

El aporte de FUNDES a las pymes en América Latina: una evaluación de impacto

Marco Dini
Giovanni Stumpo
Sebastián Vergara
(Compiladores)



Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/W.26

Copyright © Naciones Unidas, septiembre de 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

Resumen	5
Presentación	Error! Bookmark not defined.
<i>René Bronsil</i>	
Prólogo	9
<i>João Carlos Ferraz</i>	
I. Introducción.....	11
<i>Fundes Internacional</i>	
1. Los Programas evaluados y su sustento metodológico	12
a. Programa de Formación Empresarial	12
b. Programa de Consultoría	12
c. Programa Mejoramiento de las Condiciones de Entorno.....	13
2. Importancia de las áreas evaluadas en el total de la oferta FUNDES.....	13
a. Metodología empleada en este estudio	14
II. Evaluación de impacto del programa Consultoría Empresarial en Chile.....	17
<i>Giovanni Stumpo y Sebastián Vergara</i>	
1. Metodología de evaluación	17
1.1 Características generales.....	17
1.2 Selección de beneficiarios y construcción del grupo de control	18
2. Tabulados de la Encuesta.....	19
2.1 Descripción de los beneficiarios	19
2.2 Percepción por parte de los beneficiarios	21
2.3 Percepción según tamaño de empresas.....	28
2.4 Objetivos del programa y percepción de impacto	31
3. Impacto del programa Consultoría.....	32
4. Análisis con modelos Probit.....	36
5. Conclusiones.....	39
III. Evaluación de impacto del programa Formación Empresarial en Argentina.....	41
<i>Giovanni Stumpo y Sebastián Vergara</i>	
1. Metodología de evaluación	41
1.1 Características generales.....	41
1.2 Selección de beneficiarios y construcción grupo de control	41
2. Tabulados de la encuesta	44

2.1	Descripción de los beneficiarios	44
2.2	Percepción por parte de los beneficiarios	46
2.3	Percepción según tamaño de empresa	51
2.4	Objetivos del programa y percepción de impacto	54
3.	Impacto del programa Formación	55
4.	Análisis con modelos Probit	61
5.	Conclusiones	63
IV.	Estudio sobre el posicionamiento del programa Mejoramiento de las Condiciones de Entorno: Chile, Argentina y El Salvador	65
	<i>Marco Dini, Paola Foschiatto y Carolina Gasaly</i>	
1.	Presentación del estudio	65
2.	Elementos de contexto	66
2.1	Contexto económico e institucional	66
2.2	Las políticas de fomento de las pequeñas y medianas empresas	67
2.3	FUNDES y el Programa Entorno	68
3.	Objetivos del estudio	69
3.1	Objetivo general:	69
3.2	Objetivos específicos:	69
4.	Marco conceptual	71
5.	Metodología	74
5.1	Tipo de estudio	74
5.2	Muestra	75
5.3	Recolección y tratamiento de información	78
6.	Análisis de resultados	78
6.1	Imagen	78
6.2	Protagonismo: ¿Es un interlocutor válido?	80
6.3	Conocimiento de FUNDES	82
6.4	Aportes Identificados	83
6.5	Percepción de los estudios y publicaciones del Programa Entorno	85
6.6	Visibilidad	87
6.7	Análisis de las relaciones	90
6.8	Disposición a trabajar con FUNDES	91
7.	Entrevistas internacionales	92
7.1	Protagonismo	93
7.2	Imagen	93
7.3	Conocimiento	93
7.4	Aportes	93
7.5	Visibilidad	94
7.6	Vínculo	94
8.	Conclusiones	95
V.	Conclusiones	99
	<i>Marco Dini, Giovanni Stumpo y Sebastián Vergara</i>	
1.	La importancia de las evaluaciones de impacto	99
2.	Los programas Consultoría y Formación. Resultados y desafíos	101
3.	El programa Entorno. Resultados y desafíos	103
4.	La replicabilidad de las evaluaciones	106
	Bibliografía	109
	Agradecimientos	111
	Capítulo II	111
	Capítulo III	111
	Capítulo IV	111

Resumen

Los programas y las iniciativas de apoyo a las pymes han ido creciendo en la región a lo largo de los últimos quince años. Al mismo tiempo se observa que los esfuerzos que han sido realizados en la región para mejorar el diseño y la implementación de los programas, no han sido acompañados por un incremento de las acciones dirigidas a evaluar los resultados y el impacto obtenidos a través de los programas mismos.

En efecto las evaluaciones siguen siendo actividades muy esporádicas y están lejos de llegar a ser componentes integrados a los programas de apoyo a las pymes.

En este sentido es indudable que la decisión de FUNDES de realizar una evaluación de impacto de cinco de sus programas representa una iniciativa muy valiosa que tendría que ser tomada como ejemplo no sólo por otras instituciones privadas que se dedican al apoyo de las pymes, sino que también por las instituciones públicas que quieren mejorar la implementación y el diseño de sus políticas.

La evaluación del programa Consultoría en Chile y Formación en Argentina involucró el diseño, implementación y análisis de una encuesta tanto cuantitativa como cualitativa a las pymes beneficiarias en cada país.

La evaluación de los programas se realizó a través de distintos tipos de análisis. La primera parte de la evaluación se basó en la percepción cualitativa de los entrevistados sobre el programa y su impacto. La segunda parte en tanto se focalizó en un análisis cuantitativo de impacto, comparando el desempeño de las empresas beneficiarias respecto a un grupo de control especialmente diseñado para tal efecto.

Las dos evaluaciones arrojan resultados positivos tanto de un punto de vista cualitativo, como cuantitativo.

Las empresas beneficiarias (tanto las pequeñas como las medianas) muestran un mejor desempeño, en comparación con el grupo de control, en todas las variables cuantitativas consideradas (empleo, salario por trabajador, ventas, ventas por trabajador).

Desde un punto de vista cualitativo la evaluación muestra resultados positivos en términos de valoración de los programas por parte de las empresas, cumplimiento de expectativas, calidad de los consultores utilizados por su parte muestran una evaluación, en general, positiva.

La evaluación del Programa Entorno apuntó básicamente a establecer el nivel de aceptación de FUNDES entre las instituciones de fomento de las pymes de tres países de América Latina: Chile, Argentina y El Salvador y a analizar los resultados de sus iniciativas para mejorar el entorno competitivo de las pymes en esos países.

La investigación consideró la opinión de representantes de instituciones tanto públicas como privadas, procedentes de instancias de gobierno local y nacional, de universidades y centros de estudios, de cámaras y asociaciones empresariales, entre otros. Además, para captar el impacto que las actividades de FUNDES podían haber tenido a nivel latinoamericano, se entrevistaron también representantes de instituciones internacionales con una importante presencia en la región. La metodología utilizada ha sido básicamente cualitativa. La recolección de datos se realizó mediante entrevistas abiertas, guiadas por una pauta no estructurada

El estudio realizado muestra que en los tres países indicó que, en términos globales, la imagen de FUNDES entre las instituciones que se ocupan de promover el desarrollo de las pymes es muy positiva y que la institución es considerada un interlocutor válido por las instituciones de fomento de las pymes.

Finalmente a través de los estudios ha sido posible definir elementos metodológicos que permitirán la replicabilidad en otros países de las evaluaciones realizadas.

Presentación

René Bronsil¹

En el año 2004, FUNDES ha cumplido 20 años. En 1984, inspirada en la visión y valores de Stephan Schmidheiny y del entonces Arzobispo de Panamá, Marcos McGrath, nació FUNDES. Hoy día su compromiso con el apoyo al desarrollo de pequeñas y medianas empresas sigue tan vigente como hace 20 años. Con su acción, FUNDES ha contribuido de forma significativa al desarrollo de la pequeña y mediana empresa en América Latina y ha puesto los temas relacionados con las pymes en las agendas de quienes diseñan e implementan las políticas públicas en la Región.

El mismo año ha sido la oportunidad de “la nueva FUNDES”, que definió su misión en términos de “promover e impulsar el desarrollo competitivo de la pyme en América Latina”, donde el énfasis ha sido puesto en la oferta de soluciones y no de productos y en la descentralización de la red, que integran: México, Guatemala, El Salvador, Costa Rica, Panamá, Colombia, Venezuela, Bolivia, Argentina y Chile.

Actualmente trabajan en FUNDES unas trescientas personas, considerando a FUNDES Internacional y a los países. Junto a ellos hay unas cuatrocientas o más personas que son facilitadores y consultores formados en metodología FUNDES, que nos han permitido mejorar las capacidades de más de ochenta mil empresas y formular propuestas de políticas a los líderes de los países de América Latina y a los aliados de la cooperación multilateral.

Por último, el año 2004 también ha marcado la tercera oportunidad en que FUNDES realiza evaluación de impacto. El estudio iniciado en marzo, y que hoy presento con gran orgullo, apunta a medir los efectos de las acciones de FUNDES en términos de aporte al desarrollo de las pymes de América Latina, en sus tres Programas más importantes y en tres países.

Esta evaluación señala un hito de compromiso de FUNDES para mostrar los efectos de su acción, en forma responsable, a través de una metodología confiable y realizada por un organismo de prestigio internacional, como es CEPAL.

La información ayudará a difundir el efecto de la existencia de FUNDES en la Región, implicará tomar las medidas correctivas donde sean requeridas y señalará un modelo a seguir en los países que serán objeto de evaluaciones posteriores.

Agradezco tanto el trabajo de los investigadores de CEPAL, como también el tiempo, trabajo y dedicación profesional de los equipos centrales de FUNDES y de Argentina, Chile y El Salvador y espero que, a partir de sus resultados y de las acciones de mejoramiento que emprenderemos, FUNDES se vea fortalecida para su trabajo futuro en el cumplimiento de su misión.

¹ Director Ejecutivo, FUNDES Internacional

Prólogo

João Carlos Ferraz²

Las pequeñas y medianas unidades productivas son indiscutiblemente un segmento relevante de la realidad empresarial de la región y su aporte a la generación de empleo y valor agregado es un hecho hoy ampliamente reconocido. En efecto en muchos países los esfuerzos y los recursos destinados al desarrollo productivo se orientan principalmente hacia la dinamización de este segmento de empresas a los fines de poder aprovechar sus potencialidades.

A pesar de la importancia de estas empresas y de las políticas dirigidas hacia ellas, siguen siendo bastante pocos los casos en los cuales se intenta definir con precisión cuales han sido los resultados alcanzados con los programas de apoyo y cual es su grado de eficacia y eficiencia.

Las evaluaciones de impacto aún no han sido incorporadas como parte fundamental del diseño e implementación de las actividades de fomento.

Sin embargo, solamente a través de estas evaluaciones es posible determinar cual ha sido el efecto de las acciones e instrumentos de apoyo sobre las empresas beneficiarias y es posible modificar los programas que se están implementando para mejorar resultados obtenidos.

A partir de estas preocupaciones la CEPAL y FUNDES decidieron llevar adelante en el año 2004 un proyecto de investigación dirigido a evaluar el impacto de cinco programas de FUNDES. A través de la publicación de este libro la CEPAL y FUNDES quieren poner a disposición experiencias y contribuciones analíticas de gran utilidad para todos aquellos que están involucrados en el análisis, diseño y ejecución de políticas para las pequeñas empresas

Los resultados logrados son particularmente importantes, no sólo en términos de estimación del impacto positivo de los programas evaluados, sino que también en lo referido a los aportes metodológicos que ha sido posible elaborar a lo largo de un año de análisis así como el intercambio de ideas entre la CEPAL y FUNDES. Estos aportes metodológicos, fruto de la colaboración entre la CEPAL y FUNDES constituyen hoy un patrimonio común de las dos instituciones y que podrá ser aprovechado en la realización de evaluaciones de otros programas y políticas.

² Director, División de Desarrollo Productivo, CEPAL-ONU

Para la CEPAL, este proyecto ha sido una oportunidad importante para profundizar y afinar técnicas y metodologías de investigación aplicada en el área de la evaluación de programas de fomento. Al mismo tiempo el trabajo realizado ha permitido mantener y fortalecer los vínculos (que ya existen desde hace años) con una institución tan importante para el fomento a las pymes en América Latina como es FUNDES.

I. Introducción

Fundes Internacional

El presente documento ha sido elaborado para dar cuenta del proyecto de investigación que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), ha desarrollado durante el año 2004 para la Fundación para el Desarrollo Sostenible en América Latina (FUNDES).

FUNDES se creó el año 1984 con el propósito original de mejorar el nivel de vida del sector laboral, y para fomentar el desarrollo de la pequeña industria. En la actualidad, y luego de varios períodos de auto análisis y reflexión por los que atravesó la organización, misión ha sido definida como “promover e impulsar el desarrollo competitivo de la pyme en América Latina”.

Parte de esos procesos de reflexión se originó como consecuencia de evaluaciones de impacto de programas implementados por FUNDES, las cuales marcaron varios hitos en la historia de la institución. La primera de ellas fue la evaluación del programa de garantías (1995),³ la cual llevó al reemplazo de ese programa debido a su efecto indirecto sobre las pequeñas y medianas empresas (pyme) y a la constitución de una banca regional que podía dar cuenta medianamente de esta problemática. Luego, FUNDES orientó su acción principalmente a la formación y algo de consultoría. La posterior evaluación de impacto en formación empresarial (2000),⁴ mostró la necesidad de avanzar hacia la construcción de soluciones integrales.

La referencia a “soluciones integrales” implica buscar diseñar estrategias múltiples que permitan, desde todos los frentes relevantes, atacar los obstáculos que inhiben la competitividad de las pymes.

Por ello, FUNDES desarrolla iniciativas que abarcan desde el mejoramiento de las condiciones de entorno, hasta los servicios de desarrollo empresarial, articulando acciones tanto con empresas individuales como con redes de empresarios y negocios, así como vinculándose con actores institucionales y de cooperación nacionales e internacionales en iniciativas concretas. Esto implica, desde la perspectiva sistémica,⁵ acciones en todos los niveles (meta, macro, meso y micro).

³ Brugger, Reichmuth y Stocker, FUNDES Serie Diálogo 9, Suiza, 1996.

⁴ Bravo, Crespi y Contreras, Mc Graw Hill Interamericana, Santiago de Chile, 2000.

⁵ Esser y otros. Competitividad Sistémica, competitividad internacional de las empresas y políticas requeridas. IAD, Berlín, 1994.

Hasta el año 2004, las acciones de FUNDES comprendían:

- Formación empresarial
- Consultoría
- Mejoras de las condiciones del Entorno
- Proyectos especiales

1. Los Programas evaluados y su sustento metodológico

a. Programa de Formación Empresarial

Este Programa tiene como objetivo crear y desarrollar habilidades, actitudes y conocimientos específicos que aporten al desarrollo competitivo de las pymes.

La metodología aplicada en FUNDES tiene como base la búsqueda de respuestas a las necesidades de los propietarios de pymes para mejorar su gestión y la detección de la forma en que mejor aprenden los empresarios.

Los afluentes principales para responder a este requerimiento han sido la andragogía (educación de adultos) y el enfoque constructivista (considerar la experiencia anterior y aprender haciendo).

Así, pues la metodología FUNDES se hace cargo del carácter adulto de los participantes, donde son ellos mismos los principales responsables de su aprendizaje. Se basa en principios y métodos participativos (donde el entrenador es remplazado por un “facilitador”, con un atractivo y motivador material pedagógico, trabajando conceptos, en un ambiente de respeto, colaboración y apoyo mutuo.

Al mismo tiempo, la metodología se ocupa de rescatar la realidad cotidiana de los participantes, sus experiencias, conocimientos y puntos de vista, con refuerzos participativos para elaborar planes de acción que al ponerlos en práctica inmediatamente, les proporcionan una experiencia de aprendizaje significativa.

Temas relevantes para el área de formación, han sido el Diálogo Metodológico con otras Instituciones, como el Programa CRISOL con el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, ITESM.

b. Programa de Consultoría

Esta línea de servicio tiene como objetivo apoyar a las pymes en el desarrollo y mejora de estrategias y procedimientos: Presenta dos elementos diferenciadores centrales, su carácter de consultoría integral y su orientación a resultados.

La integralidad implica no limitarse a un área específica, sino interpretar a la empresa desde una visión sistémica, detectando los ámbitos más críticos, para diseñar desde ellos las acciones de mejoramiento.

Orientada a resultados, implica el compromiso de fijar y desarrollar metas puntuales que constituyen una promesa verificable, a través de los planes de acción que se construyen sobre la base de diálogos empresariales de gestión entre empresarios y consultores, con criterios de impacto y factibilidad de realización, trascendiendo la consultoría de informes expertos.

Las soluciones de consultoría encontraron su primer sustento metodológico en *Balanced Score Card*,⁶ la cual permite el diseño, ejecución y monitoreo de las actividades y la evaluación permanente de los resultados comprometidos, desde las perspectivas financiera, de clientes, de procesos, personas y tecnología.

c. Programa Mejoramiento de las Condiciones de Entorno⁷

El ámbito de intervención de Entorno, se centra en los actores sociales relevantes que afectan directa o indirectamente el contexto, ambiente o entorno de las pymes en cada país.

Sus objetivos son: contribuir a la generación de un entorno que promueva el desarrollo sostenible de las pymes en América Latina y convertir a FUNDES en un referente de esas empresas en la Región.

Su trabajo se divide en tres etapas:

- ETAPA I: la investigación diagnóstica (sobre la base de estudios de fuentes secundarias, estudios de grupos focales, entrevistas en profundidad a líderes gremiales, políticos y otros que participen de las políticas hacia las pymes y la investigación cuantitativa, con base en encuestas representativas de la base empresarial de las pymes de cada país), que ha generado siete publicaciones en la red para igual número de países
- ETAPA II: el desarrollo de soluciones (que involucra cabildeo y alianzas con expertos y actores relevantes para la selección de los problemas relevantes y la construcción de propuestas preliminares que deben difundirse), y
- ETAPA III: la implementación de soluciones sobre las áreas más viables de impacto (según la coyuntura socioeconómica), basados en evidencia empírica contundente y con la cooperación de actores públicos relevantes.

A través de los diagnósticos generados por el programa, se han iniciado acciones directas e indirectas para eliminar o reducir algunas de estas trabas que el entorno impone a las empresas, particularmente las de menor tamaño. Entre ellas destacan el proceso de simplificación de trámites de registro de empresas a nivel municipal, el análisis de las condiciones que promueven la exportación de las pymes, evaluación de programas y políticas de fomento públicas hacia estas empresas, estudios sectoriales, etc.

Al mismo tiempo que el Programa se desarrolla en cada uno de los países, desde la Gerencia Internacional se establecen relaciones de cooperación con instituciones de cooperación bilateral o multilateral, a objeto de investigar temáticas en profundidad y aplicar programas piloto que posibiliten un mejoramiento del ambiente de negocios para un país en particular, para un grupo de países o para toda la Región.

2. Importancia de las áreas evaluadas en el total de la oferta FUNDES

En términos de importancia en el quehacer de FUNDES, las áreas evaluadas representan el 80% de su quehacer. No fueron evaluados los proyectos especiales como: Portales electrónicos, Salones de Enlaces Empresariales, Simplificación de trámites, CRISOL, Premios a la competitividad, Programas de Televisión y Radio, Programas de desarrollo regional, etc.

