transporte (como peajes, etc)
Rangos	Preferencia de variedades y/o productos y/o orígenes del producto.
Matrices	Característica de preferencias y peso de los productos
Análisis estadístico	Información secundaria en la que se dispone de series de datos (evoluciones de volúmenes y precios, etc)
Calendario de temporadas	Zonas productoras/Meses
Censo de consumidores	Entrevistas a consumidores finales importante para el caso de productos nuevos que se van a introducir al mercado y para los cuales no existe información
Dimensionar volúmenes comercializados	Volumen de producto demandado Rendimiento por hectárea

- **Presentación de la información secundaria** recopilada y procesada con anterioridad, discusión y conclusiones (estadísticas existentes)
- **Formación de equipos para la encuesta**
  - 2-3 personas por equipo, multidisciplinario
  - distribuir mercados a investigar en base a horas y días de ferias
- **Preparar lista de preguntas claves a realizar** (trabajo en grupos).

## Qué información se va a averiguar? Preguntas Clave



### 3. Investigación en los mercados

#### Trabajo en equipos

→ **Observación**

→ **Entrevistas a varios actores en el mercado** que pueden ser:

- Productores, minoristas, mayoristas, transportistas y choferes, vigilantes y porteros, proveedores de insumos, personal que maneja fuentes de comida en el mercado.

#### 4. Discusiones diarias

Completar y corregir la información

- Al final de cada día tiene que haber una **discusión de grupo, reportando lo investigado** y asegurándose de ir respondiendo a las preguntas clave
- **Las discusiones también deben servir para:**
  - Confirmar información entre los equipos
  - Identificar temas para investigar/profundizar
  - Verificar acuerdos e identificar nuevas vías de exploración para el día siguiente.
- En muchos casos **es necesario regresar al mercado para identificar información** valiosa que no se ha recogido o para validar la recopilada.

#### 5. Ordenamiento e interpretación de la información

Resultado de discusiones diarias

- **Ordenar la información recopilada** en el mercado(s) para lo cual el SRM plantea algunas herramientas.
- **Interpretar la información:** la información recogida y recopilada debe permitir:
  - Contestar las preguntas planteadas.
  - Tener una apreciación clara sobre las oportunidades del mercado
- **Sacar conclusiones /responder a las preguntas/** preparar la presentación.

#### 6. Presentación de orientaciones para la acción

- **Presentación completa por producto y discusión de los resultados.**
- **Conclusiones y orientaciones para la acción**
  - Oportunidades para la comercialización
  - Cuáles son nuestros cuellos de botella/problemas para aprovechar las oportunidades?
- Con la información obtenida se puede elaborar **un plan de acción** considerando los diferentes eslabones de la cadena del producto a comercializar incluyendo actividades, responsables y cronograma de ejecución (Ver esquema siguiente)

#### ESQUEMA DEL PLAN DE ACCION

CADENA	PREGUNTAS	1. RESPUESTAS	2. PROBLEMAS	3. SOLUCIONES		4. RESPONSABILIDADES	
				QUE	COMO	QUIEN	CUANDO
PRODUCCIÓN							
POST-COSECHA/ TRANSFORMACION							
TRANSPORTE							
MERCADO							



# SONDEO RÁPIDO

## sondeo rápido

## de Mercado (SRM)



# METODOLOGÍA Y USO

## metodología y uso

inter  
cooperation



## ***SONDEO RAPIDO DE MERCADO, METODOLOGIA Y USO***

### **Autores**

David Parsons, Consultor, Experto en Mercadeo  
Equipo INTERCOOPERATION-Andes.

INTERCOOPERATION ANDES

Dirección: Calle El Zurriago No. 100, Quito-Ecuador

Telf: 593 2 2430 349

Fax: 593 2 2438545

Email: [icandes@intercooperation.com.ec](mailto:icandes@intercooperation.com.ec)

Web: [www.intercooperation.ch](http://www.intercooperation.ch)

Primera Edición – Febrero 2003

Foto Portada: David Parsons.

Lugar: Feria en Cliza – cada domingo: Tubérculos.

Diagramación e impresión:

Logo Sapienz Quito -Ecuador

## **AGRADECIMIENTO**

El equipo de Economía Rural de INTERCOOPERATION (IC) ANDES deja constancia de su agradecimiento a todas aquellas personas e instituciones que han aportado de alguna manera a la publicación e este manual.

En especial a :

David Parsons, consultor experto en mercadeo que acompañó el proceso de validación de la metodología en los Andes;  
Caroline Follmi, experta asociada de IC,  
los productores y productoras de Sacabamba y Tumuyo - Cochabamba, de Batallas y Tihuanaku – La Paz, de Sopachuy-Sucre por su activa y motivada participación;  
Los técnicos de los proyectos ATICA, PROLADE y PROSUKO – Bolivia  
Graham Thiele de CIP, Ecuador por sus comentarios y sugerencias.

## **PROLOGO**

El presente documento es una guía metodológica para realizar participativamente un SONDEO RAPIDO DE MERCADOS. Es el fruto de la experiencia desarrollada por el consultor en mercadeo David Parsons en diversos países de Asia y América Latina y de la validación realizada para los Andes, en Sacabamba/Cochabamba y en el Altiplano de La Paz – Bolivia– en junio/agosto del 2002, con líderes y lideresas campesinos(as) y técnicos(as) de campo vinculados al proyecto “Agua y Tierra Campesina (ATICA)” y al “Programa Interinstitucional Suka Kollus (PROSUKO)” con el aporte de la experta asociada y el equipo de Economía Rural de IC en los Andes.

IC-Andes desea contribuir con esta publicación a la difusión de una metodología útil y práctica para quienes desean facilitar procesos de sondeo rápido de mercados. El uso de esta metodología permitirá tomar decisiones y definir estrategias de producción – post-cosecha y comercialización y lograr un mejor acceso al mercado.

El manual está dirigido a capacitadores(as) técnicos(as) y agricultores(as) líderes(as) e incluye la presentación de las varias etapas a considerar en el proceso de capacitación/sensibilización sobre la orientación de la producción al mercado y un conjunto de herramientas utilizadas en el SRM para la investigación del mercado y el aprovechamiento de oportunidades identificadas.

# INDICE

<b>AGRADECIMIENTO</b> .....	2
<b>PROLOGO</b> .....	3
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	5
<b>METODOLOGÍA DEL SONDEO RAPIDO DE MERCADO “SRM”</b> .....	7
<b>1. CONOCIENDO EL SRM</b> .....	8
1.1 ¿QUÉ ES EL SRM? .....	8
1.2 ASPECTOS CLAVE A CONSIDERAR.....	8
1.3 UTILIDAD DEL SRM.....	9
1.4 CARACTERÍSTICAS DEL SRM .....	13
1.5 ASPECTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS DEL SRM.....	15
<b>2. TRABAJOS PREPARATORIOS</b> .....	16
2.1 TENER PRESENTE EL OBJETIVO .....	16
2.2 COLECCIONAR INFORMACIÓN SECUNDARIA.....	16
2.3 PREPARAR LA ORGANIZACIÓN DEL SRM.....	17
2.4 ENTRENANDO E INFORMANDO AL EQUIPO DE INVESTIGACIÓN .....	18
2.5 FORMACIÓN DE EQUIPOS PARA LA ENCUESTA .....	19
<b>3. INVESTIGACIÓN EN LOS MERCADOS</b> .....	23
3.1 DURACIÓN DE LAS ENCUESTAS .....	23
3.2 LA ENTREVISTA.....	23
3.3 ACOMPAÑANDO A LOS TRANSPORTISTAS.....	24
<b>4. RESULTADOS Y CONCLUSIONES</b> .....	25
4.1 DISCUSIONES DIARIAS.....	26
4.2 HERRAMIENTAS PARA ANALIZAR LOS RESULTADOS.....	27
4.3 CONCLUSIONES .....	38
<b>ANEXO</b> .....	42
CARACTERÍSTICAS DE LOS MERCADOS/LAS FERIAS MÁS IMPORTANTES .....	43
DE COCHABAMBA .....	43
RESULTADOS PARA LA PAPA .....	44
CONCLUSIONES .....	47
SUGERENCIAS.....	47
PLAN DE ACCIÓN.....	48

## INTRODUCCIÓN

Investigadores(as) y trabajadores(as) del campo en todo el mundo participan y utilizan la metodología de **DIAGNÓSTICO RURAL RAPIDO PARTICIPATIVO** (Participative Rapid Rural Appraisal- PRRA) como una forma de entender los sistemas de producción y las relaciones sociales inmersas, usando a esta como un insumo para formular el diseño de un proyecto y las intervenciones y factores limitantes que pudieran restringirlo. Esta metodología de evaluación se puede decir que es relativamente rápida y es llevado a cabo con información obtenida de una manera informal.

El estudio de la cadena de mercadeo y de los mercados está usualmente en forma muy marginal incluida en la Evaluación Rural Rápida Participativa y que por lo general solo sirve para determinar la situación actual del manejo de la producción y post-cosecha:

- ◆ Qué cultivos son sembrados y cuándo son cosechados.
- ◆ Prácticas de post-cosecha.
- ◆ El mercado donde el producto es vendido.
- ◆ Precios obtenidos y una indicación de los volúmenes vendidos al área destinada.

Sin embargo, hay mercados de muchos productos que a menudo tienen sistemas únicos dentro y de acuerdo a sus propias exigencias, ofrecen oportunidades de venta a mejores precios, y por lo tanto se requiere de una apropiada metodología, como el: **SONDEO RÁPIDO DEL MERCADO (SRM)** para identificar y aprovechar dichas oportunidades.

Cultivos hortícolas de alto valor o cultivos no tradicionales son ejemplos donde los sistemas de mercado son únicos y pueden ser relativamente complicados y dinámicos, requiriendo un adecuado método de evaluación y análisis. Se ha demostrado que el SRM es una herramienta de investigación y evaluación bastante efectiva en situaciones donde falta información, particularmente en países menos desarrollados, el SRM da un sumario de información en un periodo de tiempo relativamente corto para poder tomar decisiones apropiadas de mercadeo.

En la mayoría de los casos, el abastecimiento de producto proviene de una variedad de sistemas agrícolas y regiones, que interaccionan o influyen mutuamente con un modelo de demanda, que

tienen un alto grado de sustitución o de reemplazo de producto e influencias debido a las temporadas. Esto como resultado puede dar lugar a complicadas relaciones de transacción y de prácticas de comercio.

**Debido a la volatilidad existente en mercados dinámicos, se vuelve muy importante obtener información rápida y actual de mercado, tan precisa como sea posible, y saber qué tipo de relaciones existen en las transacciones y prácticas de comercio.**

Es necesario que exista buena información de mercado y que esta sea:

- ◆ Apropiaada
- ◆ Significativa.
- ◆ Entendible
- ◆ Segura e imparcial.
- ◆ Con disponibilidad inmediata.
- ◆ Fácilmente accesible.

# Metodología del SONDEO RAPIDO DE MERCADO "SRM"

## CONOCIENDO EL SRM

- ¿Qué es el SRM?
- Aspectos clave a considerar
- Características del SRM
- Aspectos positivos y negativos del SRM

## TRABAJOS PREPARATORIOS



- Retomar los objetivos
- Coleccionar información secundaria
- Preparar la organización del SRM
- Entrenando e informando al equipo de investigación
- Formación de equipos para las encuestas
- Preparación de preguntas clave

## INVESTIGACION EN LOS MERCADOS



- Observación directa
- Duración de las encuestas
- La entrevista
- Acompañando a los transportistas

## RESULTADOS Y CONCLUSIONES

- Discusiones diarias
- Herramientas para el Análisis de los resultados
- Conclusiones

Mapas  
Planos de Piso  
Diagramas de flujo  
Rangos  
Matrices  
Gráficas de análisis de estadísticas  
Calendarios de temporadas  
Censos de consumidor  
Dimensionar volúmenes comercializados

## DISEÑAR PLAN DE ACCION

- En función de las decisiones tomadas después del SRM determinar un plan de acción considerando los diferentes eslabones de la cadena del producto a comercializar incluyendo actividades, responsables y cronograma de ejecución

M  
E  
T  
O  
D  
O  
L  
O  
G  
I  
A

# 1. CONOCIENDO EL SRM

## 1.1 ¿QUÉ ES el SRM?

El SRM es una metodología participativa de carácter informal, para investigar en menor tiempo información sobre el mercado para nuestros productos, es decir, dónde, a quién y cómo podemos vender a mejores precios.

## 1.2 ASPECTOS CLAVE a considerar

Los aspectos clave que debe ser considerados durante la investigación para conocer mejor el funcionamiento del mercado y las oportunidades de intervenir exitosamente en el mismo son:

ASPECTOS CLAVE	Por qué considerarlos?
<b>Diferenciación de Producto</b>	Dentro de cualquier cultivo es posible hacer la diferenciación de un producto en el mercado, a través de la variedad o tipo, la fuente o el origen, la marca, el empaque o presentación y el valor agregado (por medio de algún proceso) etc....
<b>Sustitución de Producto</b>	La sustitución de Producto es posible debido a la insuficiencia o falta de elasticidad de demanda, tal como sustituir repollo por coliflor, papa por plátano o Yuca (casaba) cuando el precio del repollo (coliflor) y papa son demasiado altos.
<b>Manejando un Producto perecedero</b>	Si un producto es perecedero, la logística y la rapidez en el mercadeo se vuelven muy importantes .
<b>Tamaño de la Consignación</b>	Con frecuentes despachos de pequeñas cantidades de producto, mayor intervención en el mercado es requerida y puede afectar a los costos de transacción.
<b>Utilizar productos comerciales para impulsar otros</b>	Es una manera para que el productor pueda generar ingresos, por tal razón la habilidad de introducir estos productos al mercado es muy importante ( son como un gancho).
<b>Fuentes de Abastos</b>	Una amplia variedad de zonas agro-climáticas determina una amplia variedad de zonas de producción y por lo tanto estas deberán ser identificadas.



ASPECTOS CLAVE	Por qué considerarlos?
<b>Temporadas de Producción</b>	La determinación de temporadas de producción, puede definir “ventanas de oportunidad”, es decir oportunidades de venta.
<b>Abastecimiento del nuevo producto</b>	Nuevas entradas y nuevos productos a los mercados pueden afectar el balance del mercado. El éxito o el fracaso de productos nuevos introducidos al mercado, es un factor que debe ser estudiado.
<b> Mercados Volátiles</b>	Muchos de los puntos arriba mencionados van a dar como resultado, mercados volátiles en ambos factores, “precio y abasto”.

## 1.3 UTILIDAD DEL SRM

La utilidad de realizar un SRM está en que nos permitirá:

1. Conocer el mercado y sus actores
2. Identificar oportunidades para colocar productos en el mercado
3. Analizar cuellos de botella que impidan aprovechar dichas oportunidades
4. Tomar decisiones, definir estrategias de producción – post-cosecha y comercialización y elaborar un plan de acción.

### 1.3.1 OBTENER Información de Mercado

En la mayoría de los casos en donde el SRM se ha llevado a cabo, su uso principal ha sido obtener información de mercado para poder tomar decisiones claves tales como : qué producto llevar al mercado, cómo , cuándo, a qué precio y a qué margen de ganancia. Retomamos aquí las conocidas 4 P’s del mercadeo:

<b>PRODUCTO</b>	Definición del producto o productos a ofertar y de sus tres C’s: <b>Calidad:</b> lo que el comprador exige respecto al producto. <b>Cantidad:</b> volumen de compra por parte de los compradores
-----------------	--

	<b>Continuidad:</b> con qué frecuencia quiere el comprador que le entreguen el producto.
<b>PRECIO</b>	Cuál es la estructura de costos? A qué precio y con qué margen de ganancia?
<b>PLAZA</b>	En dónde, a quién (contactos de venta) y en qué temporada, cuándo y cómo distribuirlo?
<b>PROMOCION</b>	Qué tipo de actividades de mercadeo, publicidad –comunicación realizar y dirigidas a quién?

