



NACIONES UNIDAS



SEDE SUBREGIONAL EN MÉXICO



cooperación  
alemana  
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Distr.  
LIMITADA  
LC/MEX/L.1110 (SEM.213/2)

24 de septiembre de 2013  
ORIGINAL: ESPAÑOL

---

## **INFORME DE LA REUNIÓN DE EXPERTOS SOBRE LA INSERCIÓN DE LAS PYMES CENTROAMERICANAS EN CADENAS GLOBALES DE VALOR**

*(México, D. F., 11 de septiembre de 2013)*

---

Este documento no ha sido sometido a revisión editorial.

2013-21



**ÍNDICE**

ANTECEDENTES .....	5
A. ASISTENCIA Y ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS .....	7
1. Lugar y fecha .....	7
2. Asistencia .....	7
3. Temario .....	7
4. Sesión inaugural .....	7
5. Sesión de clausura .....	9
B. DESARROLLO DE LA REUNIÓN .....	10
1. Experiencia de El Salvador: Presentación de los procesos de acompañamiento para las cadenas del camarón de cultivo y de fibras sintéticas-ropa deportiva .....	10
2. Experiencia de Guatemala: Presentación de los procesos de acompañamiento técnico para las cadenas de vegetales no tradicionales y de productos maderables de las concesiones forestales del Departamento del Petén .....	13
ANEXO: LISTA DE PARTICIPANTES .....	17



## ANTECEDENTES

1. En años recientes se ha observado una renovada importancia de las políticas industriales en América Latina y un creciente interés por generar un nuevo equilibrio entre el Estado, el mercado y la sociedad (CEPAL, 2012). Esto ha puesto de relieve el papel de la innovación y el desarrollo del capital humano para reducir la brecha tecnológica y crear mayores oportunidades de empleo, sumar valor agregado a las producciones locales, prevenir la reprimarización y la dualidad productiva, y vigorizar la vinculación entre desempeño exportador y crecimiento económico a partir del incremento de la productividad empresarial, en general, y de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME), en particular.
2. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha puesto sobre la mesa la importancia que tiene el cambio estructural para un desarrollo económico y social con equidad. Este cambio se entiende como el tránsito hacia actividades y sectores más intensivos en conocimientos tecnológicos y un mayor dinamismo de la productividad (CEPAL, 2012). Es importante que las estructuras de producción y exportación de América Latina se orienten hacia los sectores más dinámicos, de mayor productividad o de alto contenido tecnológico.
3. El modo de producción moderna, basado en gran medida en la deslocalización productiva, ha abierto una oportunidad para la inserción de las empresas latinoamericanas, especialmente las pymes, en mercados de creciente valor y dinamismo. Este modo de producción facilitó la creación de cadenas globales de valor como patrón de producción basado en la deslocalización productiva, pero conectados con mercados finales dinámicos, que pueden ser nacionales (ubicados en los centros urbanos), regionales (países vecinos) o globales (principales mercados de consumo). Estas redes de producción, al estar integradas por cadenas de valor de firmas dispersas, abren una oportunidad de participación para las MIPYME, aunque con retos enormes, sobre todo en materia de productividad, calidad y estándares técnicos.
4. Por ello, se debe avanzar en el fortalecimiento de la participación de las empresas de la región en cadenas de valor locales y su inserción en globales, que permita aumentar la productividad y adecuar, de manera más competitiva, la participación de los países de la región en la actual división internacional del trabajo y la producción de la economía mundial. Entre los beneficios que podrían derivarse a nivel microeconómico del fortalecimiento de las cadenas de valor se destacan: nuevas asociaciones estratégicas entre empresarios, mejoras en la calidad de la producción, incremento de competitividad y de la capacidad exportadora de las empresas, y el aumento en el financiamiento de proyectos empresariales y de desarrollo económico local por el sector privado y por el público.
5. El papel de las políticas públicas es fundamental en este proceso destinado a estimular la competitividad, sobre la base de una planificación estratégica de sus actores. Se trata de un proceso incremental de adquisición de capacidades por parte de los participantes de la cadena, en el que se procuran innovaciones de producto y de proceso.
6. En este marco, la CEPAL está llevando a cabo procesos de acompañamiento técnico a los gobiernos de El Salvador y Guatemala para el fortalecimiento de cadenas de valor, en el marco del proyecto de cooperación técnica “Inserción de PYME agroindustriales en las cadenas de valor en Centroamérica (GER 2007/12)”, financiado por la Agencia de Cooperación Alemana (GIZ). El objetivo central del proyecto es contribuir a la inserción de las PYME agroindustriales de países centroamericanos en las cadenas de valor mediante el fortalecimiento de políticas industriales, entendidas en sentido amplio como políticas productivas que abarcan incluso a los sectores primario y terciario.

7. La reunión de expertos a la que hace referencia este informe constituye un taller regional centroamericano para el intercambio de mejores prácticas y aprendizaje, con los siguientes objetivos:
- a) presentar y difundir la metodología de la CEPAL para el fortalecimiento de las cadenas de valor,
  - b) diseminar los resultados obtenidos durante el proceso de acompañamiento técnico en El Salvador y Guatemala y
  - c) recibir comentarios y sugerencias que ayuden a fortalecer las acciones de la CEPAL en estos temas.
8. A continuación se describen la organización, dinámica y conclusiones de la reunión.