⁶ Metodología adaptada para FUNDES por J. Kaplan

⁷ Desde el año 2005, el Programa ha cambiado por el área de Investigación y Desarrollo al interior de la Gerencia de Competitividad Empresarial.

a. Metodología empleada en este estudio

El hecho de que sea una evaluación de impacto obligó a tomar a los clientes e informantes clave de FUNDES que fueron atendidos hasta hace dos años a la fecha. De esta manera es posible hablar de impacto. Los estudios que evalúan las acciones de un período de gestión inmediatamente anterior y analizan la satisfacción del cliente son de resultados y en tal sentido difieren grandemente de uno de impacto en que la organización que ha sido objeto de asesoría ha madurado en el tiempo y puede ser comparada en indicadores de comportamiento con un colectivo que no ha sido objeto de asesoría. Los informes de resultado no son comparativos con otras empresas.

La determinación de los países objeto del estudio de Formación y Consultoría estuvo guiada por dos criterios básicos. El primero fue la disponibilidad de grupos de control de fuentes públicas lo suficientemente representativos de las pymes de cada país. Con esto fueron automáticamente seleccionados Chile y Argentina. Lo segundo fue comprobar que existía suficiente masa crítica de clientes FUNDES en ambos países, lo cual se verificó.

En formación se exigió una muestra de empresas con más de 60 horas de formación dictadas bajo metodología FUNDES. Estas empresas fueron listadas para llegar sólo a pyme, es decir que no han sido consideradas las microempresas. El país seleccionado fue Argentina.

En consultoría, se consideró el colectivo de empresas atendida en programas individuales y colectivos, entre los años 2000 y 2002 en Chile. Cabe decir acá que las consultorías muchas veces implican registrar una misma empresa dos años o más, según la extensión del programa contratado. De este colectivo, se seleccionaron las empresas y se agregaron los beneficiarios de dos programas de vinculación: desarrollo de proveedores y desarrollo de distribuidores.

La elección de los países para evaluación de Entorno fue guiada por la existencia del Programa en los países de la red por un periodo de tiempo superior a los tres años, con diagnóstico de obstáculos al desarrollo de las pymes realizado y que representaran distintas realidades económicas y políticas de la región. Con estos criterios fueron elegidos Chile, Argentina y El Salvador.

El modelo de evaluación utilizado, tanto para formación como para consultoría, es un modelo cuasi experimental, con empresas beneficiarias y de control elegidas aleatoriamente considerando su homologación desde el punto de vista sectorial, geográfico y de tamaño.

Se aplicaron cinco formas comparables de cuestionarios según el programa de consultoría investigado. Se levantaron datos económicos y de gestión por áreas frente a sus expectativas, midiendo su percepción de impacto según el tema de exposición a la metodología FUNDES y también la satisfacción de servicio ex post.

Las técnicas usadas para medir el impacto diferencial de los programas fueron el uso de dos técnicas estadísticas y econométricas:

- análisis de diferencias en diferencias: una vez que han sido conformados los grupos con (X) y sin Proyecto (Y), la evaluación consiste en comparar la situación en que los agentes se encontraban antes (X ó Y) de la aplicación con la que tenían después (X' ó Y'). A partir de ello se verifican los cambios generados por el Proyecto. El “antes” se denomina también “línea basal”. El impacto Z del programa puede expresarse así: $Z = (X' - X) - (Y' - Y)$.
- aplicación de modelos Probit y Bi-probit: Probit son modelos de probabilidad lineal que intentan explicar la frecuencia con que los agentes escogen una opción determinada según variables que afectan las percepciones cualitativas, como educación del dueño, experiencia, antigüedad de la empresa, tamaño y año de implementación del programa

y los Bi-Probit analizan los determinantes de las distintas acciones tomadas por las empresas, usando un modelo Probit de dos ecuaciones.

Para Entorno, se realizó una investigación de tipo cualitativo, usando básicamente entrevistas a los actores relevantes de mayor vinculación en cada país, en organismos internacionales y la investigación de fuentes secundarias. Se distinguieron cuatro categorías de vínculo entre FUNDES y las organizaciones entrevistadas (directo, indirecto, institucional y potencial), siete ámbitos de evaluación (imagen, protagonismo, visibilidad, conocimientos, aportes, percepción de estudios y publicaciones, análisis de relaciones, disposición futura a seguir trabajando con FUNDES y propuestas de mejoramiento) y seis ámbitos institucionales (gobierno central o local, organizaciones del sector privado, centros de estudio e investigación, sedes locales de organismos de cooperación internacional, instancias del poder legislativo vinculados al sector de las pymes y organizaciones no gubernamentales).

Se usaron tres formas de pautas semi estructuradas (guías flexibles para la ejecución de entrevistas de profundidad), con preguntas abiertas y cerradas, en entrevistas presenciales, con excepción de los representantes de organismos internacionales que debieron ser entrevistados por teléfono.

Adicionalmente se realizó una revisión de la presencia de FUNDES en la prensa escrita y electrónica, entre los años 2001 y 2003, registrando las citas y fuentes.

II. Evaluación de impacto del programa Consultoría Empresarial en Chile

Giovanni Stumpo
Sebastián Vergara

1. Metodología de evaluación

1.1 Características generales

En términos generales se puede decir que la evaluación de impacto busca determinar en qué medida un programa determinado ha logrado alcanzar sus objetivos y cuáles han sido sus efectos netos sobre una población objetivo. Para este fin se utilizan modelos experimentales y cuasi experimentales que toman en consideración dos momentos del tiempo, antes y después del programa, y mantienen bajo control los efectos no imputables al mismo. Estos modelos suponen la existencia de relaciones causales entre las acciones implementadas y los resultados obtenidos y, al mismo tiempo, permiten verificar estas relaciones causales en las unidades de análisis correspondientes.

El método experimental consiste en medir si se cumplen o no los efectos esperados de los programas sobre una población beneficiaria. Este modelo implica la conformación de dos poblaciones: el grupo con programa o grupo experimental, que recibe el estímulo (en este caso, las acciones de la Consultoría FUNDES); mientras que la otra, que no es sometida a ese tratamiento, se denomina grupo sin programa (actuando como grupo de control). Las dos poblaciones deben ser idénticas, por lo menos en los factores considerados pertinentes al efecto de estudio. Para evitar sesgos de selección, el modelo teórico de evaluación experimental requiere que ambos grupos se elijan en forma aleatoria. Así, los factores incontrolables respecto de los cuales no se sabe qué efectos ejercen sobre el resultado buscado se distribuirán al azar. No obstante, en la formulación y posterior evaluación de proyectos sociales resulta difícil cumplir con el supuesto de aleatoriedad.

En este contexto, el modelo de evaluación elegido para el programa de Consultoría Empresarial es un modelo cuasi experimental en el cual las empresas beneficiarias y del grupo de control no han sido elegidas aleatoriamente. En efecto, han sido contruidos grupos de control no equivalentes o de comparación, cuyos miembros como veremos tienen características semejantes a las empresas beneficiarias y se asume que no existe sesgo de selección. Conformados los grupos con y sin programa Consultoría, la evaluación consiste en comparar la situación en que las empresas se encontraban antes de la aplicación del programa con la situación que tenían después. A partir de ello se verifican los cambios generados por la Consultoría FUNDES en diversos aspectos, y que

están asociados a los objetivos del programa. Para esto fue necesario diseñar una encuesta que abordara los distintos aspectos del programa y, en particular, que determinara de la forma más específica posible la percepción de los encuestados respecto de aspectos como: razones para acogerse al programa, percepción de impacto, evaluación del programa, implementación de acciones, etc.

A partir de la información cuantitativa antes y después del programa para ambos grupos de empresas y de variables susceptibles de evidenciar un determinado impacto (por ejemplo ventas y empleo), se dispone de la información básica para realizar el análisis. En términos simples, el impacto del programa puede ser positivo, nulo, o negativo. Si el desempeño del grupo de empresas beneficiarias es mejor al grupo de control, entonces el impacto del programa es positivo. Análogamente, si el desempeño de las empresas beneficiarias es inferior a las empresas del grupo de control, el impacto del programa es negativo. Si fueran iguales, habría que concluir que el programa no ha tenido impacto alguno. De esta manera, el impacto (Z) del programa Consultoría puede expresarse de la siguiente manera:

$$Z = (X' - X) - (Y' - Y)$$

Grupos \ Tiempo	Antes	Después
Con Consultoría	X	X'
Sin Consultoría	Y	Y'

donde Z es mayor que 0 si el programa tiene un impacto positivo. $X' - X$ presenta los cambios producidos en el grupo de empresas beneficiarias o con Consultoría como consecuencia del mismo y de las modificaciones exógenas; mientras que $Y' - Y$ representa los cambios producidos en el grupo de control, como resultado de la incidencia de variables exógenas. Adicionalmente, $X' - Y'$ son las diferencias finales entre el grupo con programa y el grupo de control. Uno de los supuestos subyacentes a la metodología es que para que Z sea el impacto de programa, no deben existir diferencias iniciales. Así, la diferencia entre el desempeño de ambos grupos de empresas elimina toda incidencia de cambios exógenos, quedando sólo la diferencia imputable al programa Consultoría. En definitiva, el análisis de impacto del programa se basa en considerar los cambios o diferencias producidos en cada grupo de empresas, y luego la diferencia entre ambos grupos de empresas. Debido a esto, en la literatura esta metodología suele llamarse *Estimador de impacto de diferencia en diferencia*.

1.2 Selección de beneficiarios y construcción del grupo de control

Del total de empresas participantes del programa Consultoría entre 2000 y 2002, se seleccionaron 56 pequeñas y medianas empresas para evaluar su impacto. De éstas empresas, nueve rechazaron, por distintos motivos, contestar al cuestionario, por lo tanto el grupo de beneficiarios quedó conformado por 47 pyme de la Región Metropolitana. La construcción del grupo de control para evaluar el programa Consultoría se realizó a partir de la Encuesta MIPYMES, realizada en conjunto por la Corporación de Fomento (CORFO), el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y el Banco del Estado. Esta es una encuesta de carácter semestral que se aplica a las micro, pequeñas y medianas empresas, y recopila información estadística tanto de ventas como de empleo. Con esta información se construyeron series anuales, a fin de utilizarlas como indicadores de desempeño del grupo de control.

A partir de esta base de datos se conformó un grupo de control compuesto por empresas de características similares a las beneficiarias que participaron de la Consultoría. Como vimos, uno de los supuestos de la metodología es que no existan diferencias iniciales de las empresas, motivo por el cual se intentó minimizar las diferencias iniciales entre el grupo con Consultoría y sin Consultoría. De este modo, se tomaron en consideración variables que dan mayores grados de confianza respecto de su grado semejanza con las empresas beneficiarias. Entre estas variables se

consideraron el sector de actividad (a 3 dígitos de la CIU revisión 3), el tamaño de la empresa y el ámbito local donde opera. Así, para cada empresa beneficiaria del programa Consultoría se identificó un conjunto de empresas con características similares en términos de sector de actividad, tamaño y ámbito local de operación. Como resultado se obtuvo un grupo de control conformado por aproximadamente 500 empresas.

2. Tabulados de la Encuesta

2.1 Descripción de los beneficiarios

Las 47 empresas beneficiarias se agruparon en siete categorías de acuerdo a su nivel de ventas. Al respecto es importante aclarar que CORFO, que es la institución pública chilena encargada de la política de fomento hacia las pymes, utiliza dos categorías que se refieren a las empresas pequeñas (entre 40 y 425 millones de pesos aproximadamente)⁸ y a las medianas (entre 425 y 1.700 millones de pesos aproximadamente). Tomando en cuenta que los beneficiarios de FUNDES no entran en su totalidad en la definición administrativa mencionada, ha sido construida una nueva clasificación, a partir de rangos de ventas definidos por la misma FUNDES Chile (cuadro 1).

CUADRO 1
EMPRESAS BENEFICIARIAS SEGÚN VENTAS
(Número y millones de pesos)

Categorías	Empresas	Casos	Intervalo Ventas	
1	Pequeña	8	36	200
2	Pequeña emergente	15	200	425
3	Mediana pequeña	11	426	800
4	Mediana	5	801	1200
5	Mediana grande	2	1201	1700
6	Mediana grande 1	4	1701	2000
7	Mediana grande 2	2	5001	6800
	Total	47		

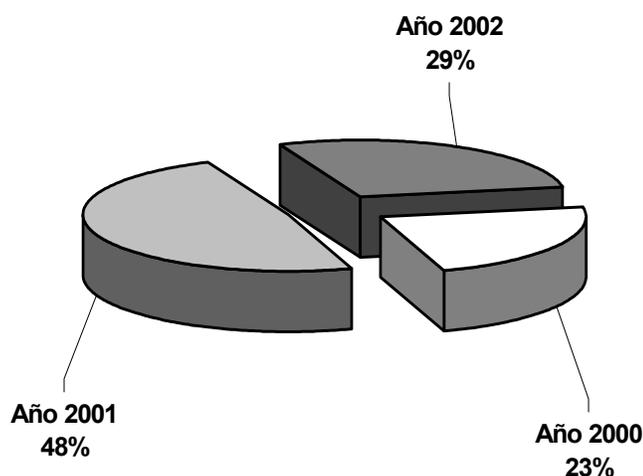
Fuente: elaboración propia a partir de información proveniente de FUNDES Chile.

La mayoría de las empresas que contestaron al cuestionario se concentra entre las categorías “pequeña emergente”, que corresponde al segmento más dinámico de las pequeñas empresas, y “mediana pequeña”. Estos dos grupos de empresas representan el centro de los clientes de Consultoría FUNDES en el período 2000-2002: las pequeñas más dinámicas y las medianas que ya no pertenecen a la categoría de “pequeña” y que, sin embargo, aún no superan el millón y medio de dólares anuales de ventas. Las acciones de Consultoría realizadas en los años considerados (2000, 2001 y 2002) en las empresas que son objeto del estudio alcanzan la cantidad de 70. Esto se debe a que algunas empresas recibieron dos y, en algunos casos, hasta tres servicios de Consultoría. En el gráfico 1 se presenta la distribución de estas acciones en los tres años: 23% en 2000, 48% en 2001 y 29% en 2002.

Ahora bien, de las 56 empresas seleccionadas, 18 pertenecen al sector industrial (32,1%), 23 a servicios (41,1%) y 15 a comercio (26,8%), y un 46,4% del total recibió también servicios de capacitación por parte de FUNDES en el mismo periodo que se está analizando. Asimismo, la mayoría de estas empresas inició sus actividades entre 1980 y 1995, y muy pocas empresas se crearon antes de 1970 (cuadro 2).

⁸ La tasa de cambio en el año en el cual se realizó la evaluación (2004) era de aproximadamente 600 pesos chilenos por dólar.

GRÁFICO 1
CONSULTORÍAS FUNDES CHILE SEGÚN AÑO DE REALIZACIÓN
 (Porcentajes)



Fuente: elaboración propia a partir de información proveniente de FUNDES Chile.

Entre las características de las empresas, destaca que un porcentaje importante (74,5%) posee página Web, bastante superior al de las empresas atendidas por el programa de Formación de Argentina (véase el tercer capítulo de este libro) y que en buena medida refleja la mayor difusión de las nuevas tecnologías de la información en la economía chilena. Un alto porcentaje también de las empresas encuestadas realiza exportaciones (70.2%), tomando en consideración que se trata de pymes. Asimismo, los resultados muestran que el nivel educacional de los empresarios es elevado. La gran mayoría de ellos posee educación universitaria completa (64%) e inclusive un 12,8% cuenta con un título de postgrado (gráfico 2). Estas características muestran que se trata de un conjunto de empresas con cierto grado de experiencia (antigüedad), que han adoptado tecnologías de información, dirigidas por dueño con un elevado nivel educacional y con un perfil exportador superior al promedio de las pymes chilenas (Dini y Stumpo, 2003).

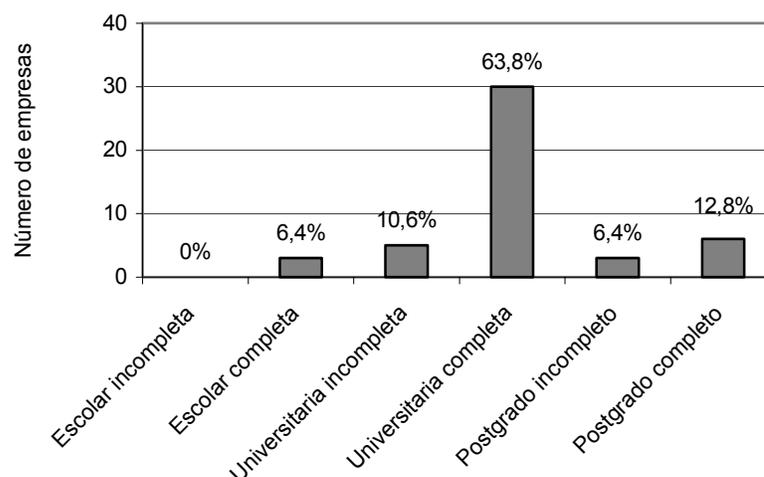
CUADRO 2
AÑO DE FUNDACIÓN DE LA EMPRESA

Año	Empresas
Antes de 1960	3
de 1960 a 1969	3
de 1970 a 1979	6
de 1980 a 1989	15
de 1990 a 1995	13
de 1996 en adelante	7
Total	47

Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta aplicada a las empresas beneficiarias del programa Consultoría FUNDES en Chile.

Ahora bien, las acciones de Consultoría implementadas como vimos, han sido de distintos tipos. Las más relevantes en términos relativos se refieren a “Dirección estratégica individual” y “Mercadeo y ventas”, con 17 y 12 acciones de Consultorías respectivamente. Más atrás destacan “Mejoramiento de Procesos”, “Implementación estratégica de *Balance Scorecard*” y “Marketing y gestión de ventas” (cuadro 3).

GRÁFICO 2
NIVEL EDUCACIONAL DEL DUEÑO



Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta aplicada a las empresas beneficiarias del programa Consultoría FUNDES en Chile.

CUADRO 3
TIPO DE CONSULTORÍAS

N°	Consultoría	Casos.	%
1	Dirección Estratégica Individual	17	24,3
2	Mercadeo y Ventas	12	17,1
3	Mejoramiento de Procesos	6	8,6
4	Implementar Estrategia Balance Marketing	5	7,1
5	Marketing y Gestión de Ventas	5	7,1
6	Ventas Rentables Grupal	4	5,7
7	Balance Marketing Grupal	4	5,7
8	Otros	17	24,3
	Total	70	100,0

Fuente: elaboración propia a partir de información proveniente de FUNDES Chile.

2.2 Percepción por parte de los beneficiarios

En relación con la percepción de los beneficiarios, la encuesta pregunta sobre diversos aspectos específicos, como por ejemplo las razones para acogerse al programa Consultoría, el impacto del mismo, las acciones emprendidas como consecuencia del programa y una evaluación de sus diversos aspectos. En términos de las razones para acogerse al programa, se intentó captar las expectativas de los beneficiarios en relación con las posibles ventajas que podían conseguir a través de los servicios ofrecidos por FUNDES. Los resultados muestran la importancia asignada a aspectos estratégicos de la gestión de la empresa; “Estrategia gerencial global” y “Estrategia comercial” en particular, además de “Incrementar la eficiencia de las operaciones” e “Incrementar las ventas” (cuadro 4).