En todos los casos debe considerarse que al iniciar el SRM ya se tenía en mente la disponibilidad de un producto o productos a ofrecer, es decir que no partimos de cero.

La información, aunque puede ser usada para formular una política a seguir, es muy útil no solo para productores(as), sino también para todos los integrantes de la cadena de mercadeo. Con SRM es posible investigar e identificar un nicho (porción de un mercado claramente diferenciado del resto por una característica determinada) o hacer investigaciones de un determinado cultivo en:

- ◆ Abastecimiento de productos.
- ◆ Tendencias y comportamiento habitual de precios.
- ◆ Demanda.
- ◆ Procedencia.
- ◆ Longevidad del producto.
- ◆ Variedades preferentes.
- ◆ Tendencias del consumidor y de consumo.
- ◆ Costos de mercadeo y análisis de márgenes.
- ◆ Canales de abasto y de distribución.

### 1.3.2 DETERMINAR las dificultades de los productores y productoras en el Mercado

En un gran número de casos, las dificultades encontradas en la cadena de mercadeo, sobre todo para los nuevos participantes al mercado, pueden ser :

- ◆ Las facilidades para el manejo del producto son deficientes, por lo que no es factible el envío de productos que sean altamente perecederos.
- ◆ Los/las mayoristas tal vez no sean los clientes ideales para el producto que se está ofreciendo.
- ◆ Términos largos de pagos.
- ◆ Prácticas restrictivas: por ejemplo; un cartel (círculos cerrados), transporte monopolio, comisiones y sindicatos.
- ◆ Barreras de tarifas oficiales y no oficiales.
- ◆ Pagos no oficiales.
- ◆ Burocracia.
- ◆ Legislación para la venta de producto fresco y para transporte.

Por ejemplo, en Cochabamba–Bolivia se observó que el acceso al mercado campesino por estar manejado por el sindicato por productores(as), garantizaba mayor acceso de pequeños productores y no sucedía lo mismo con el mercado Brasil en donde era casi imposible entrar al sindicato de vendedores cuyos cupos de espacios de venta sólo se consigue a través de relaciones familiares o por amistad.

Cuando se llevó a cabo un SRM en Siberia para los productores Kyrgyz se observó muy claro que las barreras de tarifas no oficiales y oficiales eran una gran dificultad, cuando se transportaba producto a través de Kazakhstan y Rusia, pues a pesar de que los precios en los mercados de Siberia eran apreciablemente más altos que en Kyrgyzstan y los mercados a los que se había planeado dirigir el producto parecían ser muy lucrativos, se encontró que los márgenes de ganancia fueron afectados por los pagos de tarifas y para algunos productos las ganancias fueron mínimas.

Pueden haber también problemas específicos de género en la colocación de productos en el mercado, como por ejemplo: el “arranche” de productos que hacen los intermediarios a las mujeres campesinas, lo cual no hacen a los hombres; el monolingüismo, más frecuente en mujeres indígenas adultas, que complica la comunicación con los negociantes, en desventaja para ellas.

### **1.3.3 VERIFICACIÓN e Investigación de Mercado**

Es posible usar SRM para verificar y confirmar resultados de investigación previa, particularmente con los comerciantes de Mercado, exportadores e importadores y transportistas. Estas en particular van a ser las verdaderas tendencias, precios, orígenes de producto y volúmenes.

En Venezuela se publicaron folletos de análisis de mercado para una gama de frutas y hortalizas usando estadísticas de varios mercados, empacadoras y productores(as). Las gráficas ilustradas en muchos casos necesitaron explicaciones tales como: ¿Por qué se tiene mayor producción en un año que en otro? ¿Por qué el precio de un producto en particular fue bajo durante el mes de mayo en 1999 pero en mayo 2000 fue alto? Las estadísticas deben ser evaluadas y verificadas por medio de preguntas hechas a las personas que están relacionadas con esto.

### **1.3.4 ENTRENAMIENTO en Mercadeo.**

SRM es una apropiada herramienta y/o instrumento para el entrenamiento en asuntos de mercadeo; primeramente le da al participante de SRM una forma de adentrarse en lo que son las funciones de un mercado, las cadenas del mercadeo y cuáles son los participantes claves en este. SRM es una herramienta de entrenamiento experimentando o sea "manos en la práctica".

Usualmente después del SRM algunos participantes se vuelven parte de la cadena de mercadeo, ya sea por medio de comercializar un producto o convirtiéndose en uno de los intermediarios para ese mercado al que se ha destinado este SRM. Pues el conocimiento de la cadena despierta el interés!

### **1.3.5 FORMULACIÓN de Políticas o Procedimientos.**

En circunstancias donde hay ausencia de información relacionada con el mercado, se puede usar el SRM de una forma que genere una enorme cantidad de información relacionada con todo el sistema del mercado y sus interacciones. Tales como:

- ◆ Valorar el abastecimiento a largo plazo, particularmente las políticas o procedimientos del abastecimiento de alimentos.
- ◆ Valorar la eficiencia del mercado.

- ◆ Valorar la planeación estratégica.
- ◆ Determinar la protección del consumidor.
- ◆ Evaluar la necesidad de tarifas, impuestos y cargos extras.
- ◆ Asistir en determinar la investigación de proyectos y de protocolos.
- ◆ Ayudar a los departamentos de extensión a determinar los tópicos importantes.
- ◆ Determinar el grado de intervención del gobierno en el mercado.

### 1.3.6 FORMULACIÓN de planes de acción

En base a los resultados del SRM y los problemas principales identificados para poder responder al mercado (calidad, temporalidad, etc...) y las potencialidades de mercado identificadas, se puede **tomar decisiones, definir estrategias y construir un plan de acción** utilizando para ello la **planificación por objetivos y el enfoque de cadena.**

## **1.4 CARACTERÍSTICAS del SRM**

Las características principales del SRM son destacadas en la tabla siguiente:

CARACTERÍSTICAS	BENE FICIOS / RENDIMIENTOS
<b>Informalidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uso de técnicas para hacer entrevistas informales.</li> </ul>
<b>Interactivo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Información que fluya de ambos lados.</li> <li>• Proceso de observación directa.</li> <li>• Posibilidad de comercializar un producto o varios productos.</li> </ul>
<b>Iterativo (Acción de repetirse)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verificación de información.</li> <li>• Preguntas abiertas</li> <li>• Surgimiento de nuevas informaciones a través del cuestionamiento.</li> <li>• Puede excluir información de poca importancia.</li> </ul>
<b>Información Precisa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Datos o información recolectada puede ser chequeada y analizada en el momento en que ésta se está llevando a cabo (entrevista).</li> <li>• La información puede ser verificada de varias fuentes y datos secundarios.</li> </ul>
<b>Equipo de investigación Multi-disciplinario</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Varios puntos de vista desde diferentes perspectivas de la situación de un mismo campo ayudará a dar más certeza y seguridad en el asunto.</li> </ul>
<b>Uso de una Variedad de Herramientas y Procedimientos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Permite mayor flexibilidad para obtener información informal.</li> <li>• Permite coleccionar una información personalizada.</li> <li>• Permite obtener "amigablemente" la información o datos, de esta manera la</li> </ul>

CARACTERÍSTICAS	BENEFICIOS / RENDIMIENTOS
	metodología del SRM es más interesante.
<b>Explorar Hipótesis</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Preguntando con un propósito y dando ejemplos, basados en ideas propias e ideas asumidas.</li> <li>• Informantes claves son señalados y buscados.</li> </ul>
<b>Información Secundaria</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La recolección de información o datos de mercado y de precios que provocan preguntas claves.</li> <li>• Verificar y confirmar resultados.</li> </ul>

Sistemas de mercados, existen sobre todo en el sector privado; por lo tanto la metodología de SRM es principalmente dirigida a aquellos individuos dentro de este sector en particular, como son los diferentes tipos de actores relacionados de alguna forma a la cadena:

- ◆ Productores y productoras
- ◆ Transportistas y Choferes.
- ◆ Vendedores Mayoristas y minoristas.
- ◆ Intermediarios mayoristas y minoristas.
- ◆ Gerencia de Mercado.
- ◆ Operadores de cámaras refrigerantes o de enfriamiento y de empacadoras.
- ◆ Gobierno, recolectores de impuestos o renta de puestos y agentes aduaneros.
- ◆ Vigilantes y Porteros.
- ◆ Agencias de crédito e instituciones.
- ◆ Proveedores de Insumos (empaques, etiquetaje y tratamientos de post - cosecha).
- ◆ Embajadas y representantes de países.
- ◆ El personal que maneja fuentes de comida.

Los individuos dentro de la cadena de Mercado, como regla general y por el tipo de negocio al que se dedican son muy comunicativos. Especialmente comerciantes que están constantemente involucrados en el intercambio de información y de negociaciones. Ellos tienen la experiencia de transmitir información en condiciones semi-estructuradas, que en la mayoría de los casos es la forma en que muchos negocios son llevados a cabo.

Los actores del mercado tienen una buena habilidad aritmética y pueden comunicarse en términos numéricos muy fácilmente.

Debido a que mucha información es numérica, como ser volúmenes, precios y tiempos, el SRM pone un gran énfasis en factores y cifras ya existentes. La información o datos de precios serán la de los precios usados en facturas, en los registros del mercado y en vales de pago. Los patrones de abasto se podrán obtener usando los libros de registro que por lo general también incluyen: la información que existe de los cruces de fronteras, bloqueos de caminos o de chequeo, departamento de impuestos y notas de despachos. Sin embargo la mayoría de la información existente es muy personal, debido a que a los integrantes en el mercado no les gusta revelar estos factores a la gente desconocida. Todos los individuos o integrantes que están involucrados en el mercadeo están muy conscientes de la competencia. Por esto, siempre es importante que todos los factores y declaraciones deban ser verificados una y otra vez.

## 1.5 ASPECTOS positivos y negativos del SRM

Los Pros y Contras del SRM como una herramienta de investigación de mercado, se detallan en la siguiente tabla:

ASPECTOS POSITIVOS	ASPECTOS NEGATIVOS
<p>Propiciar el desarrollo de Recursos Humanos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Conocimiento más profundo de lo que es el mercado.</li> <li>◆ Supera las inclinaciones o tendencias hacia ciertos aspectos.</li> <li>◆ Provee puntos de vista alternativos.</li> </ul>	<p>Se requiere bastante apoyo de organización y logística.</p>
<p>Se colecta una gama de Información. Las conclusiones pueden ser elaboradas rápidamente.</p>	<p>Solamente estrategias indicativas de mercadeo pueden ser provistas. Los productos deberán ser comercializados para confirmar lo encontrado.</p>
<p>Métodos que son compatibles con la recolección normal de información de mercado.</p>	<p>Alto nivel de habilidades analíticas requerido en los participantes.</p>
<p>Con el sistema de equipos multidisciplinarios el Intercambio del diálogo entre las diferentes disciplinas de los integrantes, será mejorado.</p>	<p>Alto nivel de entrenamiento es necesario.</p>
<p>Distingue los patrones del objetivo en movimiento y define las tendencias del mercado.</p>	
<p>Las capacidades de análisis de mercadeo son fortalecidas en las comunidades de origen de los productores y productoras</p>	

### Referencia.

1. Young S, Rapid Market Appraisal: A Description of the Methodology. Market systems series number 18, MFVDP, Mingora, Pakistan. December 1994.
2. La Comercialización de Productos Hortícolas, Boletín de Servicios Agrícolas de la FAO numero 76, Roma, Italia 1992.

## 2. TRABAJOS PREPARATORIOS

Antes de entrar a los mercados y llevar a cabo cualquier ejercicio de SRM hay que preparar lo siguiente:

- ◆ Tener presente el objetivo
- ◆ Coleccionar información secundaria
- ◆ Preparar la logística
- ◆ Entrenar e informar a los y las participantes respecto al SRM.
- ◆ Formar equipos para encuestas
- ◆ Preparar las preguntas guía

### 2.1 TENER presente el objetivo

Es muy importante que antes de llevar a cabo la investigación de campo de SRM, organizadores(as) y los(as) participantes estén conscientes del objetivo y resultados que se quiere alcanzar con el SRM, esto será una guía y luz permanente durante la ejecución de la investigación, evitando perderse en la información.

### 2.2 COLECCIONAR Información Secundaria.

Un equipo de SRM no deberá ir al mercado y conocer al vendedor mayorista sin antes no haber estudiado un poco el mercado y disponer de alguna información. Es mejor mostrar que uno sabe un poco acerca del tema y siempre recordar que los individuos en la cadena de mercadeo siempre están muy ocupados y no van a tomar muy en serio a un individuo o individuos que no muestren cierto conocimiento al respecto, por lo tanto la recolección de información secundaria previa es importante. Esta información puede ser:



- ◆ Mapas de la zona en donde se pueda ubicar el sitio de producción y los mercados.
- ◆ Información sobre los días de ferias y horas de movimiento, para poder preparar las visitas correspondientes, vale la pena averiguar antes del SRM qué día y a qué hora hay movimiento y transacción en los mercados y ferias, para ubicar a las personas que se van a entrevistar.

- ◆ Estadísticas disponibles en varias fuentes secundarias entre ellas:

⇒ El Internet.

⇒ Estadísticas oficiales del gobierno central, regional y entidades especializadas, de producción, precios, flujos de comercio, etc... (p.ej en Bolivia: Sinsaat ,Ministerio de Agricultura; INE: Instituto Nacional de estadística; Fundación Valles, Cochabamba etc.).

⇒ Información legal (p.ej. sobre importación/exportación, impuestos etc.).

⇒ Publicidad del puerto, del mercado y del supermercado.

⇒ Artículos relacionados, en revistas y periódicos.

- ◆ Eventualmente identificar actores relevantes que ya están trabajando en una cadena productiva y que podrían tener estudios o insumos interesantes.
- ◆ Información sobre costos de producción-post-cosecha y comercialización. Para poder darse cuenta de la viabilidad del negocio podría ser útil tener referentes de los costos de producción, que puede provenir de información secundaria u originarse en los productores y productoras del producto que está siendo investigado, en caso de no existir se lo podría trabajar durante el taller SRM en un grupo.

## **2.3 PREPARAR la organización del SRM**

- Debido a la necesidad de movilizarse de los sitios de producción a las diferentes ferias, etc... vale acordar la disponibilidad de movilización para los grupos de trabajo, igualmente aspectos relativos al alojamiento, sitios de trabajo en grupo y plenarias.

- Si los niveles de formación de los y las participantes son diferentes, conviene preparar ciertos mecanismos que permitan, por ejemplo a pequeños productores y productoras campesinos entender mejor la metodología SRM que se presente durante el taller. Además, en el trabajo con el grupo campesino participante, se debería poner particular atención y buscar los medios para que el mensaje llegue también a las mujeres, tomando en cuenta su situación diferente a los hombres respecto a lecto-escritura, monolingüismo, acceso a información y conocimiento, etc.
- Prever también traducción en caso necesario (En Cochabamba se requirió traducir al Quichua y Aymara).
- En todo el proceso de entrenar e implementar un SRM el/la instructor/a o guía debe reforzar a cada paso los objetivos del sondeo de mercado como elementos orientadores y dar seguimiento a los grupos durante el trabajo. Para por ejemplo complementar preguntas que ayuden a mejorar la calidad y profundidad del análisis y de las investigaciones, analizar, concluir, etc.