## **A. ASISTENCIA Y ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS <sup>1</sup>**

### **1. Lugar y fecha**

9. La reunión de expertos sobre la inserción de las pymes centroamericanas en cadenas globales de valor se llevó a cabo en la sala “Raúl Prebisch” de la Sede Subregional de la CEPAL en México, el día 11 de septiembre de 2013.

### **2. Asistencia**

10. La reunión contó con la presencia de un grupo selecto de expertos, todos ellos autoridades de gobiernos nacionales y funcionarios de organismos regionales e internacionales.

### **3. Temario**

11. Se adoptó el siguiente temario:

1. Registro de participantes
2. Apertura. Palabras de bienvenida.
3. El regreso de la política industrial
4. Metodología de la CEPAL para el fortalecimiento de las cadenas de valor
5. Experiencia de El Salvador
6. Experiencia de Guatemala
8. Clausura

### **4. Sesión inaugural**

12. La inauguración estuvo a cargo del señor Hugo E. Beteta, Director de la Sede Subregional de la CEPAL en México, quien dio la bienvenida a los participantes y agradeció su presencia en el evento e interés en el tema. El señor Beteta comentó que el fortalecimiento de las cadenas de valor es central para el desarrollo económico y social de la subregión. Expuso la visión actual que la CEPAL tiene de la coyuntura global y sus implicaciones para Centroamérica. Producto de dicha coyuntura, el comercio intrarregional centroamericano crece más dinámicamente, abriendo oportunidades relevantes para la generación y el escalamiento de las cadenas de valor de la región, debiéndose así examinar el rol que tienen los costos laborales la promoción de exportaciones y atracción de inversiones. En la actualidad, aproximadamente un 60% del comercio global es de bienes y servicios intermedios, es decir, vinculados a cadenas de valor secuenciales o transfronterizas. Este crecimiento de las cadenas de valor ha aumentado la interdependencia entre países, al punto que un 40% de las importaciones de países avanzados consisten en insumos de otros países para sus cadenas. Esta situación pone en relevancia, una vez más, el papel del Estado en el diseño de políticas públicas destinadas a la promoción de la participación de las empresas en las cadenas globales de valor.

13. El Director de la Sede Subregional de la CEPAL en México concluyó su intervención con tres preguntas clave: si las MIPYME centroamericanas podrán mejorar su inserción en cadenas de valor tanto nacionales, regionales como globales; si se podrá poner fin a la heterogeneidad estructural que caracteriza a

---

<sup>1</sup> Véase la lista completa de participantes en el anexo.

las economías centroamericanas, y si las cadenas de valor pueden ayudar a cerrar las brechas y generar una convergencia de ingreso.

14. El señor Jorge Mario Martínez Piva, Jefe de la Unidad de Comercio Internacional e Industria de la Sede Subregional de la CEPAL en México, invitó a los participantes a que se presentaran de forma individual. Acto seguido inició su exposición sobre el resurgimiento de la política industrial, exponiendo la nueva interpretación que tiene la CEPAL sobre dicha política, al concebirla como un proceso en el que el Estado aplica una serie de instrumentos para promover el desarrollo de actividades específicas o agentes económicos, basado en las prioridades del desarrollo nacional. El desarrollo económico se alcanza con cambios en la estructura productiva que transforman la composición del producto, el comercio internacional, el empleo y el patrón de especialización productiva.

15. El señor Martínez Piva argumentó que una política industrial para el cambio estructural busca generar una nueva matriz productiva más diversificada, con trayectorias de crecimiento de la productividad más dinámicas y que generen ganancias que permitan cerrar las brechas con respecto a los países desarrollados. En este contexto, los instrumentos de la política industrial comprenden políticas como las de ciencia, tecnología e innovación, las de educación y formación o las comerciales que determinan el grado de competencia y de acceso a mercados internacionales, así como la entrada de inversión extranjera directa y su vinculación con la producción nacional. Asimismo, reseñó algunas experiencias internacionales, destacando los elementos principales de la actual política industrial de los Estados Unidos y la importancia de las compras gubernamentales para estimular el sector industrial, así como la política de creación de campeones nacionales y formación de empresas líderes globales de Brasil.

16. El señor Ramón Padilla presentó la agenda de la reunión y se concentró en la metodología para el fortalecimiento de las cadenas de valor diseñada por la CEPAL. El señor Padilla inició su ponencia exponiendo la utilidad del enfoque de cadenas de valor, los objetivos específicos del proyecto “Inserción de PYME agroindustriales en las cadenas de valor en Centroamérica: la importancia de políticas industriales, en particular de políticas de innovación” (GER 2007/12), los pasos que se llevaron adelante para la elaboración del diagnóstico y las propuestas de estrategias, así como los elementos distintivos de la metodología de la CEPAL. De particular relevancia fue la presentación de los pasos del proceso de acompañamiento técnico brindado en el marco del proyecto, dado que sentó las bases para la presentación de las experiencias de El Salvador y Guatemala, que siguió a continuación. Los pasos principales son: a) la definición de los meta-objetivos que desea alcanzar el gobierno con el fortalecimiento de cadenas; b) los criterios y la metodología para seleccionar las cadenas que se apoyarán; c) las secciones que forman parte del diagnóstico (mapeo de actores, análisis económico y de mercado, análisis estructural, análisis ambiental y análisis de proyección) y la identificación de restricciones; d) la investigación sobre mejores prácticas internacionales; e) la elaboración de estrategias y, por último, f) el lanzamiento oficial de dichas estrategias. Este proceso es acompañado por mesas de diálogo público-privadas, en las que se socializan y validan los resultados del diagnóstico y los programas propuestos con sus respectivas estrategias y líneas de acción.