CUADRO 4
IMPORTANCIA DE RAZONES PARA ACOGERSE AL PROGRAMA DE CONSULTORÍA
(0=ninguna; 1= baja 2=moderadamente baja; 3=moderadamente alta; 4= alta)

Razones	Observaciones	Promedio	Desvío estándar
Desarrollar estrategia gerencial global	47	3,1	1,2
Aumentar la eficiencia de las operaciones	47	3,1	1,1
Aumentar las ventas	47	2,9	1,3
Desarrollar estrategia Comercial	47	2,9	1,2
Reducir costos	47	2,8	1,3
Desarrollar trabajo en equipo	47	2,7	1,3
Desarrollar estrategia Financiera	47	2,5	1,3
Aumentar clientes/proveedores/distribuidores	47	2,5	1,4
Implementar sistemas de gestión de calidad	47	2,4	1,2
Potenciar habilidades comunicacionales de directivos	47	2,4	1,4
Desarrollar estrategia de Recursos humanos	47	2,2	1,2
Desarrollar estrategia de Producción	47	2,2	1,6
Desarrollar higiene y seguridad industrial	47	1,7	1,5
Certificar normas	47	1,0	1,3
Dos razones más importantes:		Casos	%
Aumentar ventas		20	21,3%
Desarrollar estrategia gerencial global		16	17,0%
Reducir costos		14	14,9%
Estrategia Comercial		13	13,8%
Aumentar eficiencia		9	9,6%

Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta aplicada a las empresas beneficiarias del programa Consultoría FUNDES en Chile.

Al mismo tiempo, se preguntó a los beneficiarios definir las dos razones más importantes para recibir los servicios de Consultoría. En este caso la expectativa de “Incrementar las ventas” resultó la primera en importancia. Igualmente los aspectos estratégicos siguen ocupando un lugar destacado.

Con el objetivo de verificar la percepción de las empresas sobre el impacto obtenido a través de los servicios recibidos, se preguntó por varios aspectos específicos y que se asocian a las razones de acogerse al programa (cuadro 5). Los únicos aspectos que, según los entrevistados, tuvieron un impacto entre “moderadamente bajo” y “moderadamente alto” fueron “Mayor claridad de objetivos y estrategia de la empresa”, “Mejor control de gestión” y “Mejoramiento de servicios de atención a clientes”. En todas las otras áreas la percepción de impacto es menor a “moderadamente bajo”.

El gráfico 3 muestra la distribución de las respuestas respecto de la percepción de impacto obtenido sobre el “Incremento de ventas”, la razón más importante, en términos relativos, mencionada por los beneficiarios para acogerse los servicios de Consultoría. En este caso cabe destacar la cantidad importante de respuestas en las cuales se asigna un impacto nulo o bajo sobre

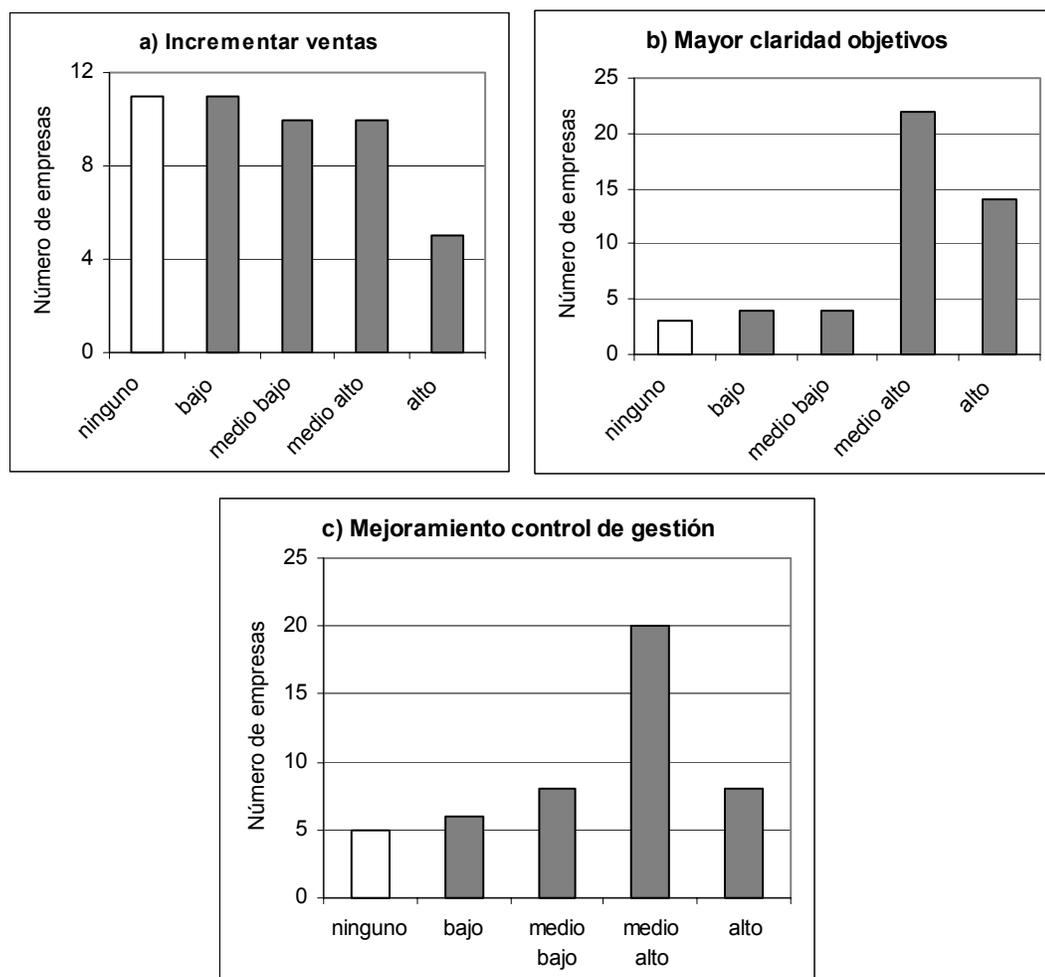
aumento de ventas. Por otro lado, la distribución de las respuestas relativa a “Mayor claridad de objetivos” alcanzada a través de la consultoría, arroja resultados muy positivos, con 36 empresas (76%) que afirma haber evidenciado un impacto entre alto y moderadamente alto a través de la Consultoría. De la misma manera, pueden ser considerados como positivos los resultados obtenidos, según la percepción de los entrevistados, en el “Mejoramiento del control de gestión”. En la distribución de las respuestas, se observa que en 28 casos (60%) la percepción es la de haber obtenido un resultado entre alto y moderadamente alto.

CUADRO 5
PERCEPCIÓN DEL IMPACTO DEL PROGRAMA CONSULTORÍA
(0= ninguno; 1=bajo; 2=moderadamente bajo; 3=moderadamente alto, 4=alto)

Áreas de impacto	Promedio	Desvío estándar
Mayor claridad de objetivos y estrategia de la empresa	2,9	1,1
Mejor control de gestión	2,4	1,2
Mejoramiento de servicios de atención a clientes	2,2	1,5
Aumento de la rentabilidad	1,9	1,4
Aumento de ventas	1,7	1,3
Mejoras en acceso a información comercial	1,7	1,3
Mejoras en los sistemas de costeo	1,7	1,5
Aumento de la productividad	1,7	1,4
Aumento de clientes	1,6	1,3
Reducción de costos directos	1,6	1,4
Manejo de cartera de clientes	1,6	1,3
Ambiente de trabajo colaborativo	1,6	1,3
Introducción de nuevos productos	1,5	1,4
Mejoras en el control de inventarios	1,4	1,4
Mejoramiento de productos	1,3	1,3
Mejoras en procesos de producción	1,3	1,5
Apoyo para la fijación de precios	1,2	1,3
Introducción de nuevos procesos de producción	1,1	1,3
Mejoramiento de servicios de proveedores	1,1	1,4
Aumento de proveedores	1,0	1,3
Aumento de distribuidores	0,5	0,9
Uso de TIC para fines comerciales	0,5	1,2
Aumento de exportaciones	0,3	0,7
Implementación ISO 9.000	0,1	0,6
Implementación ISO 14.000	0,0	0,0

Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta aplicada a las empresas beneficiarias del programa Consultoría FUNDES en Chile.

GRÁFICO 3
PERCEPCIÓN DE IMPACTO POR PARTE DE BENEFICIARIOS



Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta aplicada a las empresas beneficiarias del programa Consultoría FUNDES en Chile.

Ahora bien, para alcanzar los niveles de impacto mencionados, los beneficiarios tuvieron que implementar algún tipo de acción como consecuencia de los servicios de Consultoría. A continuación se presentan los resultados relativos a esta pregunta. En este caso se trata de una pregunta abierta a través de la cual el entrevistado pudo describir el tipo de acción implementada.

Posteriormente, éstas respuestas fueron codificadas y agrupadas según categorías. En primer lugar se puede observar que la mayoría de los cambios se verificaron en el área de “Gestión comercial” (34%) y en la “Organización de las empresas” (21%) (cuadro 6). Efectivamente esto se relaciona con el tipo de cursos ofrecidos por FUNDES, en los cuales éstos aspectos (incluyendo “Dirección estratégica”) son relevantes. Por lo tanto se puede decir que existe una cierta correspondencia entre los cursos ofrecidos por FUNDES (y por lo tanto los objetivos del programa de Consultoría) y la respuesta de las empresas, medida en términos de acciones efectivamente implementadas. Es decir, se verifica una coherencia entre los objetivos de inicio del Programa y los resultados obtenidos. En segundo lugar, el porcentaje de empresas que no realizaron ningún tipo de acción no es muy elevado, y esto también indica que casi todas las empresas fueron capaces de

aprovechar los servicios ofrecidos, transformándolos en acciones específicas. Este elemento también indica un buen nivel de eficacia del programa.

CUADRO 6
ACCIONES EMPRENDIDAS COMO CONSECUENCIA DE LA CONSULTORÍA
(Número)

Áreas de aplicación de acciones	Empresas	%
Gestión comercial	16	34,0%
Organización	10	21,3%
Mentalidad	6	12,8%
Producción	4	8,5%
Costos	3	6,4%
Gestión financiera	2	4,3%
Ninguna	6	12,8%
Total	47	100%

Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta aplicada a las empresas beneficiarias del programa Consultoría FUNDES en Chile.

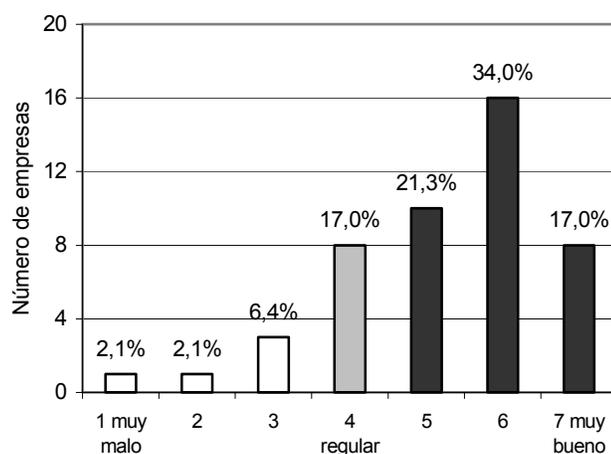
A través de la encuesta se intentó analizar también el cumplimiento de las expectativas de los beneficiarios. Para estos fines se preguntó a los entrevistados evaluar distintos aspectos específicos de los servicios recibidos y, al mismo tiempo, se pidió asignar una nota global a la Consultoría. En los distintos aspectos evaluados, a excepción de implementación de actividades prácticas, los valores promedio sobrepasan la nota 5, es decir una evaluación positiva, con algunas diferencias que serán analizadas más adelante. En el caso de la nota global a la Consultoría sólo en cinco casos (poco más del 10%) hay una valoración claramente negativa, y por otro lado el 17% de los entrevistados asigna la nota máxima al servicio recibido (cuadro 7 y gráfico 4).

CUADRO 7
NOTAS ASIGNADAS A DISTINTOS ASPECTOS DE CONSULTORÍA
(1 = muy malo; 7 = muy bueno)

Aspectos	Nota
Nota global	5,2
Metodología	5,4
Implementación de actividades prácticas	4,7
Cumplimiento de objetivos al término de la Consultoría	5,0
Conocimiento y <i>expertise</i> del Consultor	5,8
Grado de involucramiento del Consultor	5,8
Atención general de FUNDES (excluyendo consultor)	5,3

Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta aplicada a las empresas beneficiarias del programa Consultoría FUNDES en Chile.

GRÁFICO 4
NOTA GLOBAL ASIGNADA AL PROGRAMA CONSULTORÍA
(número y porcentajes)

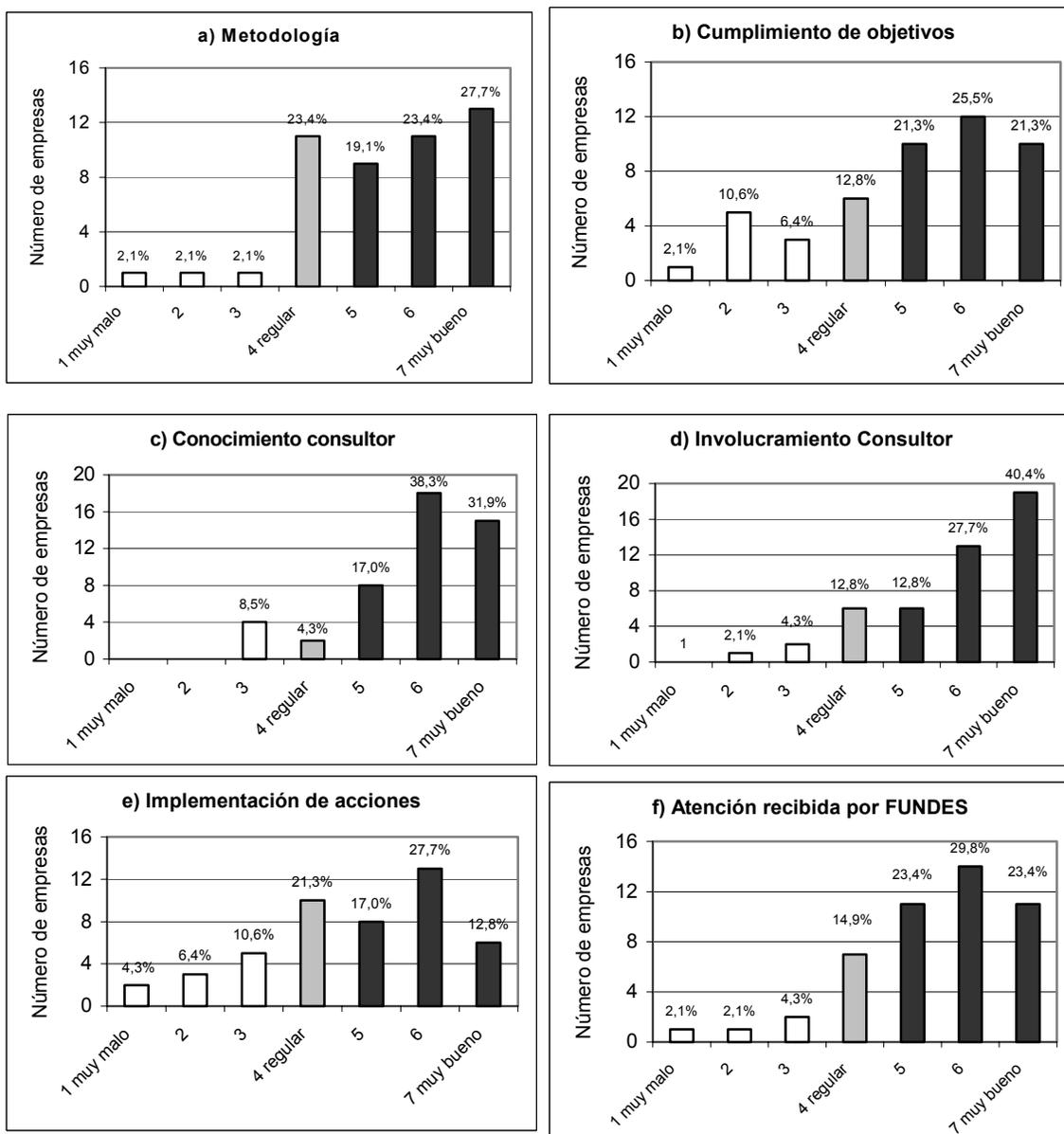


Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta aplicada a las empresas beneficiarias del programa Consultoría FUNDES en Chile.

La metodología utilizada por su parte presenta una evaluación promedio similar al de la nota global, pero muestra un número inferior de valoraciones negativas. Si bien se incrementa la cantidad de entrevistados que asignaron una nota “regular”, es más elevada la cantidad de respuestas que caen en la valoración máxima (gráfico 5). Los resultados más negativos, en términos relativos, se pueden encontrar en lo que se refiere al grado de implementación de acciones durante la Consultoría (cuadro 8 y gráfico 5). Para este aspecto se encontró que más del 20% de los entrevistados quedó de alguna manera insatisfecho. Este elemento podría estar asociado con la necesidad de algunas empresas, las menos dinámicas y estructuradas, de un seguimiento más profundo a lo largo del proceso de Consultoría. También el cumplimiento de objetivos presenta un cierto porcentaje de valoraciones negativas por parte de los beneficiarios. Los resultados más positivos, en cambio, se pueden apreciar en la valoración de los consultores seleccionados y orientados por FUNDES. En efecto, la preparación y conocimiento del consultor por una parte, y su nivel de involucramiento por otra, fueron evaluados positivamente por los encuestados. Finalmente, la atención general recibida por FUNDES fue sido valorada positivamente, y más del 50% de las respuestas caen en las dos categorías más elevadas.

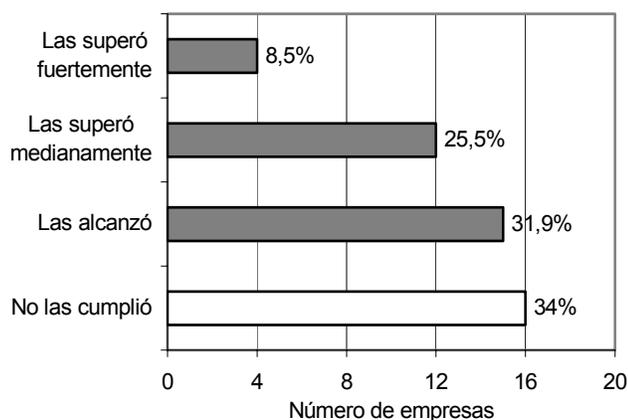
Un elemento interesante está relacionado con la pregunta relativa al cumplimiento de las expectativas iniciales. De hecho, el 34% de los entrevistados señala que los servicios recibidos no cumplieron con las expectativas iniciales (gráfico 6). Este resultado puede ser explicado analizando las razones por las cuales las expectativas quedaron frustradas en un tercio de los casos. Una cantidad importante de empresas, más del 50% de las que quedaron insatisfechas, afirma que “Fallas internas a las empresas” impidieron que los objetivos iniciales se cumplieran (cuadro 8). A estas hay que sumar las que hacen referencias al entorno negativo y a la falta de tiempo para la implementación de acciones específicas. De esta manera sólo un 25% de las empresas que afirman que no se cumplieron los objetivos, imputa a FUNDES algún tipo de responsabilidad en el incumplimiento. Este resultado, más que relativizar la responsabilidad de FUNDES en la insatisfacción de los beneficiarios, es importante porque pone en evidencia que una cantidad importante de empresas (casi el 20% del total de las encuestadas) no estaba en condiciones de aprovechar los servicios recibidos.

GRÁFICO 5
EVALUACIÓN DE DISTINTOS ASPECTOS DEL PROGRAMA CONSULTORÍA
(Número y porcentajes)



Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta aplicada a las empresas beneficiarias del programa Consultoría FUNDES en Chile.