## **2.4 ENTRENANDO e Informando al equipo de investigación**

Entrenando e informando a los y las participantes respecto al SRM es una parte integral de la metodología de SRM. Es necesario que todos los miembros del equipo estén completamente familiarizados al por qué SRM es necesario, y cuáles son los métodos para llevar a cabo una evaluación de este tipo. El entrenamiento incluye:

- ◆ Presentar los objetivos y metodología del SRM.
- ◆ Casos de estudios de iniciativas anteriores del SRM.
- ◆ Una sección de cómo usar ciertas herramientas analíticas tales como 1) El trazado de mapas 2) diagramas de flujo, 3) Rangos 4) Matrices, 5) gráficas de tiempo, gráficas circulares, histogramas 6) calendarios de temporadas 7) Censos de Consumidores.
- ◆ Prácticas o ensayos para asumir los diferentes papeles o roles del entrevistador/a y del entrevistado/a en este, y las técnicas para entrevistar.
- ◆ Formación de grupos multidisciplinarios con técnicos/as y campesinos/as.
- ◆ Si es posible hacer un ejercicio de entrenamiento en el campo usando un mercado local (valdrá la pena).

- ◆ Finalmente los grupos individuales deberán dar una presentación sobre la información que existe, ejemplos de cualquier método o herramienta que se haya usado y lo que se haya encontrado en el trabajo de campo.

## **2.5 FORMACION de equipos para la encuesta**

### **2.5.1 Número de personas por equipo**

El número y el tipo de integrantes en el equipo o equipos es muy importante. Es esencial que sean equipos pequeños los que se embarquen en el SRM (si hay varios equipos), cada equipo de trabajo debe enfocarse ya sea en una área en particular dentro de un mercado, por ejemplo, en el sistema del transporte, o en un producto o mercado en particular, también pudiera ser algún producto o productos que estuvieran bajo investigación.

Si el SRM tuviera mas de un equipo para la investigación de campo, los equipos tendrán que cambiar alternativamente cada día su línea de investigación, de tal manera que puedan confirmar los datos que fueron obtenidos el día anterior por otro equipo, un sistema de rotación es muy importante ya que la forma de preguntar será diferente en cada equipo, logrando de esta manera la verificación de la información más eficientemente.

A través de la experiencia sabemos que el numero ideal de integrantes de un equipo va a consistir en dos o tres personas, más de tres va a crear un ambiente menos formal y le va a parecer a la persona entrevistada que es más como un interrogatorio que como una entrevista. Lo más seguro es que la persona entrevistada no va a estar tan abierta a responder, ya que se puede llegar a sentir un poco intimidada por un grupo grande de personas interrogándolo. También otra de las razones es que muchos de los comerciantes trabajan en un ambiente muy congestionado y va a ser difícil acomodar a un equipo de más de tres personas, en sus oficinas o sus alrededores. En ejercicios de SRM anteriores, el número de miembros por equipo ha variado dependiendo del país, las circunstancias, las condiciones y el tipo de investigación:

- En Pakistán, se usaron 6 equipos de tres personas en cada uno.

- En Kyrgyzstan por las limitaciones de la traducción (Rusa, Kirguiz e Inglés) 2 equipos de 6 fueron usados para los mercados de Krasnayarsk y Novosibirsk.
- En Bhután un equipo de dos individuos fue empleado para estudiar al pequeño mercado de Thimphu.
- En Venezuela un equipo de 4 personas se empleó para el estudio de un Mercado muy grande en Barquisimeto.
- En Bolivia por el gran número de mercados en Cochabamba 3 equipos de 4 personas y 3 equipos de 3 personas fueron formados para estudiar dos productos: papa y cebolla.

A menos que el Mercado sea grande y los productos del Mercado sean extensos o variados, es muy difícil trabajar con más de 12 participantes (4 equipos de tres miembros) en cualquier SRM específico.

### 2.5.2 Conformación de Equipos:

Equipos multidisciplinarios son importantes, pero esto no debe ser considerado un problema si la especialización de los y las participantes no es muy variada. Los equipos pueden ser formados por una combinación de las siguientes especializaciones:

- ◆ Mercado-técnicos/as.
- ◆ Técnicos de post-cosecha.
- ◆ Comerciantes.
- ◆ Representantes de cooperativas y productores/as.
- ◆ Agro-economistas.
- ◆ Agrónomos/as.

Si el SRM esta relacionado con el **Diagnóstico Rural Rápido Participativo** va a ser muy prudente incluir investigadores/as de sistemas agrícolas para fortalecer la relación en particular de cualquier análisis de sistemas agrícolas. El SRM puede también ser un elemento dentro de un análisis de cadena.

Es crucial que, en cualquier equipo que sea muy versátil, siempre haya alguien designado para tomar las notas, y que esta función pueda ser rotada a otra persona en el equipo después de cada entrevista. La rotación va a mantener el interés en el grupo. La persona que anota puede durante la entrevista sugerir preguntas, pero no hacerlas, tendrá que haber disciplina, si en el equipo hay tres miembros, solo dos de los miembros harán las preguntas durante la entrevista.

Se necesita tener cuidado, si se usan participantes de organizaciones quienes tienen intereses muy similares en la comercialización o pertenecen a proyectos y organizaciones que puedan tener su apoyo financiero influenciado por los resultados. Es posible que esta gente pueda crear favoritismos en el cuestionamiento o desordenes al resto del grupo. La armonía en un grupo es un importante ingrediente para poder llevar a cabo un SRM exitoso.

### 2.5.3 Preparación de las preguntas guía

#### Información que se necesita de PRODUCTORES Y PRODUCTORAS:

- ◆ ¿Cuáles son los precios de los productos en los diferentes mercados?
- ◆ ¿Cómo es la negociación en términos y condiciones de pago?
- ◆ ¿Cuáles son las temporadas de venta (“ventana de oportunidad”) y no venta? .
- ◆ ¿Cuáles son los precios de venta por temporadas?
- ◆ ¿Cuál es la competencia del producto y sus características?
- ◆ ¿Cuáles son las preferencias del comprador y las normas (especificaciones/calidades requeridas) para el producto?
- ◆ ¿Cuáles son los márgenes de utilidad obtenidos relacionados con costos de producción?
- ◆ ¿Cuáles son los costos de transporte.
- ◆ ¿Qué tipo de empaque y sus costos son necesarios?
- ◆ ¿Cuáles son los volúmenes requeridos y estacionalidad y periodicidad de las compras.
- ◆ ¿Cuáles son las dificultades diferenciadas que los productores y productoras encuentran para acceder al mercado en mejores condiciones?
- ◆ ¿Cuáles son las características generales de las personas a las que venden los productores/as sus productos? (con la finalidad de establecer un perfil del/la comprador/comerciante: nivel social, hombres-mujeres, ingresos, edad promedio, etc.)

## Información que se necesita de el/la COMPRADOR/A Y EL(LA) COMERCIANTE:

- ◆ ¿Cuáles son los precios de los productos en diferentes mercados?
- ◆ ¿Cuáles son las zonas de donde se abastecen y cuál prefieren?
- ◆ ¿Cuáles son las características generales de las personas que les compran? (con la finalidad de establecer un perfil del consumidor: nivel social, hombres-mujeres, ingresos, sector donde vive, edad promedio, etc.)
- ◆ ¿De qué volumen se abastece el mercado?
- ◆ ¿Cuáles son los requerimientos de empaque y sus costos?
- ◆ ¿Cuál es la modalidad de compra (efectivo - crédito/días de pago)?
- ◆ ¿Qué cantidades de producto compran?
- ◆ Los costos de transporte, ¿por quién son asumidos?, ¿cuál es el costo?
- ◆ ¿Cuándo se deberán hacer las entregas?
- ◆ ¿Cuál es la merma o pérdida en el proceso de post cosecha?
- ◆ ¿Existen Impuestos, comisiones, tarifas, etc. que encarecen el producto hasta la venta?

## Información que se necesita de los TRANSPORTISTAS:

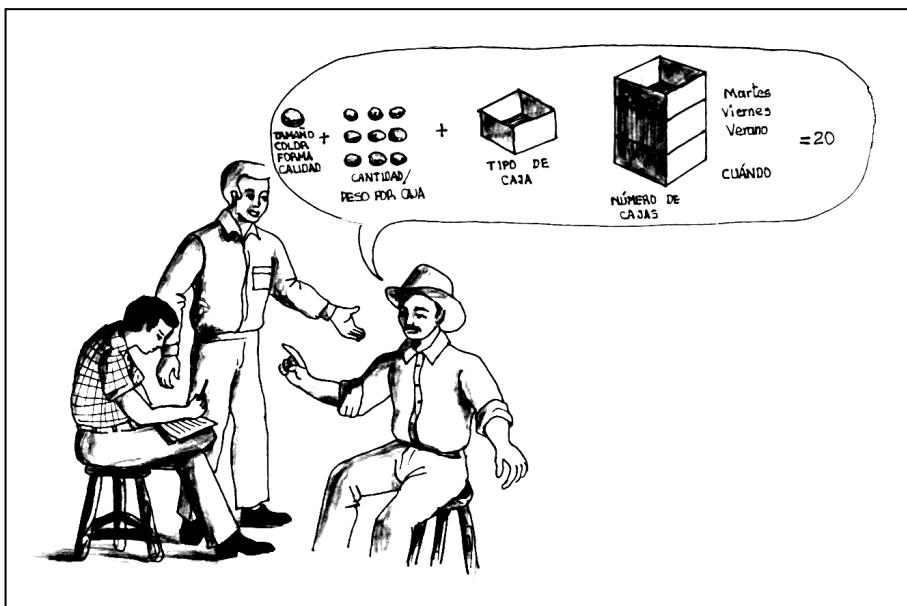
- ◆ ¿Cuál es el volumen de producto para embarcar? y ¿cuál es la frecuencia de los embarques?
- ◆ ¿Cuáles son los requerimiento para el transporte del producto? y ¿cuáles son los requerimientos para el almacenaje? (necesario para mantener la calidad del producto).
- ◆ ¿Cuáles son los documentos requeridos?
- ◆ ¿Cuáles son los pagos oficiales y no oficiales que se requieren para operar?.
- ◆ ¿Existen Impuestos, comisiones, tarifas, etc. que encarecen el producto hasta la entrega?
- ◆ ¿Qué logística es requerida?
- ◆ ¿Cuáles son los tiempos de transporte?
- ◆ ¿Hay posibilidades de hacer el trato de Backhauling -es decir cuando el transportista haga la entrega del pedido, éste no se regrese con el transporte vacío-?
- ◆ ¿Cuáles son los riesgos y problemas que el asume en el transporte?
- ◆ ¿Cuáles son los costos de transporte?

## 3. INVESTIGACIÓN EN LOS MERCADOS

### 3.1 DURACIÓN de las Encuestas

Cualquier ejercicio de SRM debe tener una duración de mínimo dos días. Esto es con el fin de dar al equipo un día extra para verificar y confirmar la información y hacer nuevas preguntas que pudieron haber surgido durante y después de la exposición dada la noche anterior.

### 3.2 LA ENTREVISTA



En algunos casos va a ser necesario hacer citas o escoger la hora de la visita. En mercados de mayoreo, por lo general los comerciantes por las tardes no se encuentran tan ocupados; o si trabajan durante la madrugada, se aconseja dejarles llevar a cabo parte de su negocio antes de tratar de empezar la entrevista.

La entrevista será informal, otros temas marginales pueden ser incluidos en la entrevista, el clima, la economía y dependiendo del país, hasta la política. Estos temas en los ojos de los que están siendo entrevistados, tal vez no sean de importancia, pero también nos pueden llevar a preguntas más pertinentes, es decir; por ejemplo el clima puede causar escasez, la economía afecta el poder de compra del consumidor/a.

Al principio de la entrevista, el equipo deberá explicar quienes son y cual es el propósito de la visita, usando tarjetas de presentación y publicidad, estos elementos pueden ayudar para evitar confusiones que lleven a la persona entrevistada a tener reacciones negativas, por ejemplo: en

Pakistán se confundió al equipo por recolector de impuesto. Una “Regla de Oro” si hay más de un entrevistador, en el equipo no se bombardeará con una continua lluvia de preguntas a la persona que esta siendo entrevistada, se espera hasta que se termine la pregunta o la línea de preguntas hasta que estas hayan sido tratadas.

Al marcharse, se deberá dar las gracias por el tiempo tan valioso que les fue dado y el entrevistador/a deberá preguntar a la persona entrevistada, si el o ella permitirían la visita de otro equipo.

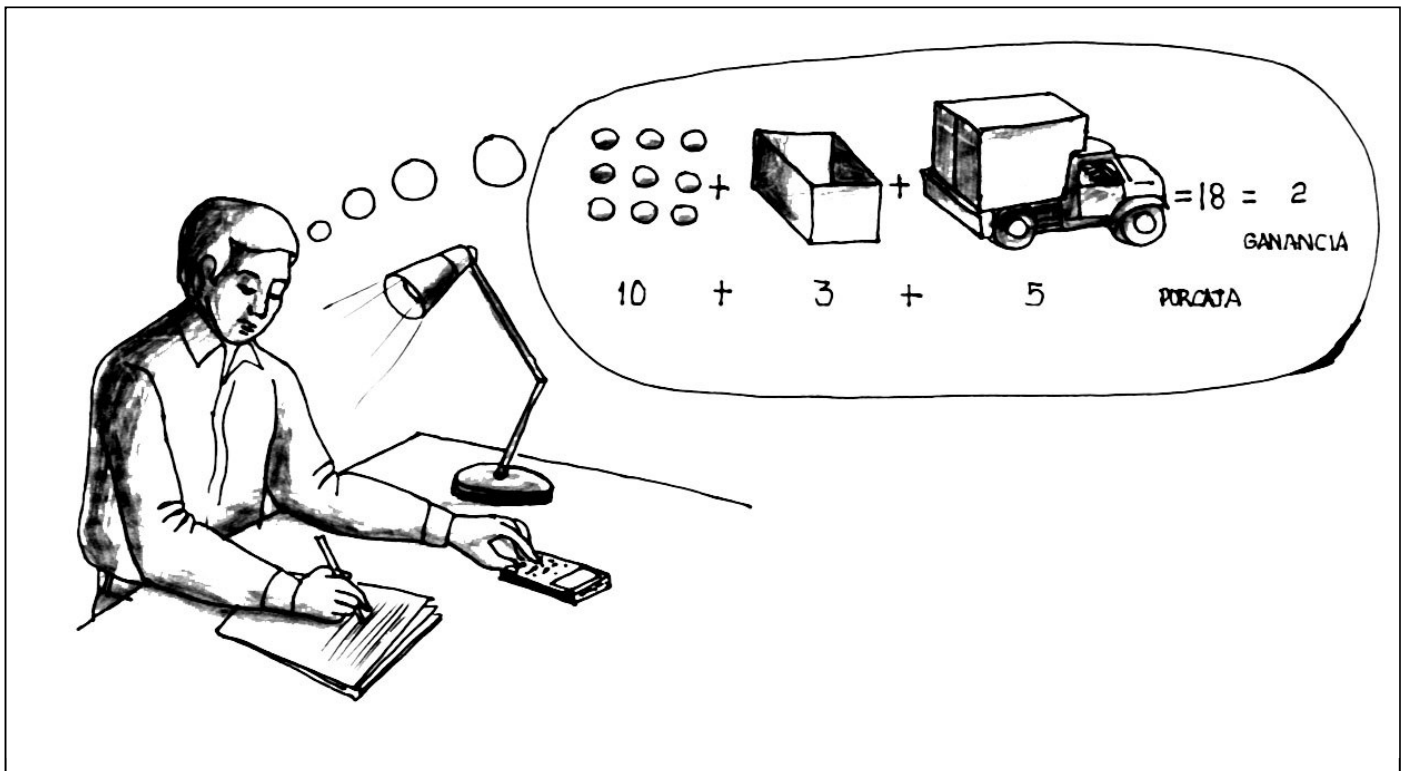
### **3.3 ACOMPAÑANDO a los Transportistas.**

La entrega desde la granja o desde el área de producción al mercado o al comprador es un aspecto importante en la cadena de mercadeo. Aunque los equipos de SRM puedan entrevistar a los transportistas o a las compañías transportadoras con respecto al mercado con el que se está trabajando o con el que se planea trabajar, sería mejor (en ciertas circunstancias) que miembros nominados por el equipo viajen en camiones para que ellos mismos puedan precisar, distancias, tiempos y cualquier costo oficial y extra oficial para poder de esta manera determinar las dificultades de transportar el producto al mercado.