17. A manera de conclusión, el señor Padilla presentó los elementos distintivos de esta nueva metodología de la CEPAL, destacándose que el enfoque en cadenas de valor fue construido con miras a potenciar un cambio estructural con igualdad, promover la transparencia y la toma de decisiones de forma participativa, ya que involucra a todos los actores relevantes y crea un compromiso con el proceso. Finalmente, se destacó que es un proceso que transfiere conocimientos y crea capacidades en los gobiernos nacionales para replicar el proceso.

18. A continuación se dio inicio a la presentación de la experiencia de acompañamiento técnico en El Salvador, con respecto a las cadenas de camarón de cultivo y fibras sintéticas–ropa deportiva, a cargo del

señor Viceministro Lazo y del señor Nahuel Oddone de la Unidad de Comercio Internacional e Industria, Sede Subregional de la CEPAL en México. En la sección B.1. de este documento se describen las líneas principales de dichas intervenciones y las discusiones suscitadas.

19. Después del almuerzo, se presentó la experiencia de acompañamiento técnico en Guatemala, con respecto a la cadena de vegetales no tradicionales y de productos maderables de las concesiones forestales del Departamento del Petén, a cargo del señor Viceministro Lee, Martha Cordero de la Unidad de Comercio Internacional e Industria y Mario Ricardo, Oficial de Gestión del Conocimiento, ambos de la Sede Subregional de la CEPAL en México. En la sección B.2. de este documento se describen las líneas principales de dichas intervenciones y las discusiones suscitadas.

## **5. Sesión de clausura**

20. Al término de las sesiones de discusión, el señor Jorge Mario Martínez Piva agradeció a los participantes por sus valiosos aportes. Enfatizó que en la reunión hubo una coincidencia sobre la importancia de profundizar los estudios de cadenas de valor, con particular relevancia a las cadenas de valor regionales como estrategia para fortalecer la integración centroamericana. En cuanto a la metodología para la elaboración de diagnósticos y estrategias, se coincidió en la necesidad de estudiar al sector agroindustrial en general, y sus posibilidades para articular cadenas de valor transfronterizas. Se resaltó que la reunión había sido de mucha utilidad para enriquecer los trabajos y documentos de la CEPAL con miras a profundizar los estudios en cadenas de valor y el enfoque distintivo que ha propuesto la institución.

21. Los asistentes aprovecharon el espacio de cierre para resaltar el aprendizaje profundo y el alto nivel que habían mantenido las discusiones. Destacaron fuertemente la necesidad de continuar con este tipo de acompañamiento y de ahondar en el trabajo de cadenas de valor bajo el análisis propuesto por la CEPAL, a fin de fortalecer las cadenas nacionales y regionales con miras a aumentar la productividad, fortalecer la especialización por medio de la eficiencia y mejorar la competitividad exportadora en Centroamérica. El Subsecretario Carlos Gunther Láinez de Honduras manifestó su interés en realizar este proceso de acompañamiento con las PYME de su país de manera conjunta con los Centros de Atención para PYME que operan en Honduras. El Subsecretario solicitó apoyo a la CEPAL para iniciar tareas conjuntas con la mayor celeridad posible. El Viceministro Sigfrido Lee de Guatemala solicitó a CEPAL el análisis de cadenas regionales a nivel centroamericano. Por El Salvador, los señores Alfonso Goitia y Abraham Mena del Ministerio de Economía de El Salvador agradecieron los aportes de la CEPAL y destacaron que más allá de la transferencia metodológica realizada durante el proceso de acompañamiento técnico, desean continuar recibiendo asistencia de CEPAL en otras cadenas nacionales que tienen ya identificadas; asimismo expresaron su interés por ampliar el análisis a nivel regional centroamericano. Manifestaron que el proceso con la CEPAL les permitió crear nuevas capacidades en el Ministerio de Economía, pero es necesario continuar con la elaboración de análisis conjuntos, a efectos de lograr el arraigo de dichas capacidades por parte de los funcionarios del MINEC. Rolando Dobles, de PROCOMER, Costa Rica, destacó la importancia de avanzar y difundir los estudios de insumo-producto que la CEPAL realiza a nivel centroamericano.

22. Por último, la representante de CENPROMYPE concluyó que la CEPAL está generando valor agregado en términos de conocimiento para toda la subregión, mientras que los representantes del BCIE manifestaron la importancia de considerar estas experiencias y estudios realizados por la CEPAL al momento de financiar acciones e intervenciones concretas en Centroamérica.