GRÁFICO 6
CUMPLIMIENTO EXPECTATIVAS INICIALES
(Número y porcentajes)



Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta aplicada a las empresas beneficiarias del programa Consultoría FUNDES en Chile.

CUADRO 8
RAZONES PARA EL NO-CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS
(número y porcentajes)

Razones	Nº de Empresas	%
El programa no fue cumplido por FUNDES	4	25,0%
Fallas internas de la empresa	9	56,3%
Entorno de negocios impidió cambio requerido	2	12,5%
Faltó tiempo implementación	1	6,3%
Total	16	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta aplicada a las empresas beneficiarias del programa Consultoría FUNDES en Chile.

2.3 Percepción según tamaño de empresas

Para la evaluación del programa Consultoría se encuestaron 47 empresas, de las cuales 22 corresponden a empresas pequeñas, 12 a pequeñas emergentes, 12 a medianas y sólo a 1 es mediana grande. Esto según la clasificación por ventas utilizada por FUNDES Chile en 2003. Debido a que la empresa mediana grande es una, esta información no es relevante para sacar conclusiones de éste grupo de empresas.

El análisis de las razones por las cuales las empresas se acogieron al programa muestra que las mismas son relativamente similares para los diferentes grupos de empresas. En la mayoría de los aspectos especificados como razones, la evaluación es similar (cuadro 9). Además, entre las 4 razones principales, es común a todos los tamaños de empresas el aumento de la eficiencia, el desarrollo de una estrategia gerencial global y aumentar las ventas.

Respecto de los impactos del programa, los niveles de percepción de impacto poseen bastante similitud para cada aspecto según diferentes grupos de empresas. De hecho, la mayoría presenta el mismo rango de evaluación. No obstante, para aquellos aspectos en que las diferencias son muy grandes, estos resultados deben tomarse con precaución. Un ejemplo: si las empresas pequeñas muestran un relativamente alto impacto en sistema de costeo (2.36), no se puede deducir que este programa sea más efectivo en este tipo de empresas. Lo que sucede es que justamente, en su mayoría, fueron las empresas pequeñas las que tomaran una Consultoría focalizada en costos.

CUADRO 9
IMPORTANCIA DE LAS SIGUIENTES RAZONES PARA ACOGERSE A CONSULTORÍA
FUNDES

((0=ninguna; 1= baja; 2=moderadamente baja; 3=moderadamente alta; 4= alta)

Razones	Pequeñas	Pequeñas emergentes	Medianas	Grandes
Aumentar sus ventas	2,86	3,08	3,08	0
Reducir costos	2,73	2,75	2,92	3
Desarrollar estrategia gerencial global	2,95	3,67	3,00	1
Desarrollar estrategia específica:				
Comercial	2,77	3,25	3,08	1
Financiera	2,77	2,25	2,42	1
Recursos humanos	2,18	2,17	2,33	2
Producción	1,86	2,42	2,42	3
Aumentar clientes/proveedores/distribuidores	2,41	2,92	2,33	0
Aumentar la eficiencia de operaciones	3,00	3,25	3,17	4
Implementar sistemas gestión de calidad	2,41	2,75	2,17	3
Potenciar habilidades comunicacionales de directivos	2,64	2,67	1,83	0
Desarrollar trabajo en equipo	2,91	2,83	2,25	3
Desarrollar higiene y seguridad	1,64	1,67	1,92	2
Certificar normas	1,18	0,75	0,75	2

Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta aplicada a las empresas beneficiarias del programa Consultoría FUNDES en Chile.

En paralelo, el ordenamiento de los aspectos según el grado de percepción de impacto es muy similar también. Para los tres grupos de empresas los aspectos sobre los cuales la percepción de impacto fue mayor son: “Mayor claridad de objetivos y estrategia” y “Mejor control de gestión”. En tanto “Mejoramiento de servicio a clientes” fue el tercer aspecto de mayor impacto para las empresas pequeñas emergentes y medianas, y quinto en empresas pequeñas. Los aspectos que tuvieron la menor percepción de impacto son también las mismas para los tres grupos de empresas. Es decir, se advierte homogeneidad respecto de la percepción de impacto y del ordenamiento relativo de los distintos aspectos para los diferentes tamaños de empresa. Las diferencias en estos resultados en tanto se asocian básicamente a que las empresas tomaron cursos heterogéneos.

Respecto de la evaluación de los distintos aspectos del programa Consultoría, existe similitud en los resultados. Si bien a primera vista se observan diferencias en las evaluaciones, los intervalos de confianza de las respuestas, que controlan por el número de observaciones y la desviación estándar de los datos en cada grupo de empresas, nos dice que no existen diferencias estadísticas en ninguno de los aspectos evaluados.

Respecto del cumplimiento de expectativas, existen ciertas diferencias entre los distintos grupos de empresas. De hecho, las empresas pequeñas son la que presentan una menor tasa de insatisfacción con el programa Consultoría. Solo 6 de las 22, es decir un 27% dice no haber quedado satisfecho con el programa. En cambio, las pequeñas emergentes muestran una insatisfacción del 50%. Las empresas medianas en tanto, muestran una insatisfacción respecto del programa del 33%. Estos resultados son muy difíciles de interpretar directamente pues están claramente influenciados por otros factores, como por ejemplo el tipo de curso en el que participaron, nivel educacional dueño, experiencia, si participó en programa formación, etc. Para investigar el impacto de cada uno de estos factores, pero tomando los diversos aspectos relevantes de explicar el cumplimiento de expectativas, se estimaron modelos Probit (cuyos resultados se presentan en la sección 4).

CUADRO 10
PERCEPCIÓN DE IMPACTO DEL PROGRAMA CONSULTORÍA
(0= ninguno; 1=bajo; 2=moderadamente bajo; 3=moderadamente alto, 4=alto)

Aspectos	Pequeñas	Pequeñas emergentes	Medianas	Grandes
Aumento de ventas	1,95	1,75	1,42	0
Aumento de exportaciones	0,23	0,33	0,25	0
Mejoramiento de productos	1,23	1,33	1,33	2
Introducción de nuevos productos	1,45	1,67	1,58	0
Mejoras procesos de producción	1,18	1,67	1,17	3
Introducción de nuevos procesos de producción	1,05	1,17	0,83	3
Aumento de clientes	1,82	1,58	1,33	0
Mejoramiento de servicios de atención a clientes	2,23	2,40	1,75	3
Aumento de proveedores	1,05	1,33	0,75	0
Mejoramiento de servicios de proveedores	1,18	1,33	0,67	3
Aumento de distribuidores	0,55	0,42	0,67	0
Mejoras en acceso a información comercial	1,86	1,9	1,25	0
Mayor claridad de objetivos y estrategia	2,86	2,83	2,83	3
Mejoras en los sistemas de costeo	2,36	1,50	0,83	2
Reducción de costos directos	2,05	1,42	0,92	2
Mejoras en el control de inventarios	1,82	1,42	0,50	1
Aumento de la rentabilidad	2,32	1,42	1,67	1
Aumento de la productividad	1,77	1,92	1,25	2
Apoyo para la fijación de precios	1,32	1,33	0,92	0
Mejor control de gestión	2,50	2,52	2,25	3
Manejo de cartera de clientes	1,91	1,17	1,25	2
Ambiente de trabajo colaborativo	1,50	1,75	1,58	3
Implementación ISO 9.000	0,18	0,00	0,00	1
Implementación ISO 14.000	0,00	0,00	0,00	0
Uso de TIC con fines comerciales	0,64	0,33	0,42	0

Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta aplicada a las empresas beneficiarias del programa Consultoría FUNDES en Chile.

CUADRO 11
EVALUACIÓN SEGÚN TAMAÑO
(1= muy malo; 7= muy bueno)

Aspectos	Pequeñas	Pequeñas emergentes	Medianas	Grandes
Metodología	5,46	4,75	5,42	5,00
Grado de implementación actividades prácticas	5,00	4,58	4,33	6,00
Cumplimiento de objetivos	5,18	4,25	5,25	6,00
Conocimiento y <i>Expertise</i> del consultor	6,23	5,33	5,50	6,00
Involucramiento y compromiso del consultor	6,14	5,50	5,50	6,00
Atención de FUNDES	5,82	5,17	4,75	5,00
Nota global Consultoría	5,40	4,83	4,91	6,00

Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta aplicada a las empresas beneficiarias del programa Consultoría FUNDES en Chile.

CUADRO 12
CUMPLIMIENTO EXPECTATIVAS SEGÚN TAMAÑO DE EMPRESAS
(número)

	No las alcanzó	Las alcanzó	Las superó medianamente	Las superó fuertemente	Total
Pequeñas	6	7	6	3	22
Pequeñas emergentes	6	2	3	1	12
Medianas	4	5	3	0	12
Grande	0	1	0	0	1

Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta aplicada a las empresas beneficiarias del programa Consultoría FUNDES en Chile.

2.4 Objetivos del programa y percepción de impacto

El objetivo de esta sección es verificar la existencia de un vínculo o *matching* entre las áreas en las cuales se realizaron los servicios de Consultoría y la percepción de impacto por parte de las empresas beneficiarias. Para esto es importante entender, primero, que existen diferentes servicios de Consultoría y, por ende, diferentes áreas de cada empresa asociadas a los mismos. Tal como lo muestra el cuadro 13, FUNDES desarrolló diversas áreas de Consultoría:

CUADRO 13
PROGRAMAS REALIZADOS POR FUNDES
(número y porcentajes)

	Consultorías	Número de servicios	%
1	Balance ScoreCard	5	9,4%
2	Ventas	17	32,1%
3	Costos	2	3,8%
4	Estrategia	20	37,7%
5	Tecnología	1	1,9%
6	Finanzas	3	5,7%
7	Procesos	5	9,4%
	Total	53	100%

Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta aplicada a las empresas beneficiarias del programa Consultoría FUNDES en Chile.

Estas acciones corresponden al total de Consultorías recibidas por las 47 empresas beneficiarias que fueron exitosamente encuestadas. Como se observa, los servicios están vinculados a diferentes áreas, como “Ventas”, “Costos”, “Estrategia”, “Tecnología”, etc., por lo que la percepción de impacto de los beneficiarios debería estar directamente vinculada a estas áreas. A los fines de verificar este aspecto, se clasificaron las percepciones de impacto según el tipo de Consultoría recibido. El objetivo es testar, según cada aspecto, si las empresas que recibieron el programa efectivamente presentan una mayor percepción de impacto en el área específica de la Consultoría, *vis a vis* empresas que no recibieron esa Consultoría. Por ejemplo, si una empresa recibió una Consultoría de “Costos”, se espera que la percepción de impacto por parte de la empresa, y por ende el impacto propiamente tal, sea mayor sobre aspectos como “Reducir costos”, “Aumento de proveedores” o “Mejoras en sistema de costeo”, respecto del impacto sobre éstos mismos aspectos en empresas que no recibieron Consultoría de “Costos”. Obviamente algunas consultorías pueden generar impactos sobre los mismos aspectos de la empresa: por ejemplo, es probable que una consultoría de “Estrategia” y una consultoría de *Balance Scorecard* tengan,

ambas, impacto sobre la productividad de la empresa. Por esto, algunos aspectos se clasificaron en varias Consultorías a la vez.

Las empresas que recibieron Consultoría en “Ventas” tuvieron, en promedio, una respuesta de 1.76 para “Aumento de ventas”, mientras que aquellas que no recibieron la consultoría de “Ventas” un 1.70. Es decir, existe una similitud entre empresas que recibieron esta consultoría y las que no respecto del impacto en ventas. Esto puede deberse a que otras Consultorías también tienen impacto sobre ventas. Destaca también que para “Aumento de exportaciones” y “Aumento de clientes” la percepción de impacto es mayor en aquellas empresas que no recibieron consultoría de “Ventas”. Es decir, en este caso no se puede apreciar una relación entre el tipo de Consultoría recibido y la percepción de impacto de los beneficiarios. Las empresas que recibieron Consultoría en “Estrategia” en tanto muestran una mejor evaluación de aspectos como “Mejoras en acceso a información comercial” y “Mayor claridad de objetivos y estrategia de la empresa”. Este segundo aspecto es el que está relacionado de manera más directa con el tipo de consultoría recibida y los resultados muestran la existencia de una relación entre el tipo de servicio recibido y la percepción de impacto.

Las empresas que recibieron Consultoría en “Costos” son apenas 2, por lo que es difícil realizar una comparación robusta. A pesar de esto es evidente un fuerte vínculo entre los objetivos de la consultoría y la percepción de impacto: en los aspectos “Mejoras en los sistemas de costeo”, “Reducción de costos directos”, “Mejoras en el control de inventarios” y “Mejor control de gestión” la percepción de impacto en las empresas que recibieron consultoría de costos es significativamente mayor. Similarmente, las empresas que recibieron Consultoría en “Procesos” también muestran un claro vínculo entre objetivos e impacto. Tanto en lo que se refiere a introducción de nuevos productos y procesos como en mejoras de procesos existentes, la percepción de impacto es claramente mayor para las empresas que recibieron dicha consultoría.

Las empresas que recibieron Consultoría en “Finanzas” por su parte muestran un resultado mixto, pero que no invalida el *matching* entre objetivos e impacto. Respecto de “Mejoras en acceso a información comercial”, claramente el impacto de las empresas que participaron del programa es mayor. Probablemente este sea el principal impacto de la Consultoría de “Finanzas”. Aspectos como “Mejoras en sistema de costeo” y “Rentabilidad”, no directamente asociados a “Finanzas”, muestran un resultado contrario. El *Balance Scorecard* (BSC) es un programa amplio, que abarca diferentes áreas de la empresa. Por este motivo, sus impactos se pueden diseminar sobre una gran cantidad de aspectos en la empresa. No existe un patrón claro de un mayor impacto para las empresas que recibieron el programa.

En conclusión, se puede señalar que existe un *matching* entre objetivos de los programas y la percepción de impacto de los beneficiarios, con la excepción de las consultoría en “Ventas” y en *Balance Scorecard*. Sin embargo, para este último caso la amplitud de los aspectos cubiertos por el servicio ofrecido hace que sea complejo determinar la existencia del *matching* mencionado.

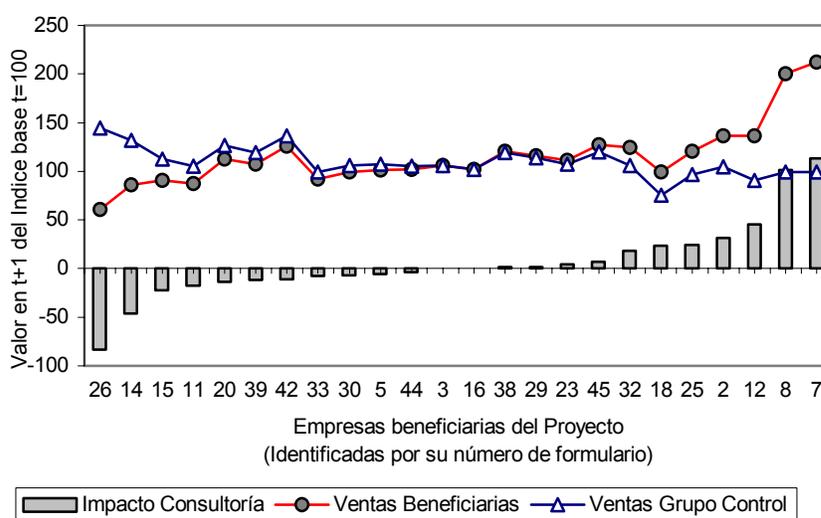
3. Impacto del programa Consultoría

La evaluación del impacto del programa se basa en la comparación del desempeño de las empresas beneficiarias con las del grupo de control. Sin embargo, con el objetivo de realizar adecuadamente la comparación, fue necesario reducir la cantidad de empresas beneficiarias, debido a que una cantidad importante de empresas rechazó contestar las preguntas sobre las variables cuantitativas. Por lo tanto, el conjunto sobre el cual fue posible realizar este análisis quedó reducido a 24 empresas para la información relativa a ventas y 23 para empleo. El cálculo de los beneficios del programa se realizó, en una primera instancia, para cada una de las 24 empresas beneficiarias con relación a su grupo de comparación específico y, en una segunda instancia, se analizó la distribución de los impactos obtenidos. Esta manera de construir los indicadores, desde lo particular

hacia lo general, permitió obtener resultados más estables que los que se hubieran obtenido comparando los valores promedio de cada grupo de empresas, y se evitaron los efectos compensatorios entre los impactos de distinto signo obtenidos por distintas empresas beneficiarias.

Para la simplificación del análisis e interpretación de los resultados, las variables cuantitativas se expresaron en índices con base en el momento inicial antes del programa (línea de base). Asimismo, se construyeron gráficos de brechas en los cuales cada empresa aparece comparada con su grupo de control en relación con la variación de las tres variables utilizadas, ventas, empleo y ventas por ocupado. El gráfico 7 se refiere a la variación de las ventas entre el año “t”, año en el cual se realizó la Consultoría, y el año t+1.⁹ En este caso encontramos 11 empresas con un desempeño inferior al de su respectivo grupo de control, mientras que las otras 13 empresas muestran resultados superiores a los de su grupo de control. En el gráfico 8 por su parte se presentan los resultados relativos a la variable empleo, siendo los resultados más positivos: 9 empresas (39%) exhiben un comportamiento inferior que su grupo de control, mientras que 14 (61%) presentan un desempeño superior al grupo de control. De las 9 empresas con desempeño negativo en empleo en términos relativos al grupo de control, 4 pertenecen al grupo que tuvo desempeño inferior también en relación a las ventas.

GRÁFICO 7
IMPACTO CONSULTORÍA SOBRE VENTAS
(Índice)



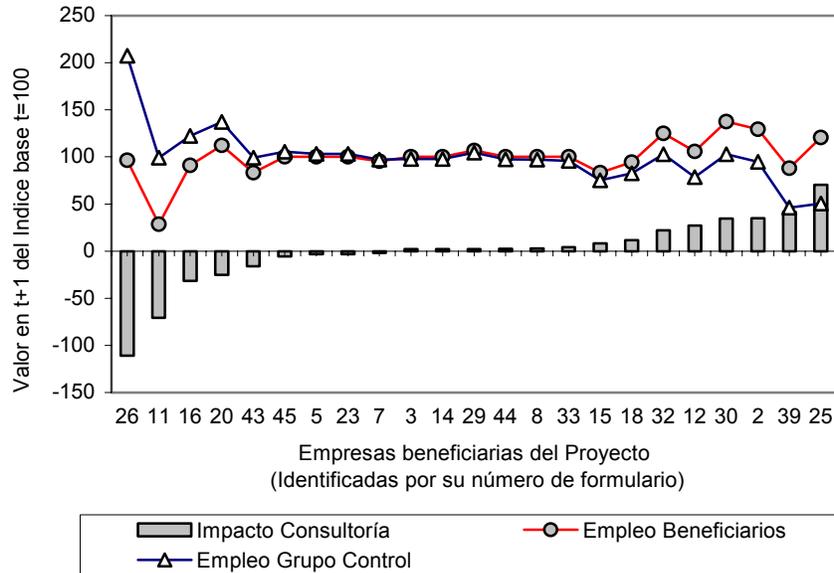
Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información cuantitativa recopilada en la encuesta a las empresas beneficiarias del programa Consultoría, y de la información estadística construida a partir de la encuesta MIPYMES, implementada por el INE, CORFO y Banco Estado.