## 4. RESULTADOS Y CONCLUSIONES

Después de seguir el trabajo en el campo y el análisis preliminar, es importante asignar por lo menos la mitad de tiempo que se tiene para volver a las discusiones, buscar nuevas ideas y hacer un análisis final, y para aquellos que deseen introducir al mercado un producto o productos y definir un plan de trabajo.



Durante las discusiones y análisis, los grupos individuales que estuvieron juntos durante el ejercicio de práctica, deberán presentar su información obtenida haciendo una presentación por medio de un seminario o una reunión y cualquier discrepancia o ambigüedad que haya, deberá ser discutida durante el seminario. El tema de la presentación estará por lo general relacionado con la oportunidad de introducir al mercado un producto en particular, y lo que la planeación requiere para que sea introducido al mercado exitosamente.

Entonces es la responsabilidad de los/as jefes de grupo que recolectaron la información de escribir todos los resultados encontrados, en forma de reporte corto. De toda la información obtenida, una estrategia o plan de acción puede ser formulada para la introducción de un producto

o productos al mercado, y también el procedimiento o la justificación para cualquier investigación adicional que se pudiera requerir.

## 4.1 **DISCUSIONES** diarias.

Al final de cada día tiene que haber una discusión de grupo, reportando todo lo encontrado durante el día y también asegurándose de ir respondiendo a las preguntas clave y que todos los datos estén en orden. Las reuniones de grupo van a necesitar un pizarrón grande o rota folio y el objetivo de este trabajo conjunto será:

Analizar y discutir de tal manera que los **resultados obtenidos** provean a los productores y productoras un mínimo de información para responder las siguientes preguntas y tomar decisiones en base a ello:

- ◆ ¿Cuáles son las preferencias del comprador/consumidor (producto, variedad, calidad, procesado o no, tamaño y color de envase etc.)
- ◆ ¿En qué épocas convendría vender?
- ◆ ¿Cuál va a ser el precio de venta en cada época?
- ◆ ¿En qué lugar hay mayor demanda para el producto?
- ◆ ¿Quiénes son los potenciales compradores?
- ◆ ¿Durante cuánto tiempo debe esperar para que le paguen?
- ◆ ¿De dónde viene la competencia principal?
- ◆ Qué requerimientos de transporte hay y con quién podrían contar?
- ◆ Qué proceso de conservación post-cosecha sería necesario?
- ◆ Etc.

Las decisiones del comprador/comerciante deberán ser::

- ◆ ¿Cuáles productos comprar y vender?
- ◆ ¿Dónde y cuándo puede obtener los productos?
- ◆ ¿A qué precio compra el producto?
- ◆ ¿Quiénes son los futuros clientes viables y potenciales?
- ◆ ¿Cuál va a ser el margen de ganancia?
- ◆ ¿El porcentaje de merma de la post-cosecha?
- ◆ ¿Empaque requerido?

Las discusiones también sirven para confirmar información entre los varios equipos, identificar temas para investigar, verificar acuerdos, y ver cuáles son las otras vías de exploración para el día siguiente:

Así, las discusiones sirven para analizar, discutir los resultados y sacar conclusiones:

**1er día después de la primera encuesta:**

- Tenemos toda la información que queríamos?
- Hay contradicciones, dudas?
  - ⇒ hay que regresar otra vez a los mismos mercados para verificar y complementar los datos

**2do día después de la segunda encuesta:**

- Complementar y corregir datos del 1er día
  - ⇒ discutir los resultados e identificar cuellos de botella en la cadena productiva (producción – poscosecha – comercialización)
  - ⇒ Sacar Conclusiones de los resultados obtenidos

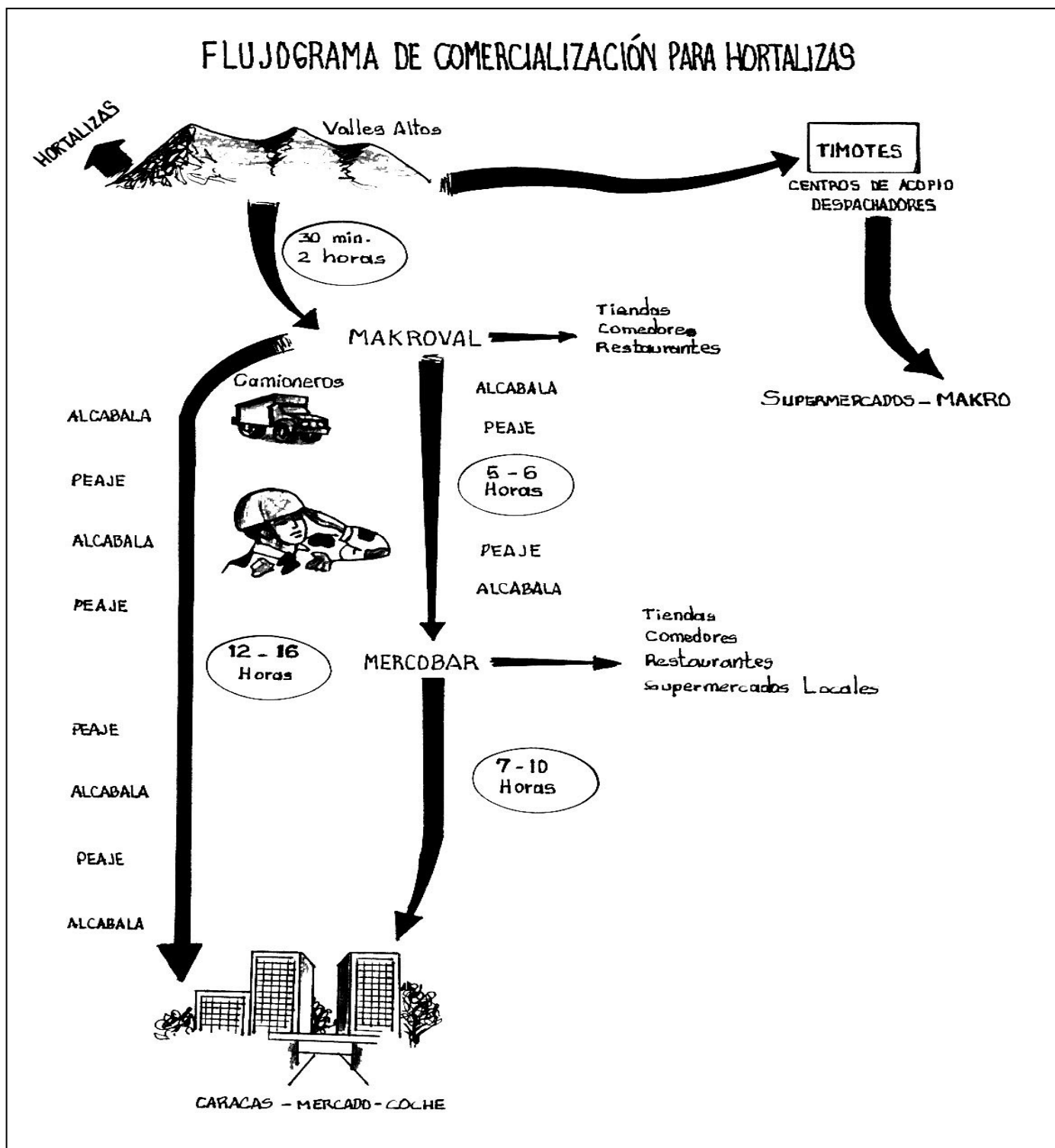
## 4.2 **HERRAMIENTAS** para analizar los resultados.

Una de las ventajas del SRM, si se lleva a cabo correctamente, es que no solo es hacer preguntas y escribir notas, sino que se aplicarán varias herramientas para la investigación, lo que hace que la recolección de información sea más interesante y más efectiva, permitiendo ver todo con mucha más claridad.

Los individuos en el Mercado en la mayoría de los casos dan demasiada información en un espacio de tiempo muy corto, en algunas circunstancias para confirmar y utilizar información efectivamente va a ser necesario usar varias técnicas de dibujos y diagramas. Los tipos de herramientas disponibles para la investigación son: 1) Mapas, 2) Planos de pisos, 3) Diagramas de flujo, 4) Rangos, 5), Matrices, 6) Gráficas de análisis de estadísticas, 7) calendarios de temporadas, 8) Censos de consumidores, 9) Dimensionar volúmenes comercializados.

## 4.2.1 Haciendo Mapas:

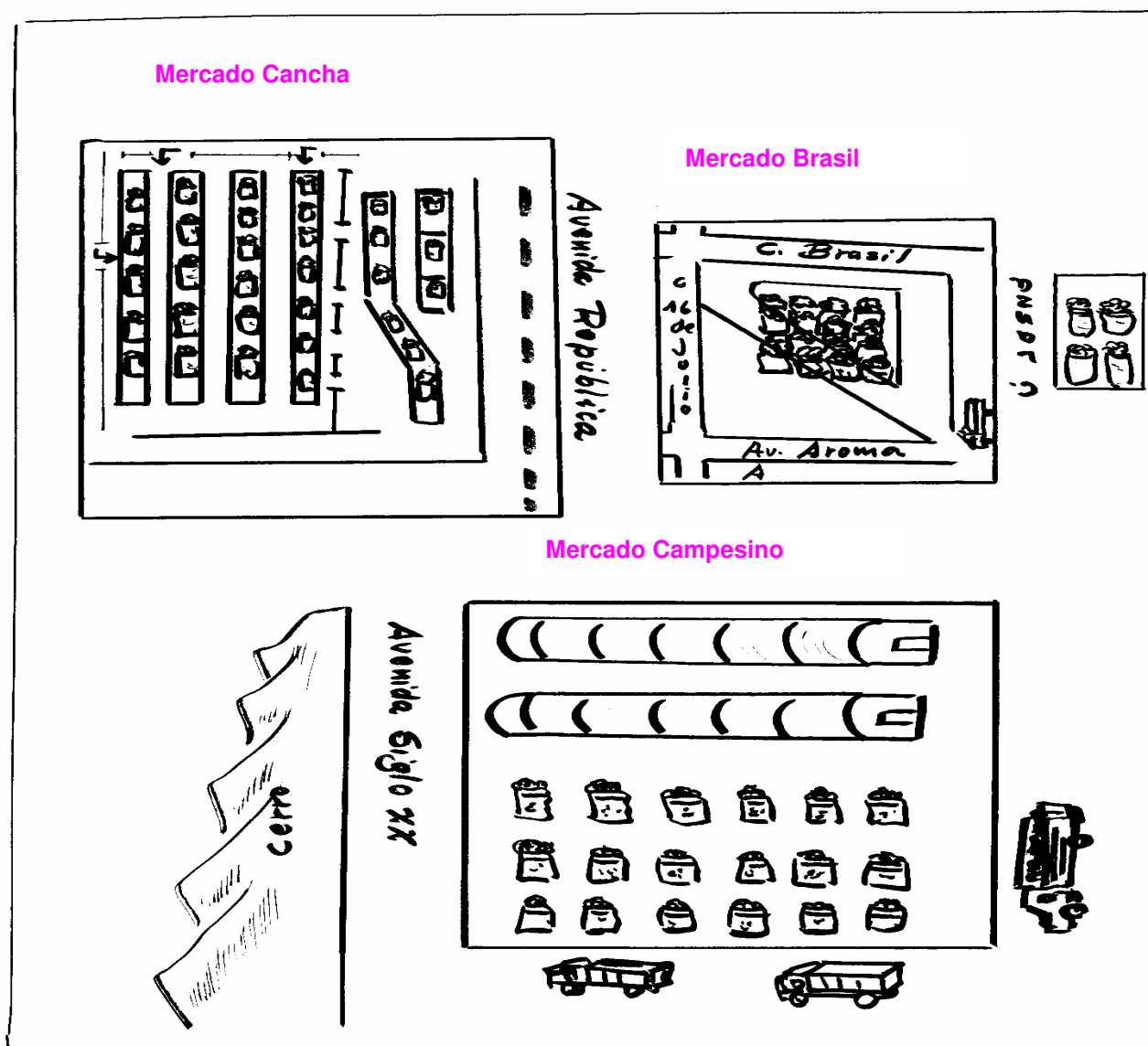
Un diagrama localizando al mercado, la distancia al centro de producción, fronteras, puestos de aduanas y cualquier punto referente a pagos durante el viaje y tiempos de viaje. Véase a continuación como ejemplo un Flujoograma de las Hortalizas producidas en los Valles Altos en el Estado Trujillo, Venezuela.



## 4.2.2 Planos de Piso.

No se tiene que dibujar un mapa a escala de los mercados mayoristas, simplemente se debe hacer un bosquejo del mercado y marcar el punto –donde ha sido entrevistada la persona o personas, la localización del almacén, puntos de acceso, ubicación del mercado y orientación, donde llegan los camiones, donde están los/as mayoristas y minoristas, etc. Véase a continuación un croquis de los mercados principales en Cochabamba - Bolivia.