## B. DESARROLLO DE LA REUNIÓN

### 1. Experiencia de El Salvador: Presentación de los procesos de acompañamiento para las cadenas del camarón de cultivo y de fibras sintéticas-ropa deportiva

Expositores: José Francisco Lazo, Viceministro, Ministerio de Economía de El Salvador  
Nahuel Oddone, Unidad de Comercio Internacional e Industria, Sede Subregional de la CEPAL en México

23. El Viceministro Lazo inició su intervención con la presentación del Plan Quinquenal en curso (2010-2014) en materia de fomento y desarrollo productivo, cuyo objetivo principal es sentar las bases para instaurar un nuevo modelo de crecimiento y de desarrollo integral, que sea a la vez sustentable e inclusivo. El país se encuentra actualmente en la búsqueda de un cambio en su modelo de desarrollo económico para lo cual han mantenido un enfoque sistémico en el fortalecimiento de políticas públicas como de energía, calidad, innovación, ciencia y tecnología, desarrollo de la micro y pequeña empresa, financiamiento empresarial y asociatividad público-privada, fomento a las exportaciones, etc. Asimismo, se han considerado estrategias focalizadas para zonas geográficas específicas como la franja costero-marina del país. Para esto se ha tendido a fortalecer el desarrollo ligado a las potencialidades existentes en el territorio y bajo una mirada de complementación y encadenamiento con las actividades productivas que caracterizan a El Salvador.

24. En cuanto al apoyo a las PYME, el señor Viceministro resaltó el fuerte apoyo al fomento de la producción con la puesta en marcha del programa financiero de CrecES Mypime<sup>2</sup> destinado a integrar las pequeñas y medianas empresas con las empresas de mayor tamaño.

25. En cuanto a la política industrial que se desarrolla actualmente en el marco del Plan Quinquenal, destacó los amplios puntos en común con el trabajo desarrollado por la CEPAL. Dicha política busca priorizar las actividades económicas con un importante posicionamiento en la economía como alimentos y bebidas, químico-farmacéutica, confección y textiles, metal-mecánica, entre otras. Destacó también que el gobierno de El Salvador fomenta los encadenamientos productivos y las cadenas de valor que tienen una importante generación de empleo y oportunidades emergentes en el mercado nacional y de exportación.

26. Para finalizar, el Viceministro expuso que el trabajo realizado en el marco de acompañamiento técnico de la CEPAL para las cadenas de camarón de cultivo y de fibras sintéticas ropa-deportiva ha sido la base para la elaboración de una hoja de ruta de apoyo a dichas cadenas. En las próximas semanas comenzará la implementación de los programas, las estrategias y las líneas de acción que ahí se priorizan y que fueron validadas en las mesas de diálogo.

27. El señor Nahuel Oddone fue el responsable de presentar el proceso de acompañamiento desarrollado en El Salvador. En una primera instancia repasó algunos elementos metodológicos ya referenciados por el señor Padilla, para luego concentrarse en las dos cadenas analizadas.

---

<sup>2</sup> CrecES Mypime es un programa de fomento a la inversión productiva creado por el Gobierno de El Salvador por conducto del MINEC en 2013; está dirigido a empresas individuales y asociativas, cooperativas y asociaciones de productores. El programa facilita un porcentaje de cofinanciamiento no reembolsable para proyectos de pequeñas y medianas empresas que califiquen dentro de sus líneas de apoyo. Busca fortalecer la competitividad empresarial mediante asesoría financiera, apoyo para elaborar solicitudes de crédito, vinculación con asistencia técnica especializada, acompañamiento en la inversión y medición del crecimiento y de los resultados posteriores.

28. El señor Oddone presentó la cadena de camarón de cultivo en El Salvador, describiendo cada uno de los eslabones que la conforman; se concentró en los eslabones principales de la cadena y desde ahí fue comentando los eslabones “hacia atrás” y “hacia adelante”. En seguida se concentró en las restricciones existentes en el nivel sistémico y por eslabón.<sup>3</sup> Tras la enumeración y explicación de las restricciones, procedió con la presentación de las 13 estrategias diseñadas reunidas en cinco programas. Sobre el final de su exposición, presentó una matriz que reunía los costos relativos, el tiempo de implementación y el impacto de cada una de esas acciones.<sup>4</sup>

29. A continuación, el señor Oddone hizo lo propio con la cadena de fibras sintéticas para ropa deportiva. Se describieron los principales eslabones de la cadena, sus eslabonamientos hacia atrás y hacia adelante para luego concentrarse en las restricciones que la caracterizan.<sup>5</sup> Con base en esas restricciones, se diseñaron las estrategias que fueron presentadas y reunidas bajo ocho programas. Al final, se discutió también una matriz mediante la cual evaluaban los costos relativos, el tiempo de implementación y el impacto de cada programa.<sup>6</sup> Por último, el señor Nahuel Oddone realizó algunas reflexiones finales sobre todo el proceso de acompañamiento.