El gráfico 9 en tanto resume los resultados respecto de la variable ventas por ocupado. La imposibilidad de conseguir información, tanto para el grupo de control como para los beneficiarios, relativa al valor agregado, hace que la *proxy* más cercana que se pueda utilizar para productividad del trabajo sea el indicador ventas por trabajador. En este caso el gráfico muestra un desempeño

⁹ A diferencia de la evaluación que se realizó para el programa de capacitación empresarial en Argentina, en el caso de Consultoría en Chile no fue posible utilizar un año t-1, es decir un año anterior al servicio recibido. Esto se debe a que no fue posible construir un grupo de control para el año 1999. Por otro lado eliminar estas empresas de la base (para la comparación con el grupo de control) hubiese producido una reducción importante de los beneficiarios. Por esta razón se consideró preferible realizar el análisis entre el año t y el año t-1. De la misma manera no se consideró un análisis de los resultados de “mediano plazo”, es decir no utilizó el año t+2, porque esto hubiese llevado a la eliminación de las empresas que recibieron consultorías en el año 2002.

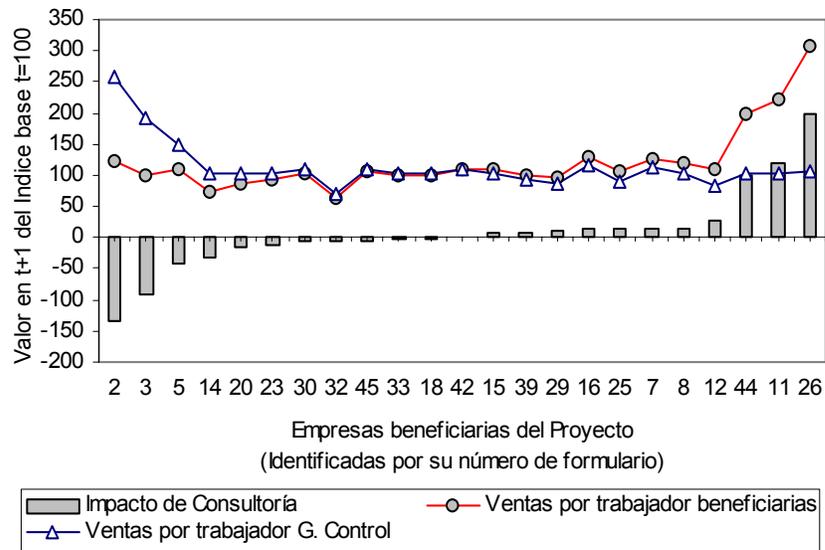
inferior para 12 empresas beneficiarias en comparación con el grupo de control; mientras que las otras 11 presentan resultados mejores.

GRÁFICO 8
IMPACTO CONSULTORÍA SOBRE EMPLEO
(Índice)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información cuantitativa recopilada en la encuesta a las empresas beneficiarias del programa Consultoría, y de la información estadística construida a partir de la encuesta MIPYMES, implementada por el INE, CORFO y Banco Estado.

GRÁFICO 9
IMPACTO CONSULTORÍA SOBRE VENTAS POR EMPLEADOS
(Índice)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información cuantitativa recopilada en la encuesta a las empresas beneficiarias del programa Consultoría, y de la información estadística construida a partir de la encuesta MIPYMES, implementada por el INE, CORFO y Banco Estado.

Ahora bien, los resultados del análisis del comportamiento de cada empresa pueden ser agregados para el conjunto de firmas beneficiarias. En el caso de las ventas los resultados agregados de las empresas beneficiarias son mejores que los del grupo de control, tanto para las empresas pequeñas como para las medianas (cuadro 14). En efecto, para las empresas medianas el mejor desempeño de las ventas respecto al grupo de control es de 8.2%, mientras que para las empresas pequeñas el mejor desempeño alcanza a 3.2%. De este modo, para el conjunto de empresas, el impacto del programa Consultoría fue de 6%.

CUADRO 14
RESULTADOS GLOBALES PARA LA VARIABLE VENTAS
(Índices)

Empresas	t	t+1
Total Empresas		
Beneficiarias	100	115,6
Control	100	109,7
Impacto Total	-	6,0
Pequeñas		
Beneficiarias	100	116,2
Control	100	112,5
Impacto Pequeñas	-	3,7
Medianas		
Beneficiarias	100	115,0
Control	100	106,8
Impacto Medianas	-	8,2

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información cuantitativa recopilada en la encuesta a las empresas beneficiarias del programa Consultoría, y de la información estadística construida a partir de la encuesta MIPYMES, implementada por el INE, CORFO y Banco Estado.

CUADRO 15
RESULTADOS GLOBALES PARA LA VARIABLE EMPLEO
(Índices)

Empresas	t	t+1
Total Empresas		
Beneficiarias	100	99,9
Control	100	99,9
Impacto Total	-	0,0
Pequeñas		
Beneficiarias	100	91,2
Control	100	107,2
Impacto Pequeñas	-	-15,9
Medianas		
Beneficiarias	100	107,9
Control	100	93,2
Impacto Medianas	-	14,7

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información cuantitativa recopilada en la encuesta a las empresas beneficiarias del programa Consultoría, y de la información estadística construida a partir de la encuesta MIPYMES, implementada por el INE, CORFO y Banco Estado.

Un resultado bastante distinto se encuentra para la variable empleo. En este caso el conjunto de empresas beneficiarias no muestra variaciones en la ocupación entre el año t y el año t+1. Y la misma situación se registra para el grupo de control, lo que da un resultado final de impacto nulo o igual a cero. No obstante, la situación es diferente una vez que se consideran por separado las empresas pequeñas y las medianas. En el caso de las empresas pequeñas, el grupo de control muestra un incremento del empleo de 7,2%, mientras que el empleo en las beneficiarias se reduce en un 8,8%. Por el contrario, en las empresas medianas las empresas beneficiarias presentan un incremento de 7,2%, frente a una reducción en el grupo de control de 6,8%. De este modo, según el análisis de impacto del programa es positivo para las empresas medianas y negativo para las empresas pequeñas, compensándose exactamente ambos efectos.

La variable ventas por ocupado en tanto presenta un resultado positivo para el conjunto de las empresas (cuadro 16). Sin embargo, en este caso son las empresas pequeñas las que muestran un comportamiento muy superior en relación al grupo de control, con un impacto del 34%. Las empresas medianas beneficiarias en tanto muestran un desempeño bastante inferior a su correspondiente grupo de control, con un impacto de -16.2%. A pesar de esto, el efecto positivo en las empresas pequeñas más que compensa el impacto negativo en las empresas medianas, de modo que el impacto global del programa sobre la variable ventas por ocupado es 7.6%.

CUADRO 16
RESULTADOS GLOBALES - VENTAS POR OCUPADO
(Índices)

Empresas	t	t+1
Total Empresas		
Beneficiarias	100	121.1
Control	100	113.4
Impacto Total	-	7.6
Pequeñas		
Beneficiarias	100	139.5
Control	100	105.4
Impacto Pequeñas	-	34.2
Medianas		
Beneficiarias	100	104.1
Control	100	120.9
Impacto Medianas	-	-16.7

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información cuantitativa recopilada en la encuesta a las empresas beneficiarias del programa Consultoría, y de la información estadística construida a partir de la encuesta MIPYMES, implementada por el INE, CORFO y Banco Estado.

4. Análisis con modelos Probit

El objetivo de esta sección es analizar algunos resultados a través de la aplicación de modelos econométricos, en particular modelos Probit y Biprobit (Probit binarios). Los modelos Probit son modelos de probabilidad lineal que intentan explicar la probabilidad con que las empresas escogen una opción determinada (por ejemplo, cumplir sus expectativas o no respecto de los servicios de consultoría recibidos). Los modelos Probit tienen la particularidad de trabajar con variables dependientes (P_i) discretas, es decir que toman el valor 1 ó 0 según la opción (respuesta) tomada. El modelo Probit postula que la probabilidad teórica de que una empresa 'i' escoja una opción determinada (1 ó 0) viene dada por una función lineal del vector de variables X. De este modo, el objetivo es analizar cómo éstas variables X afectan las distintas percepciones cualitativas. El modelo formal de estimación es:

$$p_i = P_i + u_i = X_i' \cdot \beta + u_i \quad i=1,2,\dots, n \text{ empresas}$$

donde p_i es la frecuencia observada de la muestra y se define como una aproximación a P_i con un error muestral u_i . El vector de variables X corresponde a las variables con las cuales se decidió trabajar (por disponibilidad e interés). El modelo se estima a través del método de máxima verosimilitud. El modelo Biprobit es un Probit de dos ecuaciones que también se estima por máxima verosimilitud. La opción Biprobit se utiliza para analizar los determinantes de las distintas acciones tomadas por las empresas luego de haber recibido los servicios de consultoría, debido que cualquier acción tomada por una empresa, *es condicional* a haber decidido hacer algo, independientemente de qué. Por ejemplo si una empresa toma una acción comercial luego de haber recibido los servicios de consultoría (1 si toma acción comercial; 0 no toma acción comercial), esto es condicional a que previamente tomó la decisión de emprender algún tipo de acción (1 realizo alguna acción; 0 no la realizo). Para controlar por esta doble condicionalidad es que se utiliza un modelo Biprobit.

El primer ejercicio tiene por objetivo analizar qué factores influyeron en el no-cumplimiento de expectativas por parte de las empresas, mientras que el segundo busca analizar los factores que determinaron la no implementación de actividades prácticas una vez finalizada la Consultoría. De acuerdo a la disponibilidad de información, y tal como en el caso del programa Capacitación Empresarial en Argentina, se consideraron como variables explicativas del modelo la educación del dueño de la empresa, la experiencia de la empresa, el tamaño de la empresa y el año en que se recibió el curso.

La educación del dueño de la empresa se refiere a la información relevada en la pregunta 12 del cuestionario. Se está suponiendo que el nivel educativo del dueño de la empresa haya determinado el cumplimiento de objetivos e influenciado la decisión y capacidad de la empresa de transformar en acciones específicas los conocimientos adquiridos a lo largo del curso. La experiencia en tanto corresponde a la antigüedad de la empresa y se quiere verificar si el mayor o menor grado de consolidación de la empresa en el mercado tuvo algún grado de influencia en el cumplimiento de objetivos y la implementación de actividades. El tamaño en tanto busca verificar si este elemento influye o no en estos aspectos, mientras que el año de implementación del curso intenta capturar si la mayor o menor madurez del programa aplicado por FUNDES fue una variable de importancia.

En el primer ejercicio, los resultados muestran coeficientes significativos sólo para dos de las cuatro variables explicativas: educación del dueño de la empresa y experiencia (cuadro 17). En ambos casos las variables presentan coeficientes negativos y esto indica que, a mayor educación y mayor experiencia de la empresa, existe una menor probabilidad de cumplimiento de expectativas. Este resultado podría explicarse por el mayor nivel de exigencias de éstas empresas en la evaluación respecto del cumplimiento de los objetivos.

El segundo ejercicio se realizó para explicar la falta de implementación de acciones después del servicio de Consultoría. En este caso se encontraron coeficientes significativos para las variables tamaño y año de la Consultoría (cuadro 18). En los dos casos los coeficientes son positivos e indican que, cuanto más grande es la empresa y más avanzado el programa, en el sentido de haber recorrido un sendero de aprendizaje un poco más largo, mayor es la probabilidad de que la empresa realice algún tipo de acción como consecuencia de la Consultoría. De manera análoga, cuanto más pequeña es la empresa y más “incipiente” el programa, mayor será la probabilidad de no implementar acciones después de la Consultoría.

CUADRO 17
ESTIMACIÓN PROBIT.
NO-CUMPLIMIENTO DE EXPECTATIVAS SOBRE VARIABLES TAMAÑO,
EXPERIENCIA, EDUCACIÓN DUEÑO Y AÑO DEL CURSO RECIBIDO

Variable dependiente: Cumplimiento de expectativas (1 si, 0 no)	Coefficiente estimado (Test t)
Educación dueño empresa	-0,54 (-2,19)*
Experiencia	(-0,04) (-2,44)*
Tamaño	0,10 (0,76)
Año Consultoría	-0,01 (-0,03)
Observaciones	46
Wald chi2(4)	7,99
R2	0,14
Log likelihood	-25,50

Fuente: Elaboración propia.

* Coeficientes significativos al 95% de confianza.

CUADRO 18
ESTIMACIÓN PROBIT.
DUMMY “NO SE REALIZARON ACCIONES” SOBRE VARIABLES TAMAÑO,
EXPERIENCIA, EDUCACIÓN DUEÑO Y AÑO DEL CURSO RECIBIDO

Variable dependiente: se realizaron acciones debido a Consultoría (1 si, 0 no)	Coefficiente estimado (Test t)
Educación dueño empresa	0,01 (0,03)
Experiencia	0,03 (1,68)
Tamaño	-0,38 (-2,55)*
Año Consultoría	-0,50 (-2,01)*
Observaciones	46
Wald chi2(4)	9,79
R2	0,18
Log likelihood	-14,57

Fuente: Elaboración propia.

* Coeficientes significativos al 95% de confianza.

Es también importante intentar explicar las acciones emprendidas por parte de las empresas a partir de la Consultoría. Es decir, dado que las empresas emprendieron algún tipo de acción como consecuencia de los servicios de consultoría recibidos, ¿Qué factores pueden explicar éstas acciones? Para esto se realizaron regresiones Probit binarias (Biprobit) para cada una de las acciones emprendidas por las empresas (comercial, costos, mentalidad, organizacional, producción), sobre el mismo grupo de variables explicativas. De acuerdo a estas estimaciones, en el contexto de que la empresa decida realizar acciones como consecuencia de la Consultoría, la educación del dueño afecta positivamente a que esta acción sea sobre costos y mentalidad, y negativamente a que

sea sobre aspectos organizacionales (cuadro 19). Similarmente, la madurez de la Consultoría incentiva a que los empresarios tomen acciones vinculadas a la producción, y en contra de actividades vinculadas a reducción de costos.

CUADRO 19
RESUMEN DE RESULTADOS DE MODELOS BIPROBIT

VARIABLES/ACCIONES	Comercial	Costos	Mentalidad	Organizacional	Producción
Educación dueño		+	+	-	
Experiencia					-
Tamaño		-	+		
Año Consultoría		-			+

Fuente: Elaboración propia.

5. Conclusiones

La evaluación del programa Consultoría involucró el diseño, aplicación y análisis de una encuesta cuantitativa y cualitativa a las empresas beneficiarias. La primera parte de la evaluación se basó en la percepción cualitativa del programa y su impacto por parte de las empresas beneficiarias. La segunda en tanto se focaliza específicamente en el impacto del programa, comparando el desempeño de las empresas beneficiarias con un grupo de control. Este análisis de impacto involucró un trabajo estadístico y econométrico de la información cuantitativa recopilada tanto para el grupo de beneficiarias como del grupo de control.

De acuerdo al análisis de la información cualitativa proveniente del trabajo de campo realizado con las empresas beneficiarias se desprenden varias cosas. Respecto de las razones para participar en el programa Consultoría, la más importante fue “Incrementar las ventas” de la empresa.. Los aspectos estratégicos en tanto también fueron razones de importancia a lo hora de decidir participar en el programa. En términos de impacto, los aspectos que según los entrevistados tuvieron un efecto relativamente importante fueron “Mayor claridad de objetivos y estrategia de la empresa”, “Mejor control de gestión” y “Mejoramiento de servicios de atención a clientes”.

Los resultados relativos al cumplimiento de expectativas por su parte muestran una evaluación, en general, positiva. Los distintos aspectos del programa, a excepción de implementación de actividades prácticas, alcanzan una evaluación que sobrepasa la nota 5. En el caso de la nota global a la Consultoría sólo en el 10% de las empresas hay una valoración negativa. Asimismo, la encuesta muestra percepciones particularmente positivas para con los consultores seleccionados y orientados por FUNDES. El mayor nivel de insatisfacción en cambio se registra en el cumplimiento de actividades prácticas, aspecto que no parece estar asociado a las capacidades y calidades de los consultores. Respecto de este punto, se pudo comprobar que la mayoría de los acciones implementadas por las empresas se verificaron en el área de “Gestión comercial” y en la “Organización de las empresas”. Esto se relaciona con el tipo de cursos ofrecidos por FUNDES, en los cuales éstos aspectos (incluyendo “Dirección estratégica”) son relevantes.

Respecto de los tipos de Consultoría aplicados y la percepción de impacto por parte de los beneficiarios, es posible afirmar que existe un *matching* entre objetivos de los programas y la percepción de impacto, con la excepción de las consultoría en “Ventas” y en *Balance Scorecard*. Asimismo, un elemento interesante está relacionado con el cumplimiento de las expectativas, ya que un porcentaje no menor (34%) señaló que los servicios no cumplieron con las expectativas. Este resultado, no obstante, puede ser explicado analizando las razones para tal incumplimiento: más del

75% de las empresas que no cumplieron sus expectativas señalan que esto se debió a “Fallas internas a la empresa”, “Entorno negativo” o “Falta de tiempo para la implementación de acciones específicas”. De esta manera, sólo un 25% de las empresas que afirman no haber cumplido sus expectativas, imputa a FUNDES algún tipo de responsabilidad.

Para la evaluación de impacto del programa se construyó un grupo de control a partir la encuesta sobre micro, pequeñas y medianas empresas del INE y CORFO, que permitió realizar el análisis de impacto en términos de ventas, empleo y ventas por ocupado, utilizando dos categorías de empresas, pequeñas y medianas. El análisis de impacto permite afirmar que fueron positivos tanto en términos de ventas como ventas por ocupado. Por su parte, en términos de empleo, el impacto del programa es nulo. Esto debido a que el desempeño del grupo de control es igual al de empresas beneficiarias. Desagregando el análisis de impacto según el tamaño de las empresas, los resultados del programa sobre las ventas son positivos tanto para pequeñas como para medianas. En el caso de la variable ventas por ocupado en tanto son las empresas pequeñas las que muestran un impacto positivo, mientras que las empresas medianas presentan un desempeño inferior al del grupo de control. Un resultado opuesto se encuentra en el caso del empleo. En efecto, el desempeño para las empresas medianas es positivo respecto a empleo, mientras que para las empresas pequeñas es negativo.

Finalmente, un aspecto interesante de destacar es la correlación negativa entre el tamaño de la empresa y la tendencia a no realizar acciones después de la Consultoría. Evidentemente las empresas pequeñas son las que más frecuentemente no fueron capaces de aprovechar el programa. En este sentido es particularmente importante el resultado del *test* Probit que se realizó sobre la variable “no se realizaron acciones”. Además del proceso de aprendizaje realizado por el programa Consultoría, un aspecto seguramente relevante, la otra variable explicativa parece ser claramente el tamaño de la empresa. Esto nos lleva a pensar que las empresas medianas, por su nivel de organización interna, que incluye varios niveles de gerencias, su posibilidad enfrentar contextos de entorno más adversos, el nivel de especialización de sus gerentes y técnicos, están en mejores condiciones para aprovechar servicios especializados de Consultoría, como los que ofrece FUNDES. Esto demostraría que existen elementos que indicarían la oportunidad de focalizar las acciones específicas de Consultoría hacia los segmentos más dinámicos de las pymes, que por el momento estamos identificando con las empresas medianas por la imposibilidad de un análisis de impacto del programa para un conjunto más desagregado de empresas.