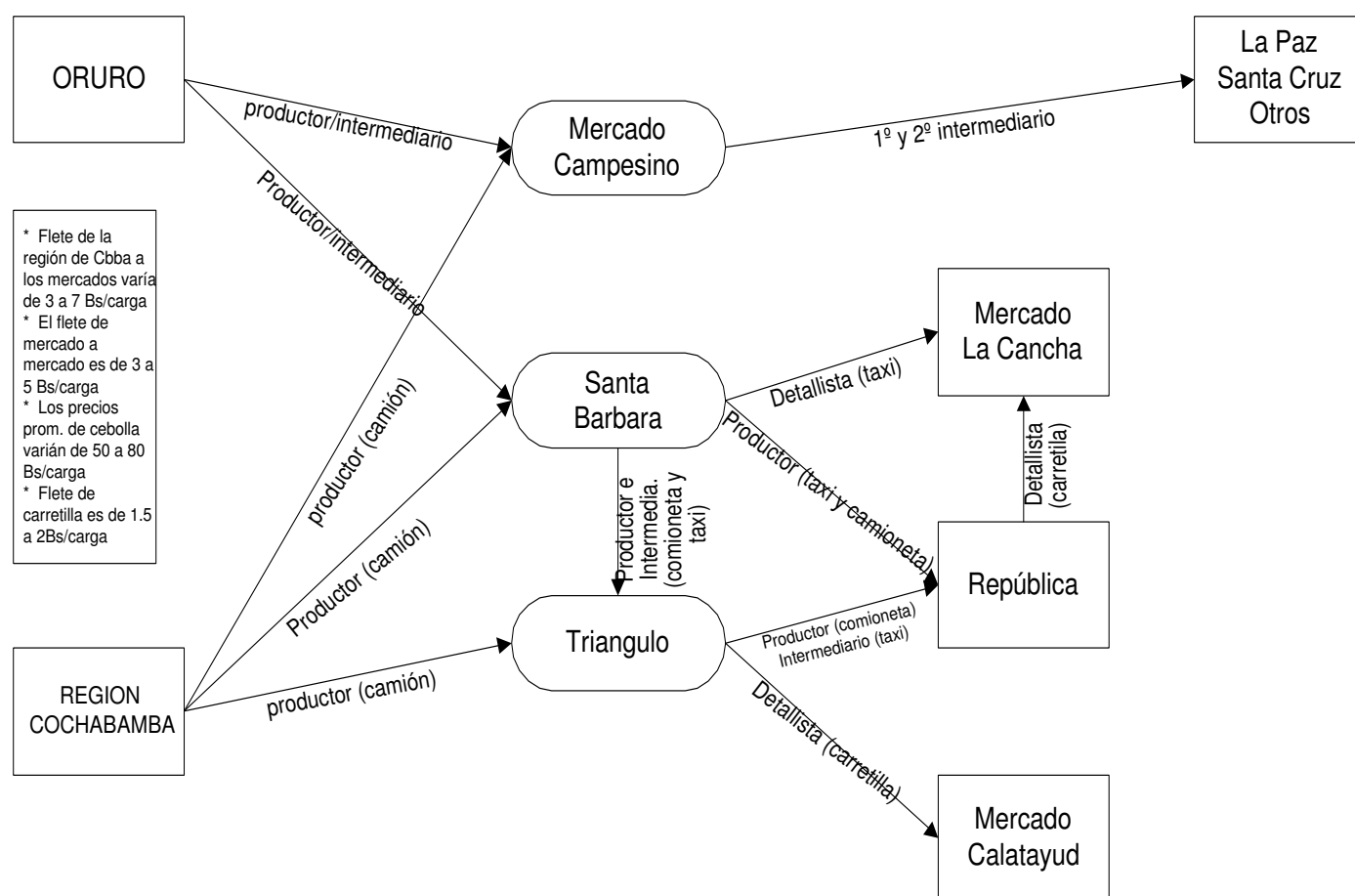
### PLANOS DE PISO PARA VENTA DE PAPA EN LOS MERCADOS “Mercado Campesino”, “La Cancha”, “Brasil” Cochabamba - Bolivia



## 4.2.3 Diagramas de flujo

Consiste en registrar movimientos de operaciones de comercialización y de canales de distribución, desde el/la productor/a hasta el usuario final, mostrando por medio de éste las vías de comercialización. Véase a continuación las vías o canales de distribución, los medios de transporte, costos de flete y precios de venta de la cebolla en los mercados de Cochabamba – Bolivia.

**FLUJO DE CIRCULACIÓN DE LA CEBOLLA**  
 Quién transporta?, En que?, Costos de flete? y Precio de venta?



Si no existen estadísticas destacando cantidades o volúmenes. Estas se pueden lograr determinar preguntando los informantes claves; cuales regiones producen mayores, medianas y menores cantidades. Con tal información se pueden indicar las cantidades en de diagrama de flujo utilizando: flechas gruesas, medianas y delgadas.

## 4.2.4 Rangos.

Rangos es una herramienta para poder dar un orden de importancia a ciertos factores, tales como mayoristas que comercializan con una variedad de productos por ejemplo, usando una escala del 1 al 5, siendo 5 el mejor.

Por ejemplo. A siete vendedores mayoristas se les preguntó por orden de importancia, cuál de los 5 productos frescos ellos preferían comprar o vender. Abajo se encuentra la tabla de este, donde se puede observar que en este mercado se va a tener mayor oportunidad de vender cebolla y manzana en vez de uvas y repollo. Y por lo tanto el orden de preferencia es la cebolla, manzana, ajo y nueces.

PRODUCTO	MAYORISTA							RANGO
	A	B	C	D	E	F	G	
Cebollas	5		5	3	5		5	23 (Primer)
Sandías	4					4		8
Manzanas	3	3	3	2	4	5		20 (Segundo)
Uvas	2					3		5
Nueces	1	4		4	2		3	14 (Cuarto)
Repollo /Col			1	1		2		4
Tomate		5				1	2	8
Ajo		2	4	5	3		4	18 (Tercero)
Coliflor		1	2		1		1	5

Con vendedores o mayoristas que se dedican a la venta de un solo producto, los rangos podrían ser según las variedades, tipos, tamaño y forma del producto.

## 4.2.5 Matrices

Es una manera de averiguar las selecciones, prioridades y criterio de las personas entrevistadas. Una posible matriz se puede desarrollar basados en una pregunta tal como ¿Cuáles de los productos detallados en esta matriz se va a vender mejor basándose en las características especificadas?. Cada entrevista tiene hasta un máximo de 10 cruces. A continuación se representa un ejemplo de matriz; entrevistado a un mayorista en Venezuela.

HORTALIZA	CARACTERISTICAS						
	Buen Precio	Calidad	Siempre Vende	Apariencia	Esencial	Saludable	Poco perecedero
<b>Tomate</b>	+	+	+++	++	++	+	
<b>Cebolla</b>			++++		+++		+++
<b>Brócoli</b>	+++		+	++		++++	
<b>Berenjena</b>	+	++++	+	+			+++
<b>Papa</b>			++		+++++		+++
<b>Zanahoria</b>	+		++	+		+++	+++

En este caso la matriz esta relacionada con las opciones del mayorista, se pueden utilizar las características resaltadas para vender el producto por ejemplo: promover el brócoli como un producto saludable o vender cebolla como un producto poco perecedero, y esencial.

## 4.2.6 Análisis Estadístico

Uno puede usar estadísticas de mercado para producir gráficas tales como: barras, líneas, circulares e histogramas, donde es posible utilizar la información y presentar una idea general para determinar, cuáles son los períodos de baja y de alta demanda de los productos individuales, cuándo son los picos de producción, variaciones en las temporadas de cultivo entre regiones productoras y las relaciones entre los precios y volúmenes comercializados.

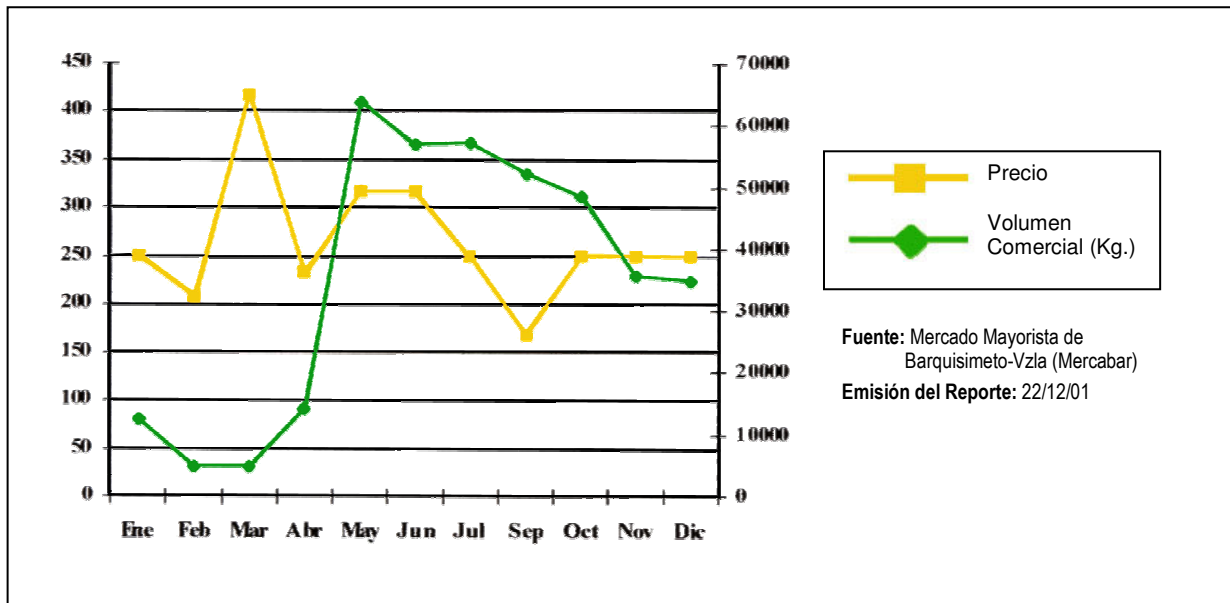
Ejemplos de tales ilustraciones están detallados a continuación:



## Relación Precio – Volumen Comercializado

PRODUCTO: Lechuga Americana

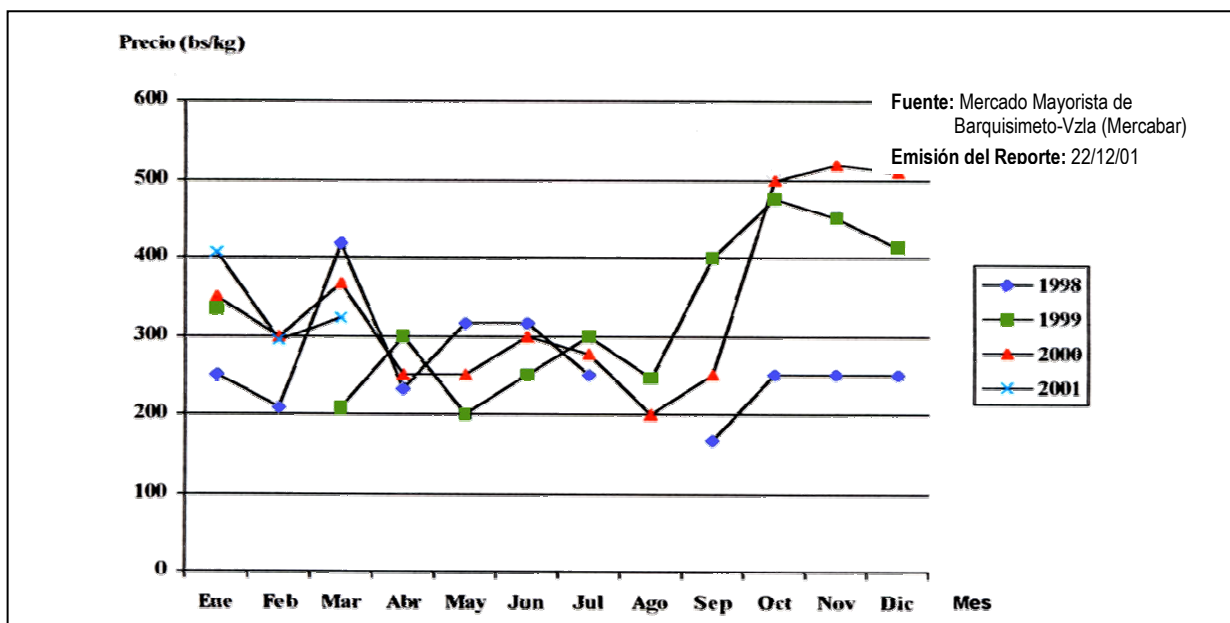
Año: 1998



En la Gráfica de arriba se puede observar estacionalidad de la oferta y la demanda

## Tendencia Anual de Precios más Frecuentes (Bolívares/Kg.)

PRODUCTO: Lechuga Americana

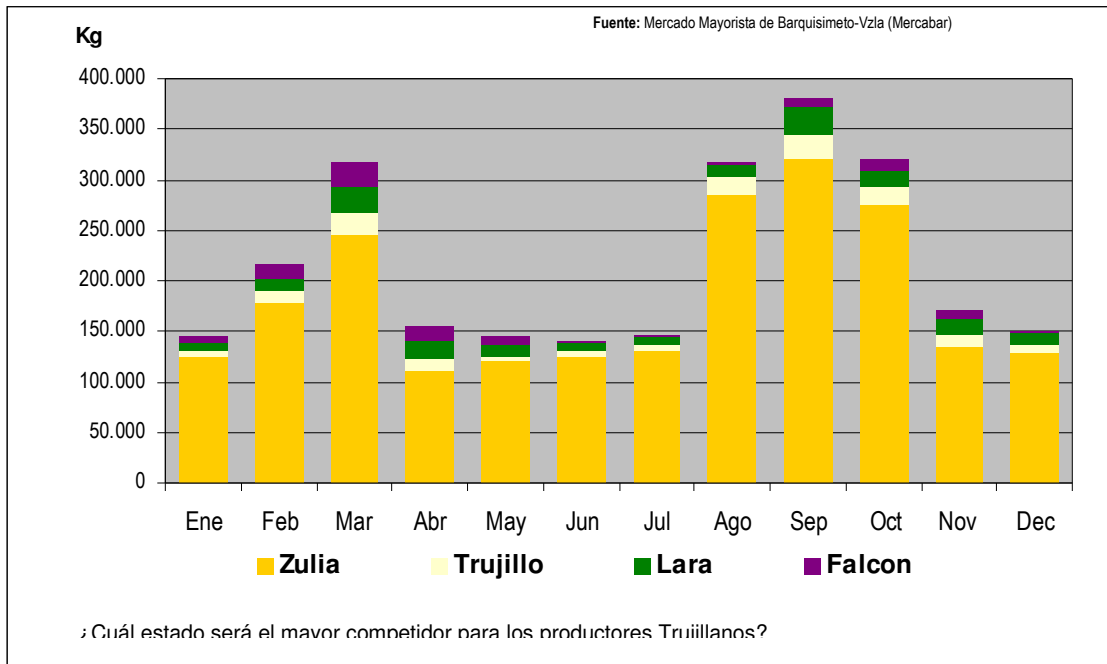


¿Tomando la gráfica de arriba se observa en cuáles meses, sería oportuno colocar la Lechuga Americana ?

# PROCEDENCIA ANUAL

**PRODUCTO:** Guayaba

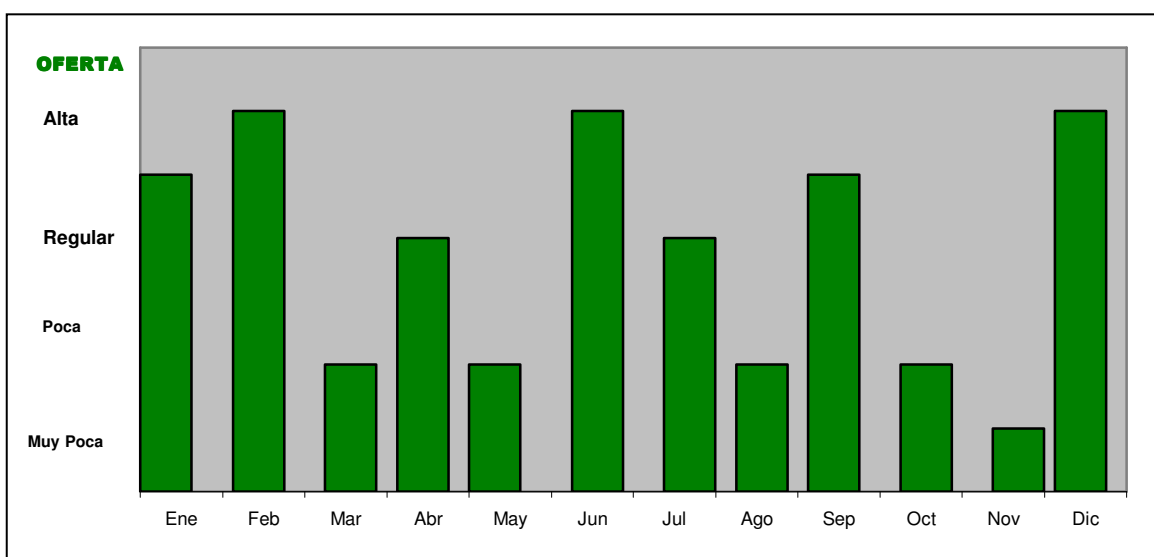
**Año:** 1999



Si no existieran estadísticas o información secundaria, se puede utilizar preguntas para elaborar un histograma o gráfica. Por ejemplo preguntando al entrevistado ¿En cuál mes hay alta, mediana, poca y muy poca oferta? A continuación se describe un ejemplo:

**PRODUCTO:** Guayaba

**Año:** 1999



## 4.2.7 Calendarios de Temporadas

Los patrones de abasto por temporada pueden ser detectados por medio de diálogos con los comerciantes del mercado y productores/as que se asemejan. El propósito de elaborar un calendario de temporada es para identificar espacios o ventanas de oportunidad donde se percibe el que pudiera existir una oportunidad de mercadeo en un mercado o país donde el abastecimiento de cierto producto es limitado o no existe. Un ejemplo de un calendario de temporada es detallado a continuación, refiriéndose al patrón de abastecimiento de la manzana en casi todo el mundo.