30. Después de la exposición, se dio la palabra a los participantes. El Subsecretario Carlos Gunther Láinez de Honduras felicitó a la CEPAL por su esfuerzo y mencionó que la cadena de camarón de cultivo puede ser un buen ejemplo para trabajar con otras cadenas de origen primario, no sólo a nivel nacional, sino también regional. Resaltó la importancia de una política de industrialización para agregarle valor a los productos agroganaderos. Reconocer las restricciones o cuellos de botella ayuda sustancialmente en el diseño de políticas para resolverlas, como suele suceder con el acceso al financiamiento, dadas todas las restricciones que caracterizan a los productores primarios.

31. El señor Juan Carlos Paiz, Coordinador Nacional de PRONACOM en Guatemala, destacó la importancia de tomar en cuenta el entorno de las PYME y lograr la sustentabilidad de las cadenas estudiadas. Sin el acompañamiento propuesto por la CEPAL, es muy difícil lograr la sustentabilidad y el escalamiento en una cadena como la del camarón. La cadena de fibras sintéticas, como provee a empresas multinacionales, ya tiene una mayor sustentabilidad gracias a sus vinculaciones internacionales. Asimismo, comentó que hay que lograr que la región sea más sólida en su tejido empresarial y, para ello, la innovación es una cuestión central, para no competir sólo con bajos costos.

32. La señora Carolina Mónico, de CENPROMYPE, manifestó el interés de la institución que representa por divulgar en su plataforma la metodología y los casos desarrollados por la CEPAL. Sostuvo que sería importante trabajar con este enfoque en dos cadenas que ha identificado CENPROMYPE, la del turismo y la de la madera, que son relevantes para la región por su impacto en la generación de empleo y el medio ambiente. Asimismo, consultó si la metodología contaba con un enfoque de género, debido a la relevancia de las mujeres empresarias en la región.

33. El señor Oddone comentó que en ambas cadenas fue central proponer cuestiones relacionadas con innovación, a modo de ejemplo un centro de innovación acuícola que podría ayudar al escalamiento de las

<sup>3</sup> El diagnóstico completo se puede consultar en Oddone, N. y C. Beltrán, *Diagnóstico de la cadena de camarón de cultivo en El Salvador*, México, CEPAL y Cooperación Alemana, 2013.

<sup>4</sup> Las estrategias y mejores prácticas de la cadena se encuentran en Oddone, N. y C. Beltrán, *Estrategias y buenas prácticas para el fortalecimiento de la cadena del camarón de cultivo en El Salvador*, México, CEPAL y Cooperación Alemana, 2013.

<sup>5</sup> El diagnóstico completo se puede consultar en Antunes B. y C. Monge, *Diagnóstico de la cadena de fibras sintéticas-ropa deportiva en El Salvador*, México, CEPAL y Cooperación Alemana, 2013.

<sup>6</sup> Las estrategias y mejores prácticas de la cadena se encuentran en Antunes B. y C. Monge, *Estrategias para la cadena de fibras sintéticas-ropa deportiva en El Salvador*, México, CEPAL y Cooperación Alemana, 2013.

cadenas acuícolas en El Salvador y un centro de innovación textil que podría ayudar con el desarrollo de investigación aplicada para el mejoramiento de las características funcionales de las prendas. La innovación en la cadena de fibras sintéticas es central para la competencia con otros países, ante posibilidades de perder competitividad vía precio es importante competir por medio de una mayor calidad y especialización. Por otro lado, subrayó que las cadenas de valor seleccionadas deben responder a los meta-objetivos fijados en el país. En El Salvador, a los meta-objetivos generales de generación de empleo, exportaciones y valor agregado se sumó un cuarto objetivo que fue contribuir con el desarrollo de la franja costero-marina. Este enfoque permitió trabajar en el país en dos cadenas con grandes diferencias entre sí, pero de mucha relevancia nacional. A modo de ejemplo, la cadena de camarón está conformada por cooperativas de excombatientes del conflicto armado que tuvo lugar en el país en la década de los ochenta y la cadena de fibras sintéticas aporta el 25% del valor agregado industrial del país y más del 50% del empleo remunerado de la industria. Por último, se subrayó que la metodología incluye un enfoque de género en la fase de análisis de proyección y que dicho enfoque estuvo abordado en ambas cadenas estudiadas en El Salvador.

34. El Viceministro Lazo enfatizó la perspectiva de género presente en las cadenas analizadas y propuso concentrarse en los desperdicios de las industrias, por ejemplo en las cáscaras de los camarones o en los embases PET de las botellas refrescos para la obtención de fibras sintéticas. Las posibilidades de generar innovaciones y valor agregado a partir de los desperdicios de la industria, dentro de una aproximación que denominó “aprovechamiento del producto al 1000%”, pueden ser muy significativas.

35. El señor Horacio Rodríguez Vázquez llamó la atención sobre los instrumentos que pueden apoyar las cadenas regionales. En 2010-2011, Centroamérica formalizó el acuerdo con la Unión Europea, el cual tiene un componente de cooperación específico para las MIPYME agroalimentarias. Enfatizó que el bioetanol de caña ofrece una oportunidad para desarrollar este tipo de cadenas regionales. A modo de ejemplo comentó que se podría aprovechar la infraestructura existente en Costa Rica para generar una oferta de bioetanol alimentada por las múltiples cadenas nacionales de caña.