III. Evaluación de impacto del programa Formación Empresarial en Argentina

Giovanni Stumpo
Sebastián Vergara

1. Metodología de evaluación

1.1 Características generales

Al igual que la evaluación del programa Consultoría Empresarial en Chile, la evaluación del programa Formación FUNDES en Argentina sigue una metodología basada en un modelo cuasi experimental. En efecto, el método de evaluación se basa en un modelo en el cual las empresas beneficiarias y del grupo de control no han sido elegidas aleatoriamente. Es decir, el análisis de impacto considera los cambios o diferencias producidos en cada grupo de empresas antes y después del programa Formación, para luego considerar la diferencia entre ambos grupos de empresas. Este índice es conocido como *Estimador de impacto de Diferencia en Diferencia*. Para un mayor detalle metodológico véase la parte correspondiente en el Capítulo II, “Evaluación del programa FUNDES Consultoría Empresarial en Chile”.

1.2 Selección de beneficiarios y construcción grupo de control

Para la selección de empresas beneficiarias del programa Formación fueron excluidas las microempresas, dado que el desempeño de esta categoría no es objeto del estudio. De la misma manera, no han sido consideradas las pequeñas y medianas empresas (pyme) que han recibido los servicios de FUNDES en el año 2003. Estas últimas han sido excluidas por la imposibilidad de construir un grupo de control adecuado para el año 2004. El modelo de evaluación utilizado necesita la definición de un momento “antes del proyecto” y otro “después del proyecto”, y en el caso de las empresas atendidas en el año 2003, evidentemente, el segundo momento mencionado no podría ser anterior al año 2004. De esta manera se seleccionaron 31 empresas para la evaluación del programa Formación, de las cuales dos rechazaron contestar al cuestionario y una ha cesado sus actividades. Por tanto, el grupo de empresas beneficiarias quedó conformado por 28 empresas.

Es importante subrayar que Argentina ha tenido que enfrentar un período caracterizado por fuertes turbulencias macroeconómicas. Este aspecto tiene que ser tomado en consideración en el análisis de los resultados por sus consecuencias sobre el comportamiento y el desempeño de las empresas. Las restricciones que han tenido las empresas, evidentemente, pueden haber reducido el impacto potencial de los servicios recibidos. Esto es aún más relevante en el caso de las pymes, dada su escasa capacidad exportadora y su fuerte dependencia de la evolución de la demanda interna. El escenario macroeconómico en Argentina fue recesivo hasta el 2002 y expansivo en el 2003. Además, se materializó un quiebre en el régimen cambiario en diciembre de 2001: luego de casi 10 años de tipo de cambio fijo el país adoptó un esquema de tipo de cambio flotante. La transición entre regímenes produjo una fuerte devaluación real de la moneda, que modificó los precios relativos y las rentabilidades sectoriales.¹⁰ El término del tipo de cambio fijo se produjo en el marco de una profunda crisis económica y social que fue acompañada por el *default* de la deuda pública y una parte sustantiva de la deuda privada, el congelamiento de los depósitos bancarios, fuertes restricciones en el circulante y la desaparición del crédito para los sectores productivos.

La construcción del grupo de control para la evaluación del programa Formación se conformó a partir del universo de empresas de características similares a las beneficiarias que no participaron del Proyecto.¹¹ Para este fin se consideraron las principales tres variables determinantes del desempeño económico de las empresas: el sector de actividad (a 3 dígitos de la CIU rev. 3), el tamaño y el ámbito local de operación. Para cada firma beneficiaria se identificó así el conjunto de empresas que declaró empleo a la seguridad social en el año 2000, con características similares en términos de estas tres variables mencionadas. Para mejorar la relación entre el número de casos en las poblaciones con y sin programa Formación, en cada categoría definida como la combinación de las tres variables de control consideradas, se amplió el área geográfica de Rosario y Santa Fe Capital a toda la provincia de Santa Fe. Como resultado, se obtuvo un grupo de comparación o control conformado por cerca de 9.300 empresas. La composición sectorial entre el grupo de empresas beneficiarias y de control es diferente porque el grupo de beneficiarias no fue seleccionado de manera proporcional al universo de las empresas. La comparación de ambas poblaciones con y sin programa, que se basa en valores medios para uno y otro conjunto de empresas requiere de un ponderador que iguale las estructuras (cuadro 20).¹²

Ahora bien, las dimensiones consideradas para medir el impacto del programa Formación fueron definidas a partir de sus efectos esperados: i) Supervivencia de las empresas, ii) Evolución del empleo, iii) Evolución de las remuneraciones y iv) Evolución de las exportaciones. Para la construcción de los indicadores correspondientes a las distintas categorías que conforman cada grupo de comparación se utilizaron los registros administrativos de la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) y de la Dirección Nacional de Aduanas. El secreto fiscal de los registros administrativos permite construir estadísticas para grupos agregados de empresas y restringe el uso estadístico de la información al nivel de cada firma. Por ello, los indicadores correspondientes a las empresas beneficiarias fueron estimados a partir de la encuesta de evaluación implementada. Es preciso destacar que la evaluación se basa en un análisis de las variaciones y no de los niveles.

¹⁰ La magnitud de la devaluación del peso fue del 300% en los meses que siguieron a la implementación de la medida (primeros meses del 2002), para luego estabilizarse en un 200% en el 2003. Por su parte la inflación tuvo una variación menor al cambio en el valor de las divisas (43% entre el 2001 y el 2003).

¹¹ El grupo de referencia construido para esta evaluación no surge de una selección aleatoria entre los agentes que no recibieron el programa formación, ya que la disponibilidad de información del registro administrativo permite considerar todo el universo de empresas que no participó del programa.

¹² La fórmula del ponderador debería ser igual al cociente entre la cantidad de agentes en la población con programa y el número de agentes sin programa.

CUADRO 20
EMPRESAS EN ACTIVIDAD A FINES DEL AÑO 2000
(Número)

Rama	Sector	Medianas		Pequeñas		Total Control	
Código	Rama de actividad	No benef.	Benef.	No benef.	Benef.	No benef.	Benef.
Capital Federal, Partidos de GBA, Campana y Zárate							
232	Refinación de petróleo	3	1			3	1
252	Productos de plástico	204	1			204	1
271	Hierro y acero	19	2			19	2
281	Productos metálicos para uso estructural	58	1	238	1	296	2
289	Productos elaborados de metal	162	1	996	5	1 158	6
292	Maquinaria de uso especial			241	1	241	1
321	Tubos, válvulas y otros			10	1	10	1
452	Construcción de edificios y sus partes	543	2	1 924	1	2 467	3
453	Instalaciones para edificios y obras	81	1		1	81	1
514	Ventas al por mayor de productos intermedios	124	1	626	1	750	2
515	Ventas al por mayor de máquinas			450	1	450	1
523	Ventas al por menor de productos n.c.p.			2 159	2	2 159	2
749	Servicios empresariales			1 078	1	1 078	1
	Subtotal	1.194	10	7 722	14	8 916	24
Provincia de Santa Fe							
289	Productos elaborados de metal	29	1	175	1	204	2
291	Maquinaria de uso general			33	1	33	1
513	Venta al por mayor artículos de uso doméstico			161	1	161	1
	Subtotal	29	1	369	3	398	4
Total		1 223	11	8 091	17	9 314	28

Fuente: Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo de Argentina.

Ahora bien, debido al reducido tamaño del grupo de empresas beneficiarias a ser evaluadas (28 firmas) y el escenario económico del período histórico que abarca la evaluación, las estimaciones de impacto deben tener una alta inestabilidad. Cada empresa beneficiaria tiene una ponderación significativa en los promedios del conjunto y los valores extremos poseen un efecto importante. Asimismo, el cálculo de los promedios de las dos poblaciones con y sin programa implica aceptar “efectos compensatorios”, donde valores elevados obtenidos en una empresa pueden ser compensados por los resultados de signo contrario obtenidos en otras empresas. Por estas razones, se decidió aplicar una metodología en dos etapas para la evaluación. Primero, estimar los impactos a nivel de cada uno de los integrantes de la población con programa Formación, en función de su agente representativo del grupo de comparación. Segundo, realizar el análisis de impacto para el conjunto global de empresas, a partir de las funciones de distribución de los impactos individuales.

2. Tabulados de la encuesta

2.1 Descripción de los beneficiarios

Las 28 empresas encuestadas pertenecen en su mayoría al sector industrial (60.7%), mientras que 5 pertenecen al sector construcción y 6 a comercio (cuadro 21). Asimismo, las cinco empresas de construcción realizan actividades de montajes e instalaciones industriales, de modo que igualmente se encuentran relacionadas con la actividad manufacturera. En términos temporales, las empresas han recibido servicios de Formación por parte de FUNDES esencialmente en el año 2001 (en 26 de los 28 casos).

CUADRO 21
DISTRIBUCIÓN DE LAS EMPRESAS SEGÚN EL SECTOR
(Número y porcentaje)

Sector	Número	%
Industria	17	60,7%
Construcción	5	17,9%
Comercio	6	21,4%
Total	28	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada las empresas beneficiarias del programa Formación FUNDES en Argentina.

En relación con la antigüedad de las empresas, es importante observar que muy pocas empezaron a operar después de 1996 (cuadro 22). Más aún, en el momento en el cual recibieron los cursos de capacitación la mayoría de las empresas tenía por lo menos 5-6 años de actividad. Es decir, se trata de empresas ya consolidadas. Además, el 68% de las empresas habían sido fundadas antes de 1990, y por lo tanto habían empezado a desarrollar sus actividades antes de la implementación del régimen de convertibilidad.

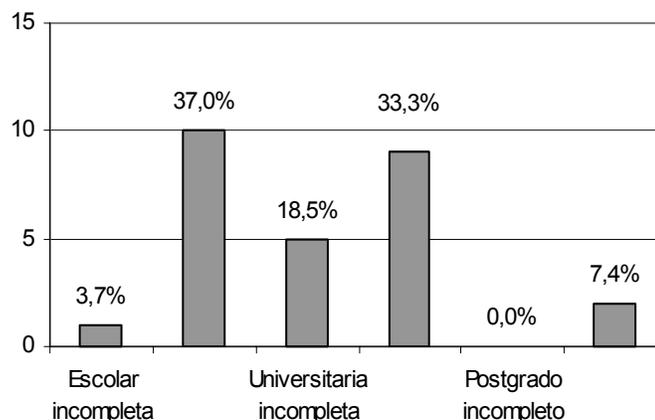
CUADRO 22
AÑO DE FUNDACIÓN DE LAS EMPRESAS
(Número)

Año	Empresas
antes de 1960	3
de 1960 a 1969	5
de 1970 a 1979	6
de 1980 a 1989	5
de 1990 a 1995	6
de 1996 en adelante	3
Total	28

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada las empresas beneficiarias del programa Formación FUNDES en Argentina.

Asimismo, el 53% las empresas posee página Web, lo cual también indica un cierto nivel de organización y estructuración. Por último, un 40% de los empresarios poseen un título universitario (gráfico 10).

GRÁFICO 10
NIVEL EDUCACIONAL DEL DUEÑO
(Porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada las empresas beneficiarias del programa Formación FUNDES en Argentina.

El cuadro 23 resume las características de las empresas encuestadas en relación con la cantidad de trabajadores ocupados. Los valores son similares a los que se registran en promedio a nivel nacional, con la excepción probablemente de las pequeñas empresas del rubro construcción, que en el caso de las pequeñas empresas beneficiarias son ligeramente superiores a los promedios nacionales.

CUADRO 23
CARACTERÍSTICAS DE LAS EMPRESAS
(Número y empleo)

Sector	Tamaño	Número	Empleo promedio			
			2000	2001	2002	2003
Industria	Pequeña	10	10,5	10,1	9,3	10,1
	Mediana	7	41,4	42,6	40,9	41,2
Construcción	Pequeña	2	15	15	14	18
	Mediana	3	36,6	40	37,4	42,4
Comercio	Pequeña	5	8,6	8	7,8	9
	Mediana	1	23	26	22	26
Total	Pequeña	17	10,4	10,0	09,4	10,6
	Mediana	11	42,3	45,0	42,5	44,7

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada las empresas beneficiarias del programa Formación FUNDES en Argentina.

De este modo, las características de las empresas beneficiarias en términos de antigüedad, página Web y nivel educacional del dueño, muestran un conjunto de empresas bastante estructuradas, sin embargo sólo un número reducido de estas realiza exportaciones. En efecto, del total de empresas, sólo 4 realizan exportaciones. Este bajo perfil exportador no sorprende dado que refleja la baja vocación exportadora de las firmas argentinas, y en particular de las pymes. A continuación se presentan los tipos de cursos recibidos por las empresas beneficiarias (cuadro 24). En este caso el número total supera claramente el total de los beneficiarios, dado que casi todas las empresas participaron en diversos cursos. Las temáticas más relevantes fueron las asociadas a la utilización de tecnologías de la información y la administración.

CUADRO 24
CURSOS RECIBIDOS POR LAS EMPRESAS
(Número y porcentajes)

Nro.	Cursos	Casos	%
1	Internet y Comercio Electrónico	19	16%
2	Administración para Empresarios y Gerentes	18	15%
3	Comunicación Eficaz y Trabajo en Equipo	12	10%
4	Atención y Servicio al Cliente	11	9%
5	ISO 9000 en pymes	10	8%
6	Aseguramiento de la Calidad	9	8%
7	Compras	9	8%
8	Los clientes y el mercado	8	7%
9	Seguridad Industrial	7	6%
10	Administración Efectiva del tiempo	7	6%
11	Productos y Servicios	5	4%
12	Entorno Socioeconómico	3	3%
Total		118	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada las empresas beneficiarias del programa Formación FUNDES en Argentina.

2.2 Percepción por parte de los beneficiarios

En esta sección se analizan los resultados relativos a las expectativas y percepciones de los beneficiarios respecto del programa Formación, a partir de los tabulados de la encuesta aplicada a estas empresas. En términos de las razones para acogerse a los cursos de Formación, los resultados muestran una valoración elevada respecto de “Incrementar eficiencia y productividad”, “Reducción de costos” e “Implementación de sistemas de gestión e calidad” (cuadro 25). También “Desarrollo de trabajo en equipo” presenta un valor alto. Al mismo tiempo, los entrevistados definieron las dos razones más relevantes para participar en los cursos. Los resultados muestran la importancia de los que pueden ser considerados los objetivos comunes de cualquier empresa: aumentar eficiencia y productividad e incrementar ventas. Sin embargo, vale la pena subrayar también la presencia de objetivos asociados a una visión que podríamos definir de más largo plazo para la empresa: “Sistemas de gestión de calidad”, “Trabajo en equipo” y “Estrategia global”. Estos resultados muestran, en términos de expectativas de los empresarios, la presencia tanto de motivaciones contingentes de corto plazo como de una mirada más abierta hacia cuestiones estratégicas para el funcionamiento y la competitividad de las empresas.

La percepción de impacto del programa Formación por parte de los beneficiarios se presenta en el cuadro 26. En este caso los valores registrados son en promedio más bajos en comparación con las expectativas registradas respecto al programa, y en general asignan un juicio entre “Bajo” y “Moderadamente bajo” al impacto obtenido. En particular, en lo referido a “Aumento de ventas internas” y “Aumento de productividad”, los dos elementos más relevantes en términos de expectativas, los resultados no sólo se acercan al valor “bajo”, sino que además no se encuentran entre los impactos más importantes, según la percepción de los empresarios.

CUADRO 25
IMPORTANCIA DE LAS SIGUIENTES RAZONES PARA ACOGERSE A CAPACITACIÓN
FUNDES

(0=ninguna; 1= baja; 2=moderadamente baja; 3=moderadamente alta; 4= alta)

Razones	Observaciones	Promedio	Desviación estándar
Aumentar eficiencia/productividad	28	3,29	1,1
Reducir costos	28	2,96	1,2
Sistemas gestión de calidad	28	2,96	1,2
Desarrollar trabajo en equipo	28	2,82	1,2
Aumentar las ventas	28	2,50	1,5
Aumentar clientes, proveedores o distribuidores	28	2,39	1,4
Desarrollar estrategia gerencial global	28	2,32	1,5
Desarrollar estrategia de Producción	28	2,29	1,4
Desarrollar estrategia Comercial	28	2,25	1,3
Desarrollar estrategia de Recursos humanos	28	2,25	1,4
Potenciar habilidades directivos	28	2,21	1,4
Desarrollar estrategia Financiera	28	2,00	1,2
Certificar normas	28	1,96	1,6
Desarrollar higiene y seguridad industrial	28	1,89	1,5
Dos razones más importantes		Casos	Porcentaje
Aumentar eficiencia/productividad		13	23,2%
Aumentar sus ventas		8	14,3%
Sistemas gestión de calidad		8	14,3%
Desarrollar trabajo en equipo		6	10,7%
Desarrollar estrategia gerencial global		4	7,1%

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada las empresas beneficiarias del programa Formación FUNDES en Argentina.

Para analizar con más profundidad estos resultados es necesario considerar las acciones específicas que emprendieron las empresas como consecuencia del programa. Para esto, se pidió al entrevistado describir en forma abierta el tipo de acciones implementadas al interior de la empresa. Posteriormente las respuestas han sido codificadas y agrupadas en un conjunto de áreas temáticas (cuadro 27). Los resultados muestran que la mayoría de las acciones llevaron a cambios en la “Organización” interna de las empresas, como por ejemplo introducción de diagramación diaria de las tareas, reorganización de gerencias, implementación de procedimientos asociados a la ISO 9000, mejoramiento de los controles sobre los tiempos de entrega de los productos y sobre los *stocks*, cambios en el *layout*.

En relación con el cumplimiento de las expectativas, las encuestas realizadas muestran resultados ampliamente positivos (cuadro 28). En efecto, la mayoría de los entrevistados (55,6%) evaluó los servicios recibidos con una nota global muy alta (8 en escala de 1 a 10) y en ningún caso hubo notas inferiores a 5 (gráfico 11). De la misma manera, los aspectos específicos de la capacitación, como “Metodología”, “Contenido de cursos”, “Organización” y “Nivel de conocimiento e involucramiento del docente”, presentan notas muy elevadas y no se registran notas inferiores al 5. En particular, los aspectos relacionados con el docente son los que recibieron las calificaciones más elevadas.

CUADRO 26
PERCEPCIÓN DE IMPACTO DEL PROGRAMA FORMACIÓN
(0= ninguno; 1=bajo; 2=moderadamente bajo; 3=moderadamente alto; 4=alto)

Áreas de impacto	Promedio	Desvío estándar
Mayor claridad de objetivos y estrategia de la empresa	2,5	0,2
Mejor control de gestión	2,3	0,2
Ambiente de trabajo colaborativo	2,1	0,2
Uso de TIC para fines comerciales	2,1	0,3
Mejoramiento de servicios de atención a clientes	2,1	0,3
Mejoras en acceso a información comercial	1,8	0,3
Mejoras en procesos de producción	1,6	0,3
Manejo de cartera de clientes (mayor recompra y fidelización)	1,6	0,2
Mejoras en los sistemas de costeo	1,5	0,2
Aumento de la rentabilidad	1,5	0,2
Mejoras en el control de inventarios	1,5	0,3
Aumento de ventas internas	1,4	0,2
Aumento de proveedores	1,4	0,3
Aumento de la productividad	1,4	0,2
Reducción de costos directos	1,3	0,2
Mejoramiento de productos	1,3	0,2
Mejoramiento de servicios de proveedores	1,3	0,3
Aumento de clientes	1,2	0,2
Certificación ISO 9000	1,0	0,3
Introducción de nuevos procesos de producción	0,9	0,2
Apoyo para la fijación de precios	0,9	0,2
Introducción de nuevos productos	0,8	0,2
Aumento de distribuidores	0,3	0,1
Aumento de exportaciones	0,1	0,1
Certificación ISO 14.000	0,0	0,0

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada las empresas beneficiarias del programa Formación FUNDES en Argentina.