PAÍS PRODUCTOR	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic
Francia	+++	+++	+++	+++				+++	+++	+++	+++	+++
Italia	+++	+++	+++	+++	+++			+++	+++	+++	+++	+++
Turquía							+++	+++	+++	+++	+++	+++
Hungría	+++	+++	+++					+++	+++	+++	+++	+++
USA	+++	+++	+++	+++	+++			+++	+++	+++	+++	+++
Chile			+++	+++	+++	+++	+++					
R. de Sudáfrica			+++	+++	+++	+++	+++	+++				
Argentina		+++	+++									
Nueva Zelanda				+++	+++	+++	+++	+++				
Brasil			+++	+++	+++	+++	+++	+++				

Se puede establecer que no hay ventanas de oportunidad para las manzanas ya que cualquiera de los países productores siempre va a tener competencia de por lo menos otros tres países en cualquier mes del año.

#### 4.2.8 Censos a Consumidores/as.

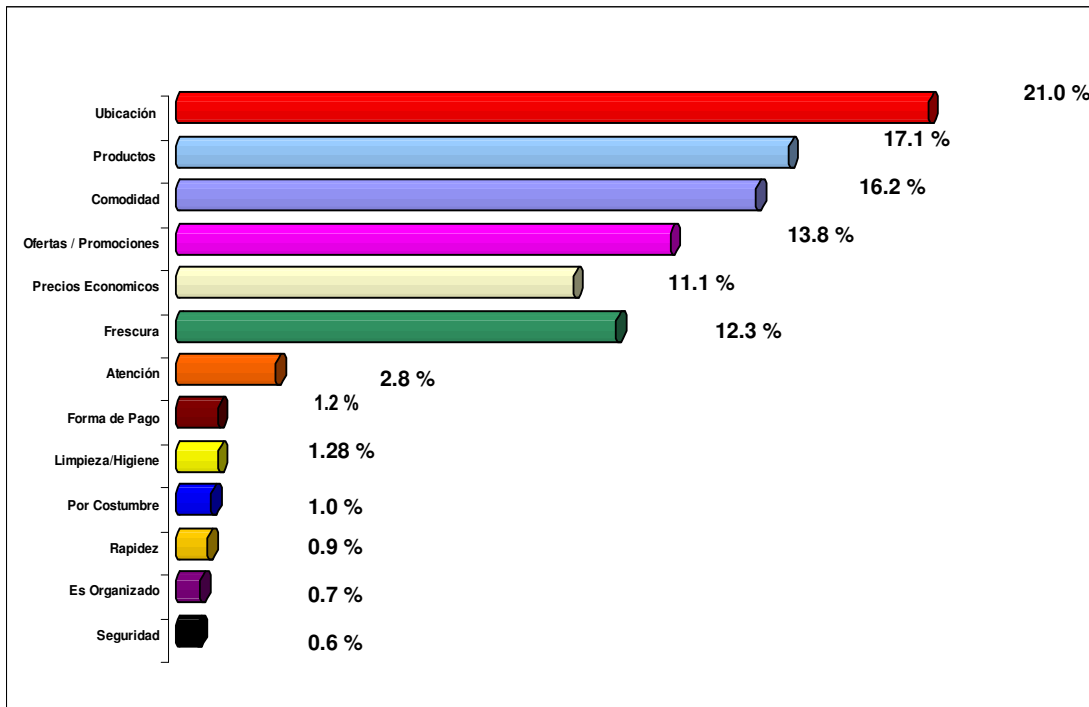
---

En algunos casos cuando el último de los usuarios, en este caso es el consumidor o consumidora, visitan el mercado al que se está investigando, va a ser muy importante el obtener sus comentarios y opiniones de ellos. Aunque ellos no comprenden directamente a productores/as.

Por ejemplo:

1. En Siberia muchos Rusos van al mercado de mayoreo a comprar en volumen antes de que empiece el invierno, que es cuando el producto fresco escasea y el traerlo de otras partes es imposible o demasiado caro, en tales circunstancias los puntos de vista y opiniones de los consumidores y consumidoras son importantes, también el averiguar cuándo es que compran, qué tipo de producto y sus preferencias con respecto a los orígenes y a los cultivos.
2. En Venezuela los Supermercados se están volviendo los principales compradores de producto fresco y van a ser aun más importantes en el futuro. Es en el interés de los productores y productoras el saber cuáles son las razones por las que el consumidor va a los supermercados. Ya que entre más consumidores/as vayan a los supermercados esto va a significar que menos van a ir a las ferias o a los mercados de los productores/as. Un censo de esto resultó después de cuestionar a 400 clientes de supermercados, y se puede observar en la ilustración de abajo.

## RAZONES DE FIDELIDAD AL SUPERMERCADO



### 4.2.9 Dimensionar los volúmenes comercializados.

En algunas circunstancias resulta difícil coleccionar información relacionada con volúmenes de los productos colocados y comercializados en el mercado. Por ejemplo para determinar los volúmenes es muy importante cuantificar o determinar la cantidad de productos que han estado comercializándose y relacionar las cifras con el producto a sembrar para lograr cosechar la cantidad equivalente para ese mercado en particular. Es decir; dividiendo los volúmenes por el rendimiento promedio para poder determinar cuántos productos se deberán sembrar.

$$\frac{\text{Volúmen de producto demandado}}{\text{Rendimiento promedio por hectárea}} = \text{Hectáreas a cultivar}$$

A falta de información de los volúmenes de producto que se manejan en los mercados, una opción a seguir es haciendo un recuento del número de puestos que venden un producto específico y/o número de pick-up /camiones de carga estimando el peso de su carga y vamos a tener una estimación del producto durante ese día.

Se puede proyectar cuánto producto o productos se manejaría por mes o año, sin embargo para lograr una proyección bastante precisa se debe entrevistar al dirigente o gerente del mercado en cuestión o alguien que tenga que ver con la recaudación de rentas de los puestos del mercado.

## 4.3 Conclusiones

La información recogida y analizada debe permitirnos contestar las preguntas que nos habíamos planteado y también tener una apreciación clara respecto a:

1. Cuáles son nuestras oportunidades?
2. Cuáles son nuestros cuellos de botella/problemas para aprovechar las oportunidades?

Considerando la situación actual de producción y comercialización en la zona de producción los resultados permiten identificar los **cuellos de botella** para una comercialización exitosa, por ejemplo:

- ◆ Se ofrece producto inadecuado (variedad, calidad, presentación etc.).
- ◆ Cosecha en época de gran oferta y precio bajo.
- ◆ Falta de tecnologías de almacenamiento.
- ◆ Falta de centro de acopio.
- ◆ Falta de medios de transporte y organización para grandes cantidades / logística.
- ◆ Falta de información actualizada sobre demanda y precios en el mercado.
- ◆ Falta de organización entre productores.
- ◆ Etc.

## 5. DISEÑAR PLAN DE ACCIÓN

Una vez realizado el SRM,

1. Conocemos el mercado y sus actores, la conformación del precio y la cadena de comercialización.
2. Hemos identificado oportunidades para nuestros productos en el mercado.
3. Conocemos los cuellos de botella que nos impiden aprovechar las oportunidades que existen en el mercado.
4. Ahora debemos tomar decisiones sobre: PRODUCTO, PRECIO, PLAZA, PROMOCION.

<b>PRODUCTO</b>	Qué producto (calidad, cantidad y continuidad requerida) y cómo presentarlo?
<b>PRECIO</b>	A qué precio y con qué margen de ganancia?
<b>PLAZA</b>	En dónde, a quién y en qué temporada, cuándo y cómo distribuirlo?
<b>PROMOCION</b>	Qué tipo de actividades de mercadeo, publicidad –comunicación realizar y dirigidas a quién?

5. Y en base a estas decisiones, definir estrategias de producción – post-cosecha y comercialización y elaborar un plan de acción.

Para la elaboración del plan en la página siguiente nos permitimos sugerir un esquema y recomendamos seguir paso por paso:

- Completar las preguntas
- Escribir respuestas donde es posible
- Identificar problemas
- Elaborar soluciones: Qué y cómo?
- Definir Responsabilidades: Quién y Cuándo?

V DISEÑAR PLAN DE ACCIÓN

=>

VI IMPLEMENTAR PLAN DE ACCIÓN

CADENA	PREGUNTAS	1. RESPUESTAS	2. PROBLEMAS	3. SOLUCIONES		4. RESPONSABILIDADES	
				QUE	COMO	QUIEN	CUANDO
<b>PLAN DE PRODUCCIÓN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qué cultivo, Quién cultiva, Qué pasos del manejo, a cargo de quién están?</li> <li>- Variedad</li> <li>- Cuando S/C</li> <li>- Cuánto</li> <li>- Insumos</li> <li>- Costos</li> <li>- Planificación</li> <li>- Organización</li> <li>- Grado de madurez al que se cosecha</li> </ul>						
<b>POST-COSECHA/ TRANSFORMACIÓN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Selección</li> <li>- Transformación</li> <li>- Almacenamiento</li> <li>- Empaque</li> <li>- Insumos</li> <li>- Costos</li> <li>- Organización</li> <li>- Quién? es la pregunta clave en poscosecha, Transf.. etc.</li> <li>- Quién selecciona?</li> <li>- Quién almacena y cómo? Dónde y por qué?</li> </ul>						
<b>TRANSPORTE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quién</li> <li>- Cantidad</li> <li>- Medio de transporte</li> </ul>						



CADENA	PREGUNTAS	1. RESPUESTAS	2. PROBLEMAS	3. SOLUCIONES		4. RESPONSABILIDADES	
				QUE	COMO	QUIEN	CUANDO
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Frecuencia</li> <li>- Insumos</li> <li>- Costos</li> <li>- Organización</li> </ul>						
<b>MERCADO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quién negocia y vende</li> <li>- En donde vender</li> <li>- A quién</li> <li>- Precio</li> <li>- Cantidad</li> <li>- Costos</li> <li>- Organización</li> </ul>						
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ingreso bruto</li> </ul>						
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ingreso neto</li> </ul>						

# ANEXO

## CASO PRÁCTICO DE APLICACIÓN DE SRM EN COCHABAMBA – BOLIVIA

Junio del 2002

### INTRODUCCIÓN

El presente caso es parte de los resultados del Evento de Capacitación sobre Sondeo Rápido de Mercado (SRM) realizado en Sacabamba y Cochabamba del 15 al 21 de junio del 2002 y que fue sistematizado por Caroline Föllmi y Franz Callisaya.

El Objetivo del evento fue **“los participantes disponen de una herramienta metodológica para realizar un sondeo rápido de mercado (SRM) aplicándola como ejercicio en los mercados y ferias de Cliza y Cochabamba para los productos potenciales de Sacabamba”**.

Para la aplicación del SRM, se trabajó en 6 grupos de 3-4 personas (mixto agricultores y técnicos/as). Para cada producto papa y cebolla tres grupos averiguaron con entrevistas informales y observaciones los mercados/ferias de Cochabamba “Mercado Campesino”, “Santa Bárbara”, “Brasil”, “Cancha”, “Calatayud”.

Para encontrar todos los actores involucrados, se trabajó desde las tres de la mañana. Se visitó los mercados dos veces, la segunda fue para solucionar contradicciones y conseguir información complementaria.

Para sintetizar los resultados se recurrió a herramientas como mapas, planes de piso, diagramas de flujo de productos, diagramas de fluctuación de precio, matrices, calendario de temporada, etc.

## Características de los mercados/las ferias más importantes de Cochabamba

MERCADO	DIAS DE ACTIVIDAD	CARACTERISTICAS
<b>Mercado Campesino</b>	Miércoles + Sábado ++	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Organización de productores con estatutos               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Precio justo (mas alto que en Santa Bárbara)</li> <li>• Productores, son los únicos que pueden vender</li> <li>• Comprador tiene que llevar sus propias bolsas</li> <li>• Recolectaron firmas para que no se privatice</li> <li>• Se tiene mas comodidad para los camioneros (al tonelaje)</li> </ul> </li> <li>■ Se tiene mayor presencia de productos de Oruro</li> <li>■ La mayoría de los productos son destinados a La Paz y Santa Cruz.</li> </ul>
<b>Santa Bárbara</b>	Miércoles + Sábado ++	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ No hay leyes (acceso libre)</li> <li>■ Se paga por el puesto de venta</li> <li>■ Los precios bajan por la competencia</li> <li>■ Los productores pueden quedarse hasta horas 7am del día para que luego puedan establecerse los comerciantes</li> <li>■ No se tiene acceso el ingreso de camiones de alto tonelaje</li> <li>■ Se tiene organización/sindicato de vendedores</li> <li>■ No hay libre acceso</li> <li>■ Los puestos de venta son reservadas</li> <li>■ El ingreso de camiones de alto tonelaje es restringido.</li> <li>■ Un mismo vendedor tiene puestos de venta en varios sitios.</li> </ul>
<b>Zona Brasil (Triángulo)</b>	Diario Miércoles + y Sábado ++	