36. El señor Rolando Dobles consultó si la metodología de la CEPAL había considerado la cuestión del emprendimiento. Ramón Padilla y Nahuel Oddone respondieron que sí, en la medida que es central para fortalecer la cadena, incrementar el valor agregado nacional e incorporar un número creciente de MIPYME. Asimismo, se destacó que en la sección de buenas prácticas presentadas en el documento de estrategias para el fortalecimiento de la cadena de camarón de cultivo se hace expresa mención a experiencias desarrolladas en Brasil con el SEBRAE, entre otras.

37. El señor Francisco Bonilla, Director de Industria y Tecnología del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio de Nicaragua felicitó por el estudio de gobernanza que se había hecho en cada una de las cadenas y sostuvo que es fundamental crear infraestructura para que a pesar de la dispersión territorial de las MIPYME, éstas puedan alcanzar niveles de producción que les permitan generar nuevos diálogos con los compradores y comercializadores y una distribución más justa del valor generado.

38. Los representantes del BCIE sostuvieron que la identificación de prioridades y la metodología desarrollada por parte de la CEPAL se convierten en insumos importantes para el Banco al momento de analizar estrategias a financiar. La institución cuenta con varios programas y líneas de financiamiento especiales que podrían ser utilizados para la ejecución de este tipo de estudios y el posterior sostenimiento de las estrategias para generar escalamiento en las cadenas de valor centroamericanas.

39. El señor Abraham Mena enfatizó que lo importante de la metodología desarrollada por la CEPAL es que la priorización de estas estrategias, al ser presentadas en mesas público-privadas, surgen de consensos clave que favorecen su sostenibilidad. Por otro lado, señaló que el enfoque de la CEPAL es sistémico, pues

en El Salvador había conciencia que al seleccionar la cadena de camarón, ésta no cumple con criterios insumo-producto, pero son un grupo de desmovilizados, hay capacidad productiva en la zona y, además, el territorio tiene gran importancia en la estrategia de desarrollo regional. Es decir, permite reducir asimetrías y generar condiciones de igualdad.

40. El señor Jorge Mario Martínez Piva cerró la mesa destacando la labor desarrollada y la importancia de considerar los puntos señaladas al momento de encarar nuevos estudios sobre cadenas nacionales y cadenas transfronterizas en la región.

## **2. Experiencia de Guatemala: Presentación de los procesos de acompañamiento técnico para las cadenas de vegetales no tradicionales y de productos maderables de las concesiones forestales del Departamento del Petén**

Expositores: Sigfrido Lee, Viceministro, Ministerio de Economía de Guatemala  
Martha Cordero, Unidad de Comercio Internacional e Industria, Sede Subregional de la CEPAL en México  
Mario Ricardo, Oficial de Gestión del Conocimiento, Sede Subregional de la CEPAL en México

41. El viceministro Lee presentó el contexto en el cual se acordó dar inicio al proceso de acompañamiento técnico por la CEPAL. Destacó que en Guatemala se trabaja con el enfoque de cadenas productivas, potenciando la participación de organizaciones productivas en cadenas. Este enfoque se centra en áreas rurales con el objetivo de disminuir las asimetrías entre el campo y la ciudad, pero la CEPAL contribuyó con un cambio conceptual muy importante: en lugar de fortalecer a las organizaciones, se debe fortalecer la cadena para que mayores organizaciones se puedan incorporar en ella.

42. El viceministro también expuso que la generación de empleo es una meta fundamental del Ministerio de Economía y fortalecer las cadenas de valor no es un objetivo en sí mismo, sino más bien un instrumento propio de la política económica. El primer desafío del trabajo fue seleccionar las cadenas con las que se pretendía trabajar priorizando, en primer lugar, la generación de empleo y, en segundo, el área rural. Este análisis fue el elemento principal para escoger las cadenas de vegetales no tradicionales de productos maderables de las concesiones forestales del Departamento del Petén.

43. Por último, visto que el gobierno de Guatemala ha negociado el préstamo GT 8000 con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) para financiar el Programa denominado “Fortalecimiento de la Productividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa”, se espera financiar con esos fondos algunas de las estrategias identificadas en el proceso de acompañamiento técnico de la CEPAL.

44. La señora Martha Cordero fue la responsable de presentar el proceso de acompañamiento desarrollado en Guatemala en la cadena de vegetales no tradicionales, que se encuentra localizada principalmente en la zona del Altiplano. En una primera instancia mencionó cuales eran los vegetales que componía ese grupo denominado “no tradicionales”.

45. La señora Cordero presentó la cadena de vegetales no tradicionales, describiendo cada uno de los eslabones que la conforman. Posteriormente, se concentró en las restricciones existentes en cada uno de los

eslabones y en la cadena en general.<sup>7</sup> Tras la enumeración y explicación de las restricciones, cedió la palabra al señor Mario Ricardo.

46. El señor Ricardo se concentró en la cadena de productos maderables de las concesiones forestales actualmente existentes en el Departamento del Petén. Realizó una descripción de la cadena, centrándose en la importancia histórica y actual que tiene la producción forestal en el país y las características de su explotación. A continuación, describió las restricciones presentes bajo una tipología de restricciones endógenas y exógenas, así como las debilidades sistémicas.<sup>8</sup> Por último, destacó algunos puntos críticos que se presentaron al momento de recabar la información.