CUADRO 27
ACCIONES EMPRENDIDAS COMO CONSECUENCIA DEL PROGRAMA FORMACIÓN
(Número y porcentajes)

Áreas de aplicación de acciones	Empresas	%
Organización	11	39,3%
Sistema de calidad	3	10,7%
Informatización	3	10,7%
Administración	2	7,1%
Mentalidad	2	7,1%
Ninguna	7	25,0%
Total	28	100%

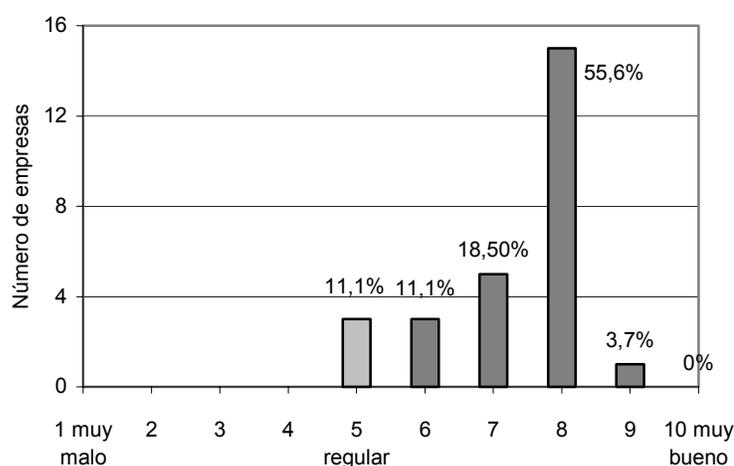
Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada las empresas beneficiarias del programa Formación FUNDES en Argentina.

CUADRO 28
NOTAS ASIGNADAS A DISTINTOS ASPECTOS DE FORMACIÓN
(1= muy malo; 10= muy bueno)

Aspectos	Nota
Nota global	7,3
Metodología	7,4
Contenido	7,6
Organización	7,4
Conocimiento y expertise del docente	8,0
Involucramiento y compromiso del docente	7,8

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada las empresas beneficiarias del programa Formación FUNDES en Argentina.

GRÁFICO 11
NOTA GLOBAL ASIGNADA AL PROGRAMA FORMACIÓN



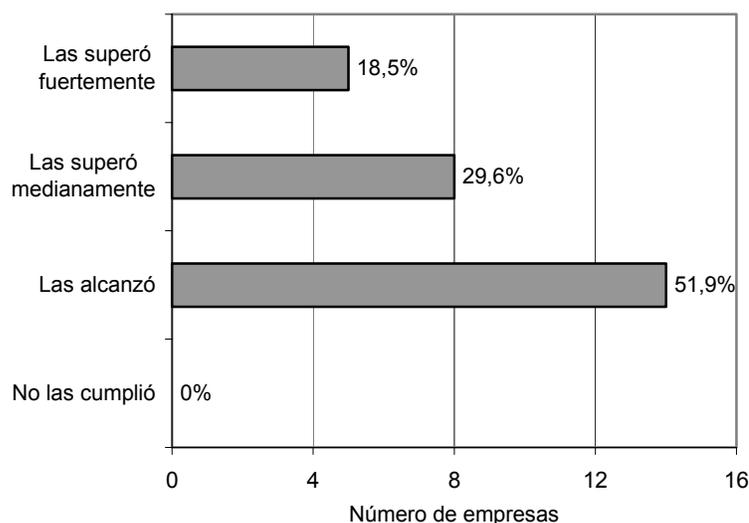
Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada las empresas beneficiarias del programa Formación FUNDES en Argentina.

Estos elementos ponen en evidencia la implementación de cambios y mejoras al interior de las empresas, y en varias respuestas se reconoce abiertamente el impacto positivo de las acciones sobre eficiencia y ventas. Igualmente importantes son los cambios relativos a los sistemas de gestión de calidad. Por otro lado, un 25% de las empresas no realizó ningún tipo de cambios. En este caso las respuestas mencionan distintos tipos de problemas. Por un lado, la difícil situación macroeconómica y social del país a finales de 2001, y que a lo largo de 2002 obstaculizó la posibilidad de convertir en acciones específicas lo que había sido aprendido en los cursos. Por otro lado, aparecen también algunas respuestas que mencionan poca especificidad de los cursos y por tanto la dificultad para transformar los conocimientos adquiridos en actividades. Un aspecto que refuerza la positiva evaluación se observa en la pregunta relativa al cumplimiento de las expectativas iniciales. En efecto, es interesante notar que ninguno de los entrevistados afirma haber quedado insatisfecho con el programa Formación (gráfico 12). Más aún, el 50% de las empresas declara que el programa Formación superó sus expectativas iniciales.

Ahora bien, una vez que se consideran las etapas previas a la realización de los cursos, como la definición del contenido, metodología y planificación del curso según las capacidades de los beneficiarios, los resultados que arrojan las encuestas son menos positivos. De hecho, casi el 90% de los entrevistados declaró que no hubo una discusión previa de los aspectos metodológicos y de los contenidos; y el 92% considera que no se tuvieron en cuenta las capacidades iniciales de los

participantes. Estos aspectos aparecen explícitamente mencionados por parte de los beneficiarios, y en varios casos se menciona el hecho de que se trataba de “paquetes armados” sin posibilidad de interacción previa por parte de las empresas. Igualmente se señala el nivel desperejo de los participantes, lo que es considerado una debilidad de los cursos y como un elemento que limitó, en algunos casos, la posibilidad de profundizar los contenidos. Al mismo tiempo, es importante observar que quiénes mencionaron estos aspectos hicieron más referencia a la empresa (Siderca) que organizó los cursos para sus proveedores, que a la propia FUNDES.

GRÁFICO 12
CUMPLIMIENTO DE EXPECTATIVAS
(Número y porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada a las empresas beneficiarias del programa Formación FUNDES en Argentina.

Así, y en forma más o menos explícita, se estaba pidiendo un mayor compromiso de FUNDES en la definición y organización de los aspectos metodológicos. En efecto, en las entrevistas apareció claramente que la imagen de FUNDES Argentina es evaluada de manera positiva por parte de los beneficiarios, y se atribuyeron los problemas a su limitada interacción en las cuestiones metodológicas y de contenido de los cursos. Este elemento nos lleva a mencionar el mecanismo a través del cual han sido financiados los cursos: el Crédito Fiscal para capacitación. Este instrumento, implementado por la Secretaría PYME (SEPYME), financia la totalidad de los costos asociados a los cursos de capacitación, y de esta manera permite que las empresas beneficiarias no tengan que cofinanciar los servicios que reciben. Al mismo tiempo, permite a la empresa que otorga el servicio (FUNDES Argentina), fijar el valor hora de capacitación (sin superar el tope definido por la SEPYME).

A través de esto, es posible conseguir, por parte de la empresa que otorga el servicio, un margen de ganancia superior al que se puede obtener a través de otros instrumentos que no financian la totalidad de los costos de los cursos (este es el caso de los subsidios otorgados a través del Fondo Tecnológico Argentino, que financian hasta el 50% del total de los costos). Pese a sus ventajas del punto de vista de los recursos a los cuales permite acceder, el Crédito fiscal para capacitación presenta una importante limitación en relación con la posibilidad de FUNDES de interactuar con mayor profundidad en los aspectos metodológicos y de contenido de los cursos.

Esto se debe al hecho de que el Crédito Fiscal para capacitación puede ser utilizado con mayor ventaja por parte de las grandes empresas, las cuales pueden transferirlos a las pymes (en general subcontratistas o clientes de las grandes). En este caso la gran empresa adquiere un rol relevante en la definición de los contenidos y de la metodología de la capacitación. Y este es el caso de los Créditos Fiscales utilizados por Siderca a través de los cuales ha sido financiada la casi totalidad de los cursos recibidos por las empresas beneficiarias que son objeto de la presente evaluación.

2.3 Percepción según tamaño de empresa

De las 28 empresas que comprendió el trabajo de campo, 16 empresas corresponden a la categoría pequeñas y 12 a la categoría medianas (cuadro 29).

CUADRO 29
EMPRESAS ENCUESTADAS, PROGRAMA FORMACIÓN

Categorías	Nº	%
Pequeñas	16	57%
Medianas	12	43%
Total	28	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada las empresas beneficiarias del programa Formación FUNDES en Argentina.

El análisis de las razones por las cuáles las empresas participaron en el programa muestra que las mismas son bastante similares entre ambos grupos de empresas (cuadros 30 y 31). De hecho, las dos principales razones son las mismas para ambos grupos de empresas: “Aumentar la eficiencia/productividad” y “Desarrollar trabajo en equipo”. Asimismo, de las 4 razones más importantes, y que tienen un promedio de respuesta al menos “Medianamente alto”, 3 son comunes a ambos grupos.

CUADRO 30
IMPORTANCIA DE RAZONES PARA ACOGERSE AL PROGRAMA FORMACIÓN,
EMPRESAS PEQUEÑAS

(0=ninguna; 1= baja; 2=moderadamente baja; 3=moderadamente alta; 4= alta)

Aspectos	Pequeñas
Aumentar la eficiencia / productividad	3,67
Desarrollar trabajo en equipo	3,13
Implementar sistemas de gestión de calidad	3,10
Aumentar la cantidad de clientes, proveedores o distribuidores	3,00
Elevar sus ventas	2,94
Reducir costos	2,94
Desarrollar estrategia de recursos humanos	2,67
Desarrollar higiene y seguridad industrial	2,64
Desarrollar estrategia de producción	2,53
Potenciar habilidades comunicacionales de directivos	2,53
Desarrollar estrategia comercial	2,50
Desarrollar estrategia gerencial global	2,44
Desarrollar estrategia financiera	2,33
Certificar normas	2,27

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada las empresas beneficiarias del programa Formación FUNDES en Argentina.

CUADRO 31
IMPORTANCIA DE RAZONES PARA ACOGERSE AL PROGRAMA FORMACIÓN,
EMPRESAS MEDIANAS

(0=ninguna; 1= baja; 2=moderadamente baja; 3=moderadamente alta; 4= alta)

Aspectos	Medianas
Desarrollar trabajo en equipo	4,33
Aumentar la eficiencia / productividad	3,08
Reducir costos	3,00
Implementar sistemas de gestión de calidad	3,00
Desarrollar estrategia gerencial global	2,17
Desarrollar estrategia de producción	2,17
Potenciar habilidades comunicacionales de directivos	2,00
Elevar sus ventas	1,92
Desarrollar estrategia comercial	1,92
Desarrollar estrategia de recursos humanos	1,92
Certificar normas	1,91
Aumentar la cantidad de clientes, proveedores o distribuidores	1,83
Desarrollar estrategia financiera	1,75
Desarrollar higiene y seguridad industrial	1,33

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada las empresas beneficiarias del programa Formación FUNDES en Argentina.

En relación con los efectos del programa propiamente tal, el cuadro 32 resume las respuestas respecto de la percepción de los beneficiarios. Se destaca que, en general, el nivel de impacto tiende a ser mayor entre las empresas pequeñas. Por ejemplo, se observa con un nivel de impacto entre “Medianamente bajo” y “Medianamente alto” los siguientes aspectos: “Mayor claridad de objetivos y estrategia de la empresa”, “Mejor control de gestión”, “Ambiente de trabajo colaborativo”, “Uso de TIC para fines comerciales”, “Mejoramiento de servicios de atención a clientes” y “Mejoras en acceso a información comercial”. Entre las empresas medianas, sólo “Mayor claridad de objetivos y estrategia de la empresa” y “Mejor control de gestión” alcanzan un nivel de impacto “Medianamente bajo”. En términos de ordenamientos, los resultados son muy similares, y los 5 aspectos con mayor grado de percepción de impacto son comunes a ambos grupos de empresas.

La evaluación del programa tampoco muestra grandes diferencias entre las dos categorías de empresas, siendo quizás la organización del curso el único ítem donde la diferencia es relativamente mayor (cuadro 33).

En efecto, las pequeñas empresas evalúan de mejor manera la organización del programa, no obstante esta diferencia no es estadísticamente significativa. Finalmente, en lo relativo al cumplimiento de expectativas también se aprecia una homogeneidad según tamaño. En mayor o menor grado, ambas categorías de empresas quedaron satisfechas de haber participado del programa Formación (cuadro 34).

CUADRO 32
PERCEPCIÓN DE IMPACTO DEL PROGRAMA FORMACIÓN
(0= ninguno; 1=bajo; 2=moderadamente bajo; 3=moderadamente alto; 4=alto)

Aspecto	Pequeñas	Medianas
Aumento de ventas internas	1,81	0,92
Aumento de exportaciones	0,06	0,17
Mejoramiento de productos	1,38	1,17
Introducción de nuevos productos	0,75	0,75
Mejoras en procesos de producción	2,00	1,17
Introducción de nuevos procesos de producción	0,94	0,92
Aumento de clientes	1,31	1,08
Mejoramiento de servicios de atención a clientes	2,31	1,83
Aumento de proveedores	1,81	0,83
Mejoramiento de servicios de proveedores	1,56	0,92
Aumento de distribuidores	0,50	0,08
Mejoras en acceso a información comercial	2,25	1,25
Mayor claridad de objetivos y estrategia de la empresa	2,81	2,00
Mejoras en los sistemas de costeo	2,06	0,83
Reducción de costos directos	1,75	0,82
Mejoras en el control de inventarios	1,75	1,18
Aumento de la rentabilidad	2,00	0,92
Aumento de la productividad	1,87	0,92
Apoyo para la fijación de precios	1,27	0,64
Mejor control de gestión	2,56	2,00
Manejo de cartera de clientes (mayor recompra y fidelización)	2,06	1,08
Ambiente de trabajo colaborativo	2,56	1,58
Certificación ISO 9000	1,06	0,83
Certificación ISO 14.000	0,00	0,00
Uso de TIC para fines comerciales	2,47	1,92

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada las empresas beneficiarias del programa Formación FUNDES en Argentina.

CUADRO 33
EVALUACIÓN SEGÚN TAMAÑO
(1 = muy malo; 10= muy bueno)

Aspectos	Pequeñas	Medianas
Metodología	7,16	6,7
Contenido	7,2	6,9
Organización	7,3	6,3
Conocimiento y Expertise del consultor	7,7	7,1
Involucramiento y compromiso del consultor	7,4	7,3
Nota final programa Formación	7,5	7,0

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada las empresas beneficiarias del programa Formación FUNDES en Argentina.

CUADRO 34
CUMPLIMIENTO DE EXPECTATIVAS

Pequeñas	Número de empresas
No las cumplió	0
Las alcanzó	6
Las superó medianamente	6
Las superó fuertemente	4
Medianas	Frecuencia
No las cumplió	0
Las alcanzó	9
Las superó medianamente	2
Las superó fuertemente	1

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada las empresas beneficiarias del programa Formación FUNDES en Argentina.

2.4 Objetivos del programa y percepción de impacto

El objetivo de esta sección es verificar la existencia de un vínculo o *matching* entre las áreas sobre las cuales se realizaron los cursos de Capacitación y la percepción cualitativa de impacto respectivo. El cuadro 35 muestra los distintos cursos de Formación impartidos. En este caso la totalidad de las empresas encuestadas han participado en más de un curso, lo cual hace más complejo analizar la relación entre servicios recibidos y percepción de impacto.

CUADRO 35
CURSOS IMPARTIDOS

Cursos	Nº	%
Comunicación Eficaz y Trabajo en Equipo	9	9,1%
Internet y Comercio Electrónico	15	15,2%
Administración para Empresarios y Gerentes	15	15,2%
Aseguramiento de la Calidad	7	7,1%
Seguridad Industrial	5	5,1%
Atención y Servicio al Cliente	17	17,2%
ISO 9000 en pymes	6	6,1%
Entorno Socioeconómico	3	3,0%
Administración Efectiva del tiempo	6	6,1%
Los clientes y el mercado	5	5,1%
Compras	8	8,1%
Productos y Servicios	3	3,0%
Total	99	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada las empresas beneficiarias del programa Formación FUNDES en Argentina.

En el caso de los cursos de Internet y Comercio Electrónico, se puede apreciar una clara relación entre las temáticas de la formación recibida y la percepción de impacto: tanto en los aspectos relacionados más directamente (“Uso de TIC para fines comerciales”) como en los que se pueden asociar de manera indirecta con el servicio recibido (“Reducción de costos directos”). Así, se aprecia una relación entre los objetivos del curso y la percepción de impacto de los beneficiarios.

Los cursos de Administración para Empresarios y Gerentes también muestran un patrón similar. En este caso “Mayor claridad de objetivos de la empresa” ha sido considerada como un aspecto relacionado de forma directa con el curso recibido, mientras que “Aumento de ventas en el mercado nacional” y “Mejoras en el acceso a información comercial” han sido tomados en consideración como aspectos indirectamente relacionados. En los tres casos, las empresas que recibieron los cursos presentan una mayor percepción de impacto en comparación con las empresas que no recibieron el curso. Un resultado similar se puede apreciar en el caso de las actividades relacionadas con el Aseguramiento de la calidad. En este caso, en las tres áreas de impacto potencial, las empresas que recibieron los servicios de capacitación presentan una percepción de impacto mayor. Igualmente, en los cursos Atención y servicio al cliente, ISO 9000 en pymes y Los clientes y el mercado, las empresas que recibieron dichos cursos muestran un mayor impacto asociado.

Por otro lado, hay tres áreas de capacitación en las cuales los resultados no muestran una asociación clara entre los objetivos de los cursos y la percepción de impacto de los beneficiarios. En el caso de Comunicación eficaz y trabajo en equipo, los valores son muy parecidos entre las empresas que recibieron los servicios y las que no los recibieron. Inclusive en lo que se refiere al impacto de los cursos en la generación de un “Ambiente de trabajo colaborativo”, los valores relativos a la percepción de impacto son más elevados para las empresas que no participaron en el curso. En el caso de las actividades de formación asociadas a Compras, encontramos dos áreas de impacto en las cuales la percepción de los beneficiarios es mayor en el caso de las empresas que participaron en los cursos (“Aumento de proveedores” y “Mejoras en acceso a información comercial”). Sin embargo en los otros tres ítem los resultados van en el sentido opuesto. Una situación parecida se registra en el caso de las acciones de formación del área de Productos y servicios.

Para las últimas dos áreas de formación consideradas (Administración Efectiva del tiempo y Entorno Socioeconómico) es más difícil establecer una relación directa entre las actividades desarrolladas y la percepción de impacto, dado que se trata de temáticas que potencialmente pueden producir resultados en muchas áreas de actividad de las empresas, pero de forma indirecta. De cualquier manera, en los ítem que han sido seleccionados, los resultados confirman la existencia de una relación entre las acciones realizadas y la percepción de impacto de los beneficiarios. En definitiva, los resultados obtenidos muestran una relación entre las acciones realizadas por FUNDES y la percepción de impacto por parte de los beneficiarios. Si bien en este caso la interpretación de los resultados es compleja por el hecho de que la totalidad de las empresas ha recibido más de un curso, el análisis muestra una relación entre los objetivos de los cursos y apreciación del impacto.