+ Menor actividad

++ Mayor actividad

# Resultados para la Papa

MAPA - ZONAS DE PRODUCCION DE PAPA

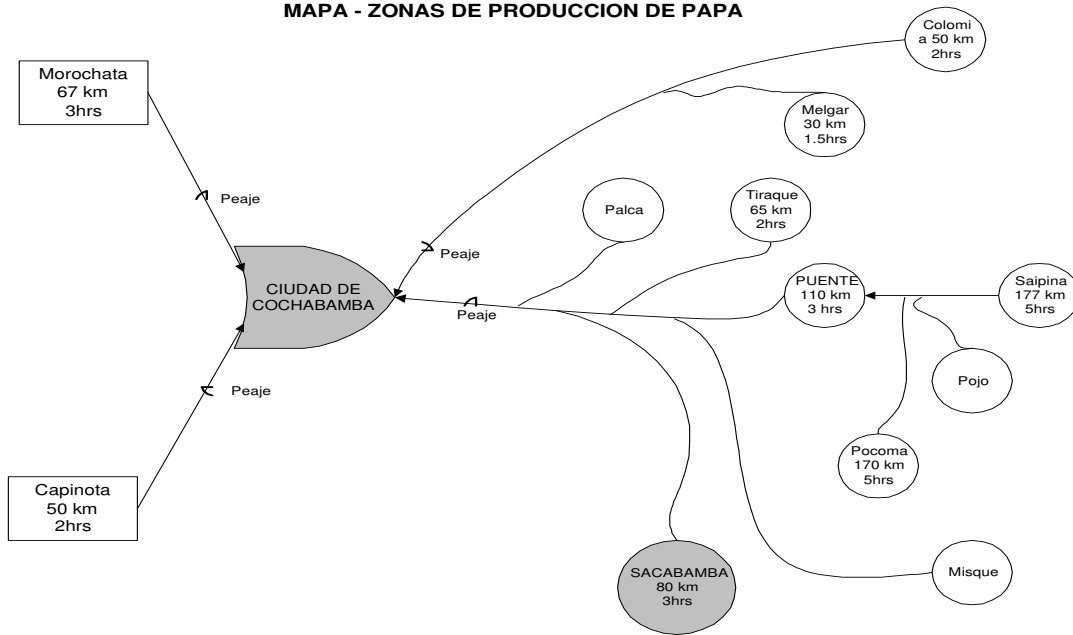
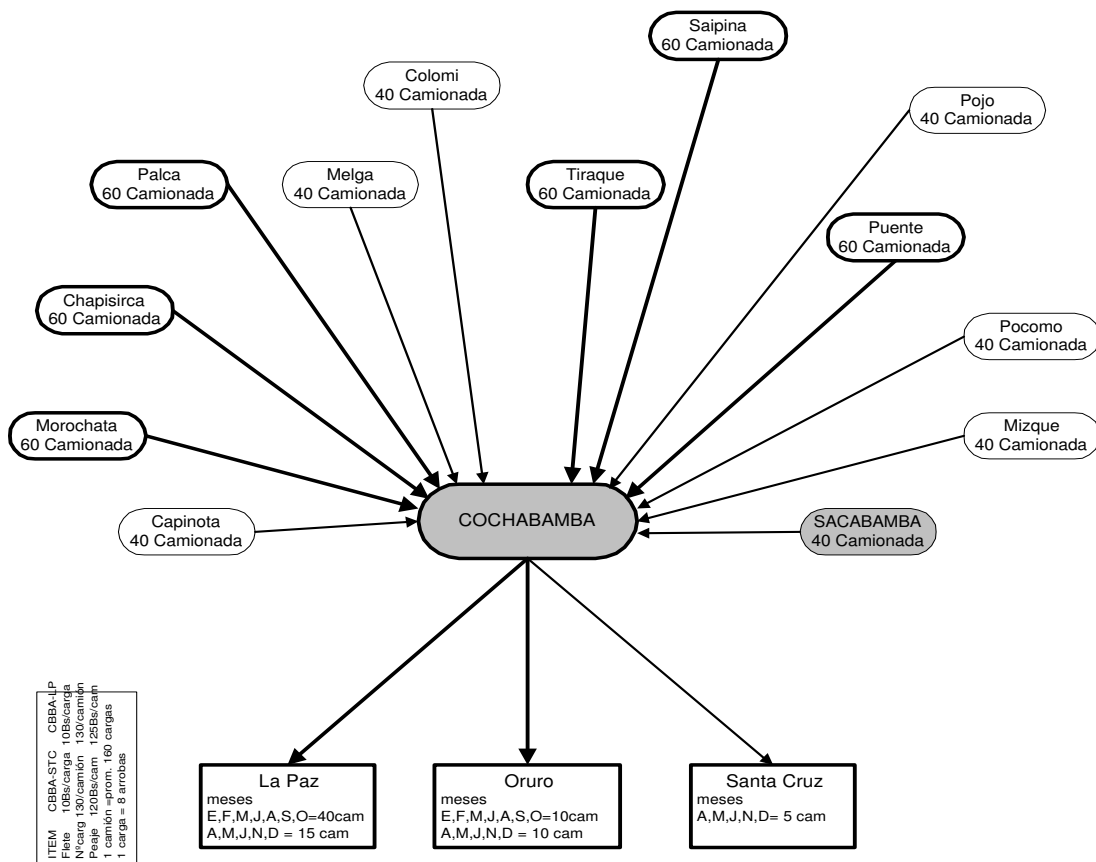
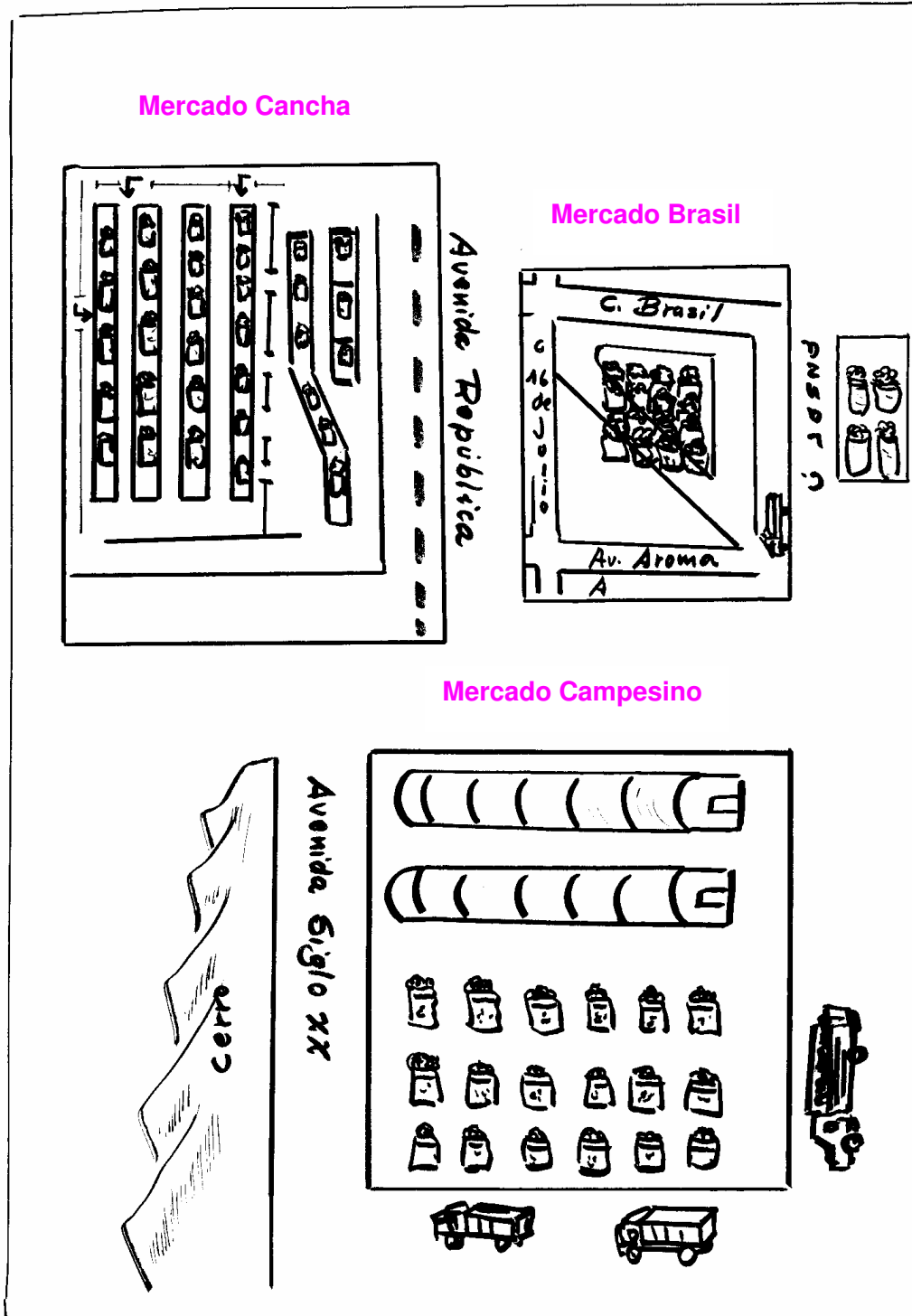


DIAGRAMA DE FLUJO DEL COMERCIO DE LA PAPA



PLANOS DE PISO PARA VENTA PAPA EN LOS MERCADOS  
"Mercado Campesino", "La Cancha", "Brasil"



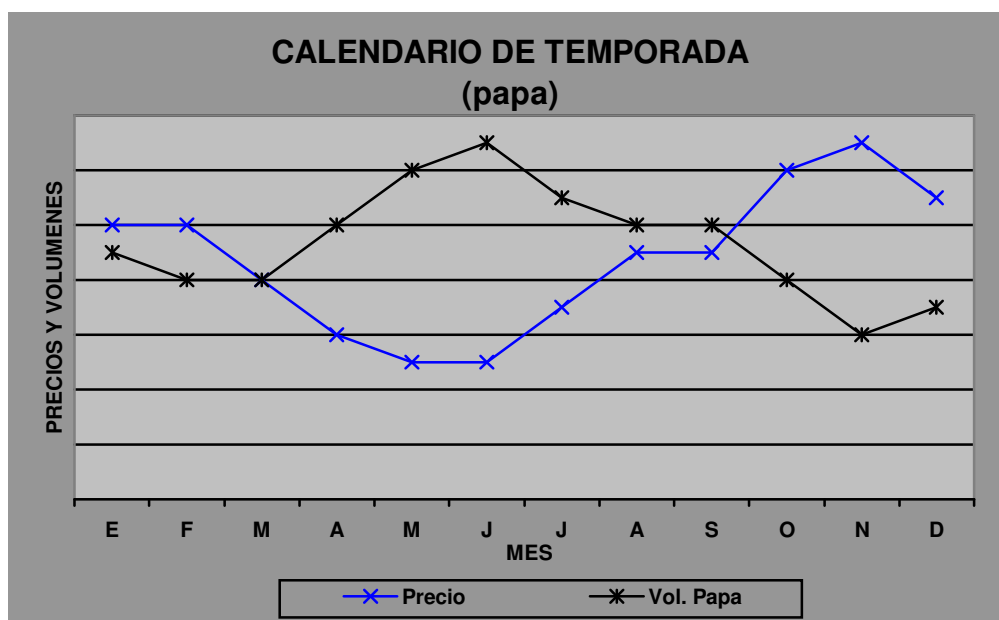
## MATRIZ SOBRE VARIEDADES, PROCEDENCIA, PRECIOS Y ACTORES INVOLUCRADOS EN LAS TRANSACCIONES

Variedad	Procedencia	Mayor Precio	Menor Precio	Actores que intervienen
Waych'a	Morochata	Chapara 200	Chapara 80	Productores Transportistas Rescatistas/Mayoristas/Minoristas Consumidores
	Pocona	Quolque 180	Quolque 70	
	Colomi	Murmo 70	Murmo 50	
	Chapicirca	Chili	Chili	
	Puente			
	Tiraque			
Holandesa	Capinota	Chapara 130	Chapara 110	
	Coloma	Quolque 110	Quolque 90	
	Puente	Murmo hasta 250*	Murmo	
	Pojo	Chili hasta 300*	Chili	
	Saipina			
	Misque			
Toralapa	Colomi	Chapara 240	Chapara 80	
	Tiraque	Quolque 110	Quolque 70	
	Chapicirca	Murmo hasta ...*	Murmo 55	
		Chili	Chili	

\* oportunidades!

La procedencia da información sobre la competencia.

Vale la pena resaltar que se diferencian los precios por variedad y tamaño.



## **Conclusiones**

1. Se ha identificado a la variedad Waycha como la más comercial a nivel de rescatistas, mayoristas, minoristas, debido a su consistencia arenosa y mayor preferencia por parte de los consumidores.
2. Debido al incremento del cultivo de la papa en zonas no tradicionales como Saipina y otras, las fluctuaciones de precios en los mercados centrales de Cochabamba tienen poca variación a lo largo del año (ver oportunidades octubre/noviembre).

## **Sugerencias**

1. Capacitar a grupo de agricultores representativos en tecnologías de almacenamiento y conservación de papa que garantice sacar al mercado un producto de buena calidad en la “ventana de oportunidad” identificada.
2. Organizar a productores en asociaciones para comercializar el producto en mercados del interior del país.
3. Ubicar nichos agroecológicos aptos para la producción de semilla de calidad, de la variedad holandesa, la cual tiene mucha demanda en la feria de puente con destino a Santa Cruz, a través de ensayos de investigación participativa.

## Plan de Acción

Debido a que en la validación no se disponía del esquema del plan de acción propuesto, el formato utilizado en este caso es más sencillo.

### Pasos concretos con el fin de mejorar la colocación de la papa Waycha en los mercados de Cochabamba:

1. Se recurre a las preguntas claves para una comercialización exitosa
2. Se define las preguntas que todavía no dispongan de respuesta satisfactoria
3. Se define los pasos siguientes: Qué hay que hacer, cómo se hace, quién lo hace y hasta cuándo?

Preguntas Claves	Preguntas todavía abiertas	Pasos siguientes ¿Qué? ¿Cómo? ¿Quién? ¿Cuándo?
<b>Producto</b> Papa		
<b>Ubicación</b> Mercado Campesino	¿Cómo entrar al sindicato campesino (Personas de contacto, requerimientos, deberes y derechos, plazo de pago etc.)?	El presidente de la asociación averiguará requisitos lo mas antes posible (otro SRM).
	¿Cómo llega la mercancía, movilidad y costos (flete transporte)?	El presidente de la asociación averigua precios de flete hasta noviembre (otro SRM).
<b>Consumidor / Comprador</b> Mayorista para vender en Sta. Cruz	¿Los mayoristas quiénes son?	Los participantes capacitados realizan otro Sondeo Rápido de Mercado para complementar información. Siguiente semana.
	¿Qué cantidades y qué calidad requieren?	
	¿Se podría vender directamente a Santa Cruz?	
<b>Posición</b> ¿Cuándo? Cuánto?	¿Cuándo producir (sembrar/cosechar)?	La cantidad requerida se averiguará en otro SRM.
	Depende del precio, de las cantidades requeridas por época y de las posibilidades para ofrecer.	La cantidad que se puede ofrecer y cuándo, se definirá en la reunión de directorio de asociación.
Calidad?	¿Vale la pena seleccionar por tamaño?	Para obtener la calidad se seleccionará por tamaño (Chapara, Quolque, Murmu)
Empaque?	¿Vale la pena cambiar color de las fundas?	Ev. cambiar color para identificar la zona de producción (averiguar en sondeo rápido de mercado)
<b>Precio</b>	¿Cuáles son los costos de producción - margen de ganancia?	Calcular costos de producción: con grupos de agricultores, con ayuda de patrón, y con acompañamiento técnico de institución CIPCA y/o ATICA.



## **ANEXO 2: Glosario**

### **¿Qué es un SRM?**

SRM es una metodología participativa de carácter informal, para investigar en menor tiempo donde existe mercado para nuestros productos dónde y cómo podemos vender a mejores precios.

SRM es una metodología o herramienta participativa e informal para realizar encuestas en mercados, ferias, supermercados y otros sitios de comercialización con el fin de conseguir información sobre los canales de venta de los productos y los actores involucrados, en poco tiempo, cuyos resultados luego permitirán al agricultor/productor tomar decisiones en producción – post-cosecha y comercialización.

### **¿Qué es Mercado?**

Un mercado es un área donde se desenvuelven los compradores y vendedores de mercaderías y servicios. Es el lugar o ambiente donde se reúnen estos para intercambiar bienes y servicios.