47. El señor Martínez Piva planteó a los asistentes una pregunta sobre el papel del intermediario, que es para muchos como un mal necesario, y que suele influir mucho en la gobernanza de las cadenas. El señor Paiz comentó que los intermediarios cumplen dos funciones: por un lado, ofrecen la oportunidad de alcanzar mayores escalas y, por otro, retienen información y sacan provecho de algunas restricciones de la cadena (por ejemplo, falta de financiamiento). Las fallas de información en general favorecen a los intermediarios. El señor Bonilla, por su parte, destacó el papel que los intermediarios realizan al ofrecer capital a manera de crédito a los productores locales. El señor Lee recalcó que efectivamente las fallas de mercado generan espacios de participación para los intermediarios, pero no hay que olvidar que se trata de personas o familiares que hacen de esta tarea su actividad económica principal. Es importante pensar en cómo mejorar la relación entre productores e intermediarios, cómo lograr que los productores generen mayor valor agregado y retengan un porcentaje mayor del mismo. El señor Lazo sostuvo que si el intermediario es un monoposonio funciona como una falla de mercado, pero si el intermediario agrega valor hay que reconocerle su papel; lo importante es que el intermediario también agregue valor. El señor Ricardo comentó que los intermediarios en la cadena del Petén en Guatemala controlan la información, compran la madera y provisionan el transporte. La señora Sánchez, de la Comisión Nacional de Desarrollo Forestal de México, comentó que en su sector el intermediario clasifica la madera y realiza actividades que los productores no pueden hacer por falta de capacitación. A esto deben sumarse también los problemas de tecnología e infraestructura y la falta de acceso al financiamiento con el que cuentan los productores.

48. Siguiendo con el tema de los intermediarios, la señora Puerto mencionó que éstos conocen los tiempos de producción y las necesidades de los productores, y esto les permite actuar como agentes financieros cercanos y efectivos, sin necesidad de atravesar los canales institucionales con sus tiempos y requerimientos a los que muchas veces los productores no responden afirmativamente. Éste es el papel de prestamista que desempeñan los intermediarios, por ejemplo, en la cadena de café en Honduras. El señor Gunther Laínez señaló que en las cadenas que están vinculadas al sector primario hay que acotar el radio de acción a los intermediarios y resolver las fallas de mercado con mayor información. Por último, el señor Oddone destacó las múltiples funciones que tienen los intermediarios en la cadena de camarón de cultivo en El Salvador y su importante papel en la gobernanza de la cadena a partir de la fijación del precio que ellos realizan. Asimismo, mencionó cómo las nuevas tecnologías de la información y la comunicación pueden ayudar en la difusión de la información de mercado a modo de ejemplo por medio de telefonía móvil.

49. A continuación, la señora Mónico preguntó si se identificaron necesidades de financiamiento por eslabón y si la metodología ha logrado identificar el papel que tienen las instituciones públicas de apoyo. El potencial de analizar las necesidades de financiamiento por eslabón es muy importante puesto que esto

<sup>7</sup> El diagnóstico completo de la cadena se encuentra en: Cordero, M. *Diagnóstico de la cadena de vegetales de exportación no tradicionales en Guatemala*, México, CEPAL y Cooperación Alemana, 2013.

<sup>8</sup> El diagnóstico completo de la cadena se encuentra en: Ricardo, M. *Diagnóstico de la cadena de valor de productos maderables de las concesiones forestales del Departamento del Petén en Guatemala*. México, CEPAL y Cooperación Alemana, 2013.

permitiría el diseño de nuevos productos financieros sobre la base de las restricciones observadas en cada caso. El señor Dobles consultó de qué manera se analiza la diversificación de mercados en la cadena y cuál era la interpretación de la gobernanza más conveniente de acuerdo con las especificidades de la cadena.

50. El señor Goitia se refirió a la cadena de vegetales no tradicionales, resaltando la importancia de evaluar el mercado regional y no sólo concentrarse en el mercado norteamericano al considerar sobre todo las estrategias turísticas de los países centroamericanos. En el tema de la calidad y la inocuidad, hay estructuras institucionales como laboratorios que pueden realizar los procesos de certificación.

51. Por último, la señora Cordero destacó las preocupaciones principales de los productores de vegetales no tradicionales en Guatemala, a saber: el transporte que representa el 45% de los costos de la producción, la insuficiencia de sistemas de riego y la necesidad de laboratorios de certificación de la calidad. Se trata de una cadena absolutamente dependiente de los insumos, muchos de ellos importados y no siempre los proveedores nacionales logran insertarse exitosamente. Por su parte, el embalaje puede ser considerado como un espacio de actuación para la inserción de las MIPYME locales y aún no se encuentra explotado.