### **¿Qué es Comercialización?**

Es el proceso de intercambio o compra – venta de un producto y la relación que existe entre el productor/vendedor y el consumidor.

### **¿Qué es Mercadeo o marketing?**

Este concepto es una filosofía gerencial basada en que una organización debería tratar de satisfacer las necesidades de los clientes a través de una serie coordinada de actividades que también permitan a la organización lograr sus objetivos. Esta serie coordinada de actividades comprende el proceso de crear, distribuir, promover y fijar precios de bienes, servicios e ideas para facilitar la satisfacción de relaciones de intercambio en un entorno dinámico.

### **¿Qué es una ventana de oportunidad?**

La ventana de oportunidad o puerta de oportunidad, es un espacio libre o época del año donde un determinado producto ya no existe en el mercado o existe en menor cantidad a precios muy elevados.

Ejemplo: Fuera de la época de cosecha en los meses de octubre/ noviembre/ diciembre/ enero los precios de papa están elevados.

### **¿Qué es Demanda?**

Son el tipo, cantidad y calidad de productos que los consumidores quieren conseguir por compra o trueque en cierta época.

### **¿Qué es Oferta?**

Son todos los productos que ofrece el productor para trueque o venta en cierta época.

# CONCLUSIONES DE LAS JORNADAS DE CAPACITACIÓN EN DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL Bilbao 30 y 31 de mayo de 2006

Las Jornadas de capacitación en Desarrollo Económico Local nacen con el objetivo de mejorar las acciones de cooperación en el área sectorial de economía popular o Desarrollo Económico Local. El origen de estas jornadas se encuentra en la constatación de que los proyectos presentados a subvención al FOCAD tienen notables carencias y, como consecuencia, muchos de ellos no son sostenibles ni tan siquiera en el medio plazo.

Esta conclusión se derivó del análisis de 37 proyectos presentados, mayoritariamente, a la convocatoria del FOCAD 2005 y dichas carencias se refieren básicamente a tres aspectos:

- Los proyectos no se enmarcan en una estrategia que contemple tanto el contexto en el que se realizan, como el período de maduración de los procesos de desarrollo.
- No se incorpora el enfoque de equidad de género.
- Apenas se presentan estudios técnicos que avalen la sostenibilidad de los proyectos propuestos.

Por este motivo se ha considerado pertinente realizar un plan de formación cuyo punto de partida han sido las Jornadas sobre Desarrollo Económico Local, organizadas por el Gobierno Vasco y Hegoa, y celebradas los días 30 y 31 de mayo de 2006 en Bilbao.

Estas jornadas tenían por objetivo realizar una aproximación al enfoque de Desarrollo Económico Local (DEL) contemplando los proyectos como un medio para contribuir a dicho Desarrollo. Además, el DEL está dentro de un proceso todavía más amplio: el Desarrollo Local o Territorial, que se ocupa de las relaciones que existen entre cinco ámbitos de la vida comunitaria:

- El medio ambiente.
- Las relaciones sociales y culturales.
- La organización política.
- El desarrollo económico.
- El propio territorio como un medio para el desarrollo.

Por lo tanto, siempre que se planifique un proyecto de producción hay que considerar de qué manera contribuye al desarrollo económico y cómo interactúa éste con los otros componentes del Desarrollo Territorial.

Partiendo de este contexto general, se analizaron otros aspectos más concretos de los proyectos productivos y que se pueden agrupar en dos lógicas de intervención diferenciadas.

1. Por una parte, encontramos lo que se llamó la **“lógica de intervención social”** que está presente en todos los proyectos productivos. No olvidamos que el objetivo último de tales proyectos es mejorar la calidad de vida de la población empobrecida. Por lo tanto son personas las que están en el centro de nuestra atención y se debe prestar especial atención a esa vertiente “social”.

En este punto se destacó el hecho de que los proyectos que ponemos en marcha nunca son neutrales ante las relaciones de género y no es infrecuente que contribuyan, en mayor o menor medida, a ensanchar la brecha que ya existe en las desiguales relaciones que se establecen entre ambos sexos.

Pero nuestras intervenciones no afectan solamente a la equidad de género, también hay otros aspectos de la vida comunitaria relacionados con la antropología, las relaciones sociales, las pautas de conducta o de consumo, que son alteradas siempre que se inicia un proceso de desarrollo.

De estas consideraciones se concluyó que es de la máxima importancia analizar el contexto en el que se realizan los proyectos de producción, y garantizar que no sólo traerán beneficios económicos sino que además no afectarán negativamente a los aspectos mencionados.

2. Por otro lado, analizamos la vertiente denominada “**lógica de intervención técnica**”. En esta parte se trataron todos los aspectos que hay que tener en cuenta al realizar un plan de empresa: análisis de la competencia, de la demanda, de las capacidades, etc. Sin duda eran aspectos menos familiares para las personas que participamos en las jornadas, pero quedó planteada la necesidad de abordarlos si queremos garantizar la sostenibilidad de nuestras iniciativas; o, dicho de otro modo: si queremos garantizar que efectivamente la población mejorará su calidad de vida.

En algún momento de los debates se trató la necesidad de vincular ambas *lógicas de intervención* que, tal vez, fueron tratadas de manera marcadamente separada. Si bien entendemos que ambos enfoques tienen claramente definidas sus diferencias en los extremos, habría que procurar la búsqueda de un punto de encuentro incorporando “método” al tratamiento que damos a lógica social y, al mismo tiempo, haciendo que los instrumentos técnicos sean más permeables a dicha lógica social.

Finalmente, al margen de estas últimas consideraciones, se dejó constancia de que las especiales características de los proyectos de producción necesitan un marco regulador de las subvenciones más adecuado a los plazos y a las garantías de continuidad en su apoyo.

### **Conclusiones del estudio diagnóstico de los proyectos presentados al FOCAD por las ONGD vascas en el área de Desarrollo Económico Local**

Las Jornadas sobre Desarrollo Económico Local tenían también como objetivo concretar los temas de capacitación que se consideran fundamentales y que se demandan desde las propias entidades para mejorar la gestión de los proyectos que se identifican y formulan en el sector DEL.

A tal fin, el miércoles 31 de mayo, la Dirección de Cooperación al Desarrollo del Gobierno Vasco, en primer lugar, presentó el estudio diagnóstico realizado sobre 37 proyectos con componentes de DEL presentados a las convocatorias del FOCAD. Las conclusiones más destacadas eran las siguientes:

- El apartado menos desarrollado de los proyectos es el correspondiente a los aspectos de estrategia e integración de las líneas transversales. Apenas se da

coordinación entre los distintos agentes privados o públicos, involucrados en el proceso de Desarrollo Económico Local, buscando la generación de sinergias.

- La línea transversal de equidad de género se trata débilmente en los proyectos. El esfuerzo de las organizaciones en esta línea se ha centrado en el análisis de género y la planificación de actividades de formación sobre el tema de manera aislada, puntual o coyuntural. La evaluación de género es la gran ausente.
- En relación con la “lógica de intervención técnica”, los aspectos mejor formulados se corresponden con la adecuación presupuestaria y el plan de seguimiento. Les siguen en calidad la adecuación de las capacidades del grupo promotor y la viabilidad técnica de la producción.
- El resto de los aspectos técnicos no están bien desarrollados: elección de la idea y la definición del proyecto, estudio de mercado, estudio de la posición del proyecto, definición de la estrategia y acciones, plan de gestión, comercialización, compras, personal, inversiones... En este sentido, los proyectos corren el riesgo de no obtener la rentabilidad necesaria.
- En promedio, las entidades locales no tienen una estrategia concreta, pero ejecutan regularmente proyectos DEL. Para fortalecer estas capacidades, los proyectos cuentan con un buen diseño de las actividades de capacitación, que a menudo responden a un plan estructurado. Sin embargo, esto no se corresponde con una buena definición de los recursos humanos y materiales destinados a la capacitación.
- Salvo en los aspectos estratégicos, donde Centro América obtiene los mejores resultados, la distribución por continentes señala que los proyectos desarrollados en América del Sur son los mejor formulados, seguidos por los proyectos en Centroamérica. Los proyectos en África y Asia muestran carencias notables en todos los bloques analizados.

## **Identificación de necesidades de formación**

Teniendo presentes estas conclusiones, en segundo lugar, las personas asistentes a las Jornadas se dividieron en tres grupos, con la finalidad de debatir el formato y contenido de los cursos específicos sobre DEL, a impartir tanto en Euskadi como en las áreas donde trabajan las contrapartes de las ONGD vascas -como Centroamérica, Caribe y Países Andinos-.

Los temas priorizados por los grupos se recogen a continuación.

### Temas de formación para el personal técnico de las ONGD vascas

#### *Marco ideológico/conceptual*

- Desarrollo Local, definición, componentes, búsqueda de oportunidades e identificación de insumos para promover el desarrollo local.
- ¿Por qué y para qué realizar proyectos de DEL?

#### *Bloque estratégico*

- Planificación estratégica, ¿cómo desarrollar estrategias? Ejemplos y experiencias.
- Coordinación, concertación, negociación.

- Incorporación de las líneas transversales en los proyectos DEL: género, DDHH, fortalecimiento de las capacidades locales.

#### *Enfoque de género*

- Incorporación de la perspectiva de género en todo el ciclo de los proyectos productivos. Evaluación de género.

#### *Identificación*

- Análisis y diagnósticos previos a los estudios de mercado: análisis del contexto, actitud de las autoridades locales, análisis social, identificación de la población meta.
- Capacitación pedagógica y en técnicas participativas para la identificación de las problemáticas, la ejecución de los proyectos y la capacitación.

#### *Bloque Técnico*

- Claves para interpretar la información
- Identificación de oportunidades de negocio
- Formatos de estudios de mercado
- Cómo interpretar un plan de viabilidad, indicadores de viabilidad...
- Instrumentos, metodologías y herramientas técnicas para la puesta en marcha de planes de empresa

#### *Seguimiento y Evaluación*

- Monitoreo y seguimiento (de los resultados, del proceso, del impacto...)
- Metodologías de evaluación (de eficiencia, de impacto, final,...)

#### *Sistematización, intercambio de experiencias*

- Presentación de experiencias exitosas, “buenas prácticas de DEL”
- Redes que existen y servicios y asesorías externas a las que poder recurrir

Las personas participantes expresan su convencimiento de que la formación debe priorizar a las contrapartes, que son las que en la mayoría de los casos identifican y formulan el proyecto. Se plantea la duda de si es realmente necesario formarse como especialista en todos los campos asociados a la gestión de proyectos productivos, considerando que el personal técnico de las ONGD vascas está constituido por generalistas, que ven difícil formarse en todos los sectores con los que se trabaja en sus respectivas organizaciones. Queda abierto el debate entre quienes plantean como necesaria una mayor especialización y quienes no lo ven factible. En este sentido, algunas personas indican que no es realista ni necesario saber en profundidad sobre todos los temas anteriormente identificados, sino que es más relevante saber “leer e interpretar” con solvencia y criterio la idoneidad de los proyectos productivos que llegan formulados.

#### Temas de formación para los sujetos locales, contrapartes de las ONGD vascas

##### *Marco ideológico/conceptual*

- Cómo introducir la lógica del mercado y el desempeño económico en colectivos sin previo contacto con el mercado y la empresa.

##### *Bloque estratégico*

Se ve como necesario trabajar todos los componentes de este bloque, aunque en particular se resaltan algunos:

- Formas de trabajo con los gobiernos locales para la promoción de proyectos productivos de Desarrollo Económico Local.
- Desarrollo de capacidades de coordinación y articulación.
- Incorporación de la línea transversal de Derechos Humanos en los proyectos productivos.

#### *Enfoque de género*

- Identificación de “liderazgos femeninos”
- Transversalización de la perspectiva de género en proyectos productivos

#### *Identificación*

- Fase de diagnóstico. ¿Cómo identificar la necesidad de un proyecto productivo?
- Adaptación del Marco Lógico a la formulación y gestión de proyectos productivos (teniendo en cuenta que en el formato tradicional del marco lógico se parte de un problema y se establece una estrategia para resolverlo, ¿es adecuado utilizar esa metodología cuando de lo que se trata es de aprovechar una oportunidad de negocio?)
- Identificación de las iniciativas a desarrollar.

#### *Bloque técnico*

También se ve como necesario trabajar todos los componentes de este bloque. Además se destaca:

- Estudios de prospección y planes de empresa
- Formación en gestión de empresas solidarias. Metodologías de implantación gradual de sistemas de gestión adaptados a las condiciones locales.
- Formación sobre microempresas y microcrédito
- Alternativas para la financiación de proyectos productivos
- Metodologías para la promover estructuras organizativas apropiadas en la gestión de proyectos productivos

#### *Seguimiento y evaluación*

- Formación sobre evaluación de impacto de proyectos productivos.
- Uso de indicadores cualitativos para la evaluación.

#### *Sistematización, intercambio de experiencias*

- Intercambio entre las fortalezas y aprendizajes de las diferentes organizaciones y zonas geográficas (sur-sur).
- Experiencias y aprendizajes en la organización y promoción en el Sur de “agencias de desarrollo local” o “agencias de promoción de empresas” como las que tenemos en el Norte.

#### Preferencias con respecto a metodología de los cursos, fechas y formato

##### *Modalidad de cursos*

- Se prefieren los cursos intensivos y concentrados en unos pocos días, a los cursos que se prolonguen demasiado en el tiempo.
- Una propuesta que permitiría profundizar según el interés de cada participante es la de un curso de conceptos generales concentrado en una semana con módulos específicos posteriores en las semanas y/o meses inmediatos.

##### *Metodología*

El grupo expresa su consenso en la necesidad de utilizar metodologías más participativas, con grupos más pequeños y que se basen fundamentalmente, tras una introducción teórica, en el análisis y estudio de casos prácticos y experiencias reales.

### *Lugares*

Se propone la posibilidad de hacer cursos descentralizados en las diferentes provincias, aunque esto depende también de la adecuación entre el presupuesto y la demanda de formación en los distintos territorios.

### *Fechas*

Para los cursos en Euskadi se prefieren fechas cercanas al inicio del curso 2006-2007 (último trimestre del año 2006) y así evitar que los cursos coincidan con las convocatorias públicas de subvenciones.

### *Horario*

Ante la propuesta de realizar las sesiones formativas por las tardes, se responde que el horario depende también de la localización geográfica. No se puede acabar muy tarde si la gente viene de fuera, lo que se resolvería si los cursos se descentralizan.

### Con respecto a los financiadores (fundamentalmente Gobierno Vasco)

Se pide a los representantes de la administración un mejor ajuste entre los tiempos de financiación y los tiempos de diseño de proyectos productivos acorde a los criterios y métodos explicados en el seminario.

Concretamente se le pregunta a la Dirección de Cooperación al Desarrollo del Gobierno Vasco:

- ¿Qué se va a exigir en los proyectos productivos? Dado que la formación debería orientarse a cumplir con esta exigencia.
- Si va a existir una especie de “formato de proyecto a proponer”, dependiendo del resultado del estudio de mercado.
- Si va a financiar procesos de identificación y formulación de planes de empresa que pueden llegar a prolongarse durante un año o más.
- Si va a tener en cuenta las dificultades para la puesta en marcha de proyectos productivos que, en el mejor de los casos, quizá no muestren sus resultados hasta pasados 10 años desde su inicio.

Bajo estas cuestiones subyace la pregunta de si el marco actual de la cooperación vasca es el adecuado para los proyectos productivos.

Bilbao, a 23 de junio de 2006,

Maite Fernández-Villa  
Hegoa