## ANEXO

### LISTA DE PARTICIPANTES

#### 1. Costa Rica

Rolando Dobles  
Director de Encadenamientos para  
la Exportación  
PROCOMER  
rdobles@procomer.com

#### 2. El Salvador

José Francisco Lazo Marín  
Viceministro de Comercio e  
Industria  
Ministerio de Economía  
flazo@minec.gob.sv  
csantos@minec.gob.sv

Alfonzo Goitia  
Jefe de Asesores  
Ministerio de Economía  
agoitia@minec.gob.sv  
edequintanilla@minec.gob.sv

Abraham Mena  
Asesor del Despacho Ministerial  
Ministerio de Economía  
amena@minec.gob.sv

Carolina Mónico  
Coordinadora Regional  
Proyecto Encadenamientos  
Inclusivos  
Centro para la promoción de la  
micro y pequeña empresa  
en Centroamérica  
CENPROMYPE  
csanchez@cenpromype.org

#### 3. Guatemala

Sigfrido Lee  
Viceministro de Desarrollo de la  
Micro, Pequeña y Mediana  
Empresa  
Ministerio de Economía  
slee@mineco.gob.gt  
ypaiz@mineco.gob.gt

Juan Carlos Paiz  
Coordinador General  
PRONACOM  
jcpaiz@pronacom.org  
bgarzaro@pronacom.org

#### 4. Honduras

Carlos Láinez  
Subsecretario de la Micro y  
Mediana Empresa  
Secretaría de Industria y Comercio  
gunther1411@yahoo.com

Ma. Fermína Puerto  
Subsecretaria de Competitividad e  
Innovación  
Secretaría Técnica de  
Planificación y Cooperación  
Externa  
mpuerto@seplan.gob.hn  
ferminapuerto@hotmail.com  
dsoto@seplan.gob.hn

#### 5. Nicaragua

Francisco Bonilla  
Director General de Industria y  
Tecnología  
Ministerio de Fomento, Industria y  
Comercio  
fbonilla@mific.gob.ni  
akenia@mific.gob.ni

#### 6. México

Rocío Vázquez  
Subdirectora de Foros y  
Organización Internacionales  
Instituto Nacional del  
Emprendedor  
Secretaría de Economía  
gloria.vazquez@economia.gob.mx

Rafael Velasco  
Director de Innovación de  
Desarrollo de Productos y  
Programas  
BANCOMEXT  
rvelasco@bancomext.gob.mx

Horacio Rodríguez  
Coordinador de Extensionismo  
Programa Modernización  
Sustentable de la Agricultura  
Tradicional  
Centro Internacional de  
Mejoramiento de Maíz y Trigo  
H.Rodriguez@cgiar.org

Luis Torreblanca  
Director Adjunto de Desarrollo  
Tecnológico e Innovación  
Consejo Nacional de Ciencia y  
Tecnología (CONACYT)  
ltorreblanca@conacyt.mx,  
acardiel@conacyt.mx

Diana Sánchez  
Departamento de Capacitación e  
Innovación  
Comisión Nacional Forestal  
dsanchez@conafor.gob.mx

#### 7. Organismos de las Naciones Unidas

Alberto Di Liscia  
Representante de ONUDI en  
México  
A.DiLiscia@unido.org

#### 8. Organismos internacionales

Sergio Avilés  
Coordinador Unidad  
Financiamiento para Mayorías  
Banco Centroamericano de  
Integración Económica  
avilesss@bcie.org

David Topete  
Director Titular por México y  
Panamá  
Banco Centroamericano de  
Integración Económica  
dtoPETE@bcie.org

## 9. Secretaría

### **Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Sede Subregional en México**

Hugo E. Beteta  
Director  
hugo.beteta@cepal.org

Jorge Mario Martínez Piva  
Jefe de la Unidad de Comercio Internacional e Industria  
jorgemario.martinez@cepal.org

Rodolfo Minzer  
Oficial de Asuntos Económicos  
Unidad de Desarrollo Económico  
rodolfo.minzer@cepal.org

Ramón Padilla  
Oficial de Asuntos Económicos  
Unidad de Comercio Internacional e Industria  
ramon.padilla@cepal.org

Mario A. Ricardo  
Oficial de Gestión del Conocimiento  
mario.ricardo@cepal.org

Francisco Villarreal  
Oficial de Asuntos Económicos  
Unidad de Desarrollo Económico  
francisco.villarreal@cepal.org

Joaquín Salido  
Oficial de Asuntos Económicos  
Unidad de Comercio Internacional e Industria  
joaquin.salido@cepal.org

María Kristina Eisele  
Oficial de Asuntos Económicos  
Unidad de Desarrollo Económico  
kristina.eisele@cepal.org

Stefanie Garry  
Oficial de Asuntos Económicos  
Unidad de Desarrollo Económico  
stefanie.garry@cepal.org

Martha Cordero  
Asistente de Investigación  
Unidad de Comercio Internacional e Industria  
martha.cordero@cepal.org

Nahuel Oddone  
Asistente de Investigación  
Unidad de Comercio Internacional e Industria  
nahuel.oddone@cepal.org

Jennifer Alvarado  
Asistente de Investigación  
Unidad de Comercio Internacional e industria  
jennifer.alvarado@cepal.org

Jesús Santamaría  
Asistente de Investigación  
Unidad de Desarrollo Económico  
jesus.santamaria@cepal.org