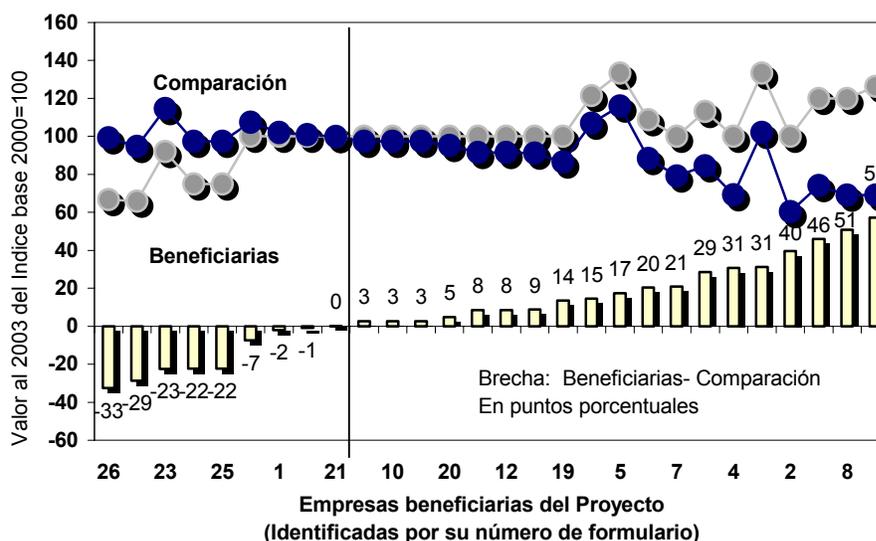
3. Impacto del programa Formación

El análisis de los beneficios del programa se realizó, en un primer momento, para cada una de las 28 empresas beneficiarias con relación a su grupo de comparación específico. En una segunda instancia en tanto se analizó la distribución de los impactos obtenidos. Esta manera de construir los indicadores, desde lo particular hacia lo general, permitió obtener resultados más estables que los que se hubieran obtenido comparando los valores promedio de cada grupo (beneficiarias y comparación) y se evitaron los efectos compensatorios entre impactos de distinto signo obtenidos por distintas empresas beneficiarias.

Los gráficos 13 y 14 presentan la comparación entre las trayectorias de empleo para las empresas beneficiarias y del grupo de control entre 2000-2002 y 2000-2003, respectivamente. Se muestra el índice para cada una de las beneficiarias y para su respectivo grupo de comparación, y también el valor de la “brecha” o del beneficio atribuible al programa Formación. El gráfico 13 muestra que en ocho casos (29% del total) las empresas beneficiarias han tenido un desempeño inferior al de su grupo de control. En particular dos de estas empresas muestran una brecha negativa

de 66 puntos en comparación con su grupo de control. Es oportuno aclarar que estos dos casos corresponden a empresas muy pequeñas que, en el ya mencionado contexto particularmente adverso del país, pasaron de 4 a 1 ocupado. En cambio, en 18 casos (71% del total) se registra un desempeño mejor de los beneficiarios en relación con su grupo de control. La comparación con el año 2003 nos muestra que 8 empresas beneficiarias (29%) presentan un desempeño peor en comparación al grupo de control. En un caso los resultados son prácticamente idénticos y en los restantes 19 (68%) el desempeño es mejor respecto al grupo de control. Ahora bien, de las 8 empresas con resultados negativos, 6 tenían la misma situación en el año 2002. Las otras dos, en cambio, presentaban resultados ligeramente mejores que los del grupo de control en ese año. En definitiva, bajo este punto de vista, para la mayoría de las empresas beneficiarias los resultados son bastante parecidos en el momento t+1 (año 2002) y en el momento t+2 (año 2003).

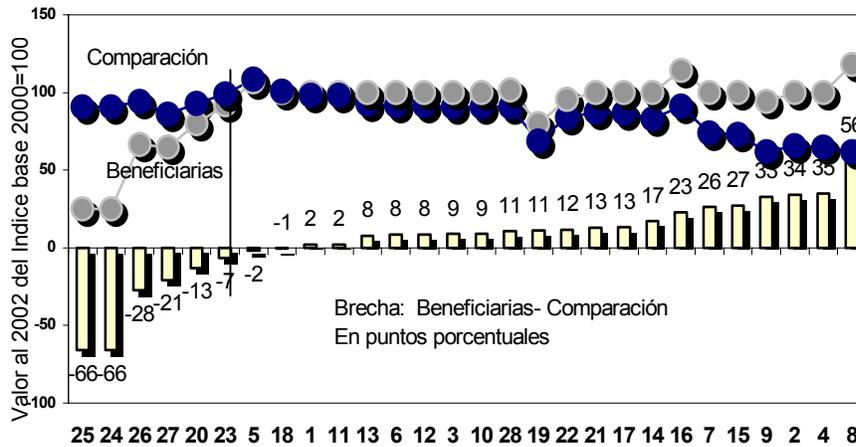
GRÁFICO 13
VARIACIÓN DEL EMPLEO EN EMPRESAS BENEFICIARIAS Y
GRUPO DE COMPARACIÓN 2000-2002
(Índices)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información recopilada en la encuesta a las empresas beneficiarias del programa Formación y de información estadística del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo de Argentina.

Respecto a las remuneraciones por ocupado, comparando el año 2000 con el 2001, encontramos que en diez casos (36%) la situación es peor en el momento t+1 para las empresas beneficiarias en relación con sus grupos de control (gráfico 15). En un caso los resultados son prácticamente idénticos y en los restantes 17 (61% del total) las empresas que recibieron servicios de capacitación muestran un desempeño mejor que el de su respectivo grupo de control (gráfico 15). En el momento t+2 (año 2003) en tanto la situación empeora para las empresas beneficiarias, en el sentido de que 13 empresas (46% del total) muestran un desempeño peor que sus respectivos grupos de control, mientras que sólo 15 empresas presentan un comportamiento mejor que el grupo de control (gráfico 16).

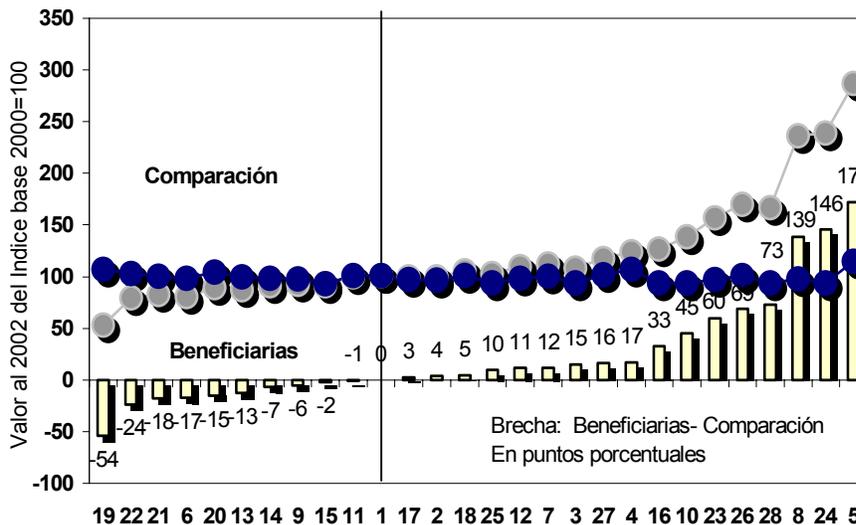
GRÁFICO 14
VARIACIÓN DEL EMPLEO EN EMPRESAS BENEFICIARIAS Y GRUPO DE COMPARACIÓN
2000-2003
(Índices)



Empresas beneficiarias del Proyecto
(Identificadas por su número de formulario)

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información recopilada en la encuesta a las empresas beneficiarias del programa Formación y de información estadística del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo de Argentina.

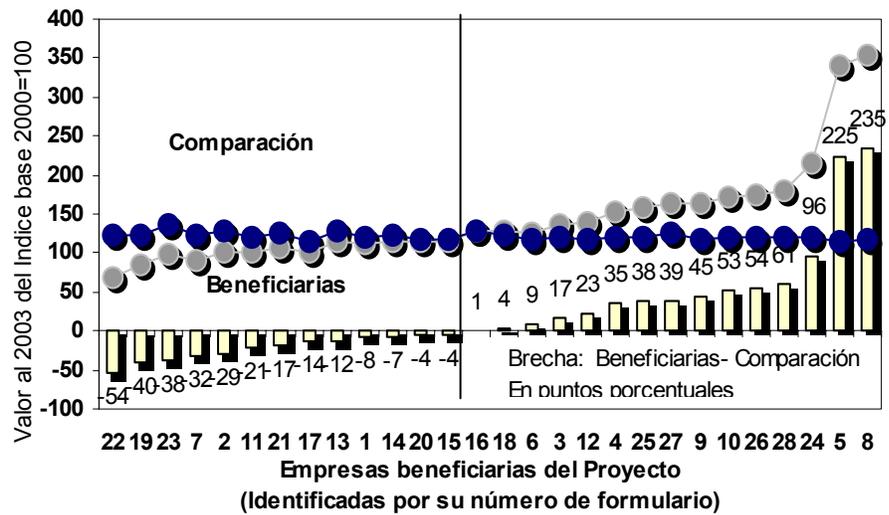
GRÁFICO 15
VARIACIÓN DEL SALARIO POR TRABAJADOR EN EMPRESAS BENEFICIARIAS
Y GRUPO DE COMPARACIÓN 2000-2002
(Índices)



Empresas beneficiarias del Proyecto
(Identificadas por su número de formulario)

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información recopilada en la encuesta a las empresas beneficiarias del programa Formación y de información estadística del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo de Argentina.

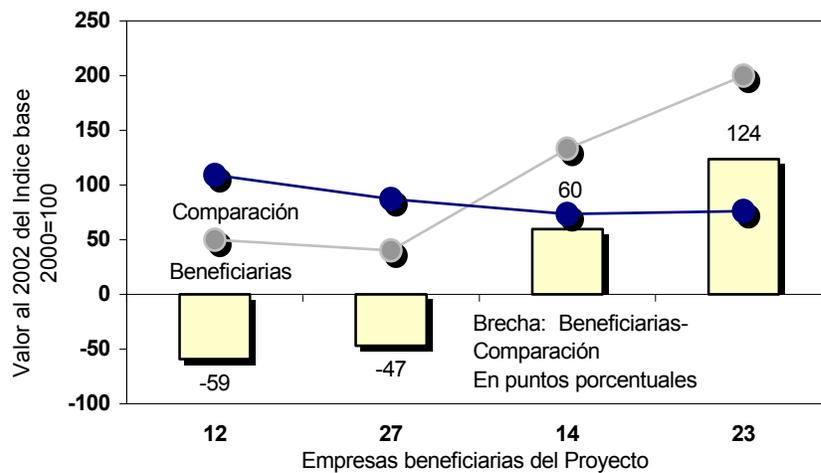
GRÁFICO 16
VARIACIÓN DEL SALARIO POR TRABAJADOR EN EMPRESAS BENEFICIARIAS
Y GRUPO DE COMPARACIÓN 2000-2003
(Índices)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información recopilada en la encuesta a las empresas beneficiarias del programa Formación y de información estadística del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo de Argentina.

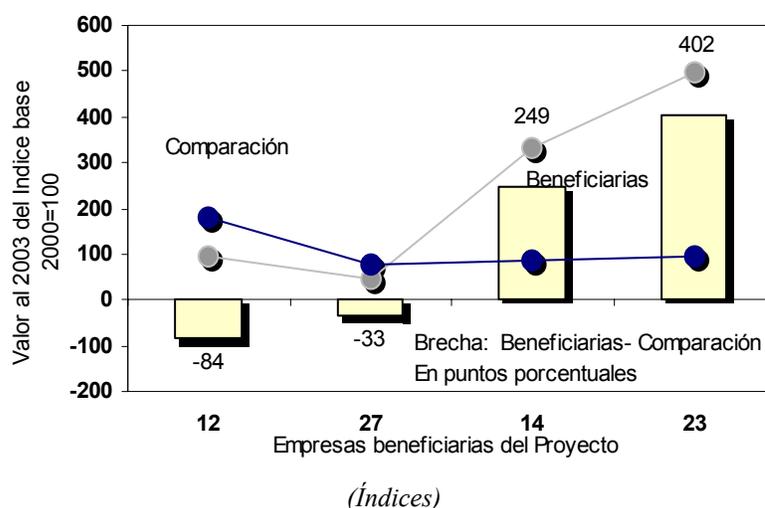
Otro indicador que ha sido tomado en consideración se refiere al desempeño exportador. Sin embargo en este caso sólo 4 empresas, entre las beneficiarias, realizan exportaciones. Por lo tanto los resultados son poco significativos. La comparación con el año 2002 muestra una situación en la cual dos empresas tuvieron un comportamiento mejor que el de su grupo de control, mientras que las otras dos presentan un desempeño peor (gráfico 17). La misma situación se encuentra en el año 2003 (gráfico 18).

GRÁFICO 17
VARIACIÓN DE LAS EXPORTACIONES EN EMPRESAS BENEFICIARIAS
Y GRUPO DE COMPARACIÓN 2000-2002
(Índices)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información recopilada en la encuesta a las empresas beneficiarias del programa Formación y de información estadística del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo de Argentina.

GRÁFICO 18
VARIACIÓN DE LAS EXPORTACIONES EN EMPRESAS BENEFICIARIAS
Y GRUPO DE COMPARACIÓN 2000-2003



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información recopilada en la encuesta a las empresas beneficiarias del programa Formación y de información estadística del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo de Argentina.

Ahora bien, los resultados del análisis del comportamiento de cada empresa pueden ser agregados para el conjunto de firmas beneficiarias. Para la variable empleo el desempeño relativo de las empresas beneficiarias es mejor en comparación al grupo de control tanto en 2002 como en 2003, y en particular para las empresas medianas. De hecho, en 2002, año de profunda recesión, las empresas medianas beneficiarias del programa de Formación lograron mantener prácticamente inalterada su cantidad de ocupados, mientras que en el caso del grupo de control hubo una fuerte reducción, de casi el 20% (cuadro 36).

CUADRO 36
RESULTADOS GLOBALES PARA LA VARIABLE EMPLEO
(Índices)

Empresas	t	t+1	t+2
Pequeñas		2002	2003
Beneficiarias	100	86,1	99,5
Control	100	89,3	95,5
Impacto	0,0	-3,2	4,0
Medianas		2002	2003
Beneficiarias	100	100,0	105,5
Control	100	80,9	87,1
Impacto	0,0	19,1	18,4
Total empresas		2002	2003
Beneficiarias	100	91,6	101,8
Control	100	86,0	92,2
Impacto	0,0	5,6	9,7

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información recopilada en la encuesta a las empresas beneficiarias del programa Formación y de información estadística del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo de Argentina.

En el año siguiente las empresas del grupo de control muestran un incremento mayor del empleo. Igualmente el impacto para el total de las empresas se incrementa en t+2, debido al mejor desempeño de las empresas pequeñas.

En el caso de la variable “salario por ocupado” el comportamiento del indicador es aún más positivo. En efecto, las pequeñas empresas presentan un incremento elevado para esta variable tanto en t+1 como en t+2; mientras que para las medianas el incremento de las remuneraciones por ocupado es más elevado en 2003 (cuadro 37). Estas variaciones positivas, claramente superiores a las del grupo de control, indican muy probablemente la presencia de incrementos de la productividad en las empresas beneficiarias.

CUADRO 37
RESULTADOS GLOBALES PARA LA VARIABLE SALARIO POR OCUPADO
(Índices)

Empresas	t	t+1	t+2
Pequeñas		2002	2003
Beneficiarias	100	129,2	148,5
Control	100	98,8	120,9
Impacto	0,0	30,2	27,5
Medianas		2002	2003
Beneficiarias	100	113,9	139,3
Control	100	99,8	122,3
Impacto	0,0	14,1	17,0
Total empresas		2002	2003
Beneficiarias	100	123,2	149,9
Control	100	99,2	126,5
Impacto	0,0	24,0	23,4

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información recopilada en la encuesta a las empresas beneficiarias del programa Formación y de información estadística del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo de Argentina.

El último indicador se refiere a la tasa de salida (o tasa de mortalidad) de las empresas. La tasa de salida es el cociente entre las empresas que dejan de funcionar y el total de las empresas operantes en el mismo año. En el caso de las empresas beneficiarias sólo una (de un total de 31 empresas) cesó sus actividades; y esto sucedió entre finales del año 2001 y comienzos del 2002. Para fines estadísticos, en los registros del Observatorio sobre Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo de Argentina, la “salida” de esa empresa ha sido anotada en el año 2001. Por esta razón ha sido calculada la tasa de salida también para el año 2001, que coincide con el periodo de ejecución de las actividades de capacitación. Como se puede observar en el cuadro 38, la tasa de salida ha sido de 7,5% en 2001 para el grupo de control y de 3,4% para las empresas beneficiarias. Es decir, las empresas que recibieron los servicios de FUNDES han tenido una mayor capacidad de supervivencia. En los dos años siguientes no se registra ninguna salida de empresas entre los beneficiarios, mientras que el grupo de control se reduce en un 8,8% y un 7,7% en 2002 y 2003 respectivamente. El resultado final acumulado entre 2001 y 2003 nos muestra una tasa de mortalidad de 3,4% para las firmas beneficiarias y una de 22,1% para el grupo de control.

CUADRO 38
TASA DE MORTALIDAD DE LAS EMPRESAS

Empresas	Tasa de salida 2001	Tasa de salida 2002	Tasa de salida 2003	Tasa de salida acumulada 2001/2003
Comparación	7,5%	8,8%	7,7%	22,1%
Beneficiarios	3,4%	0,0%	0,0%	3,4%
Diferencia	4,1%	8,8%	7,7%	18,7%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información recopilada en la encuesta a las empresas beneficiarias del programa Formación y de información estadística del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo de Argentina.

4. Análisis con modelos Probit

En esta sección se analizan algunos aspectos a través de la aplicación de modelos Probit y Biprobit (Probit binarios).¹³

El primer ejercicio ha sido realizado para analizar el comportamiento de las empresas que declararon no haber emprendido ningún tipo de acción como consecuencia de los cursos de capacitación recibidos. En este caso se han considerado las siguientes variables explicativas: i) Educación dueño empresa, como variable que captura la capacidad para implementar acciones; ii) Experiencia, que mide el grado de grado de consolidación de la empresa, iii) Tamaño, como determinante de la realización de acciones, y iv) Año del curso, que controla por mayor o menor madurez adquirida por FUNDES en la implementación de sus actividades.

Los resultados de la estimación indican un coeficiente significativo para tres de las cuatro variables (cuadro 39). La Educación del dueño empresa está asociada negativamente con la capacidad de no emprender algún tipo de acción después de los cursos. Es decir, cuanto menor es la educación del dueño de la empresa, mayor es la probabilidad de no tomar ninguna acción. La variable tamaño en tanto está asociada positivamente con la variable dependiente, e indica que cuanto más grande es la empresa mayor es la probabilidad de no tomar ninguna acción. Este resultado podría indicar que los cursos fueron mejor aprovechados por las empresas pequeñas y podría tener algún tipo de relación con la necesidad de las empresas relativamente más grandes de recibir algún tipo de curso más específico y focalizado. Como se mencionó anteriormente, varios entrevistados se quejaron del carácter genérico de los contenidos de los cursos y de la excesiva heterogeneidad de los participantes. El año de implementación del curso por su parte se asocia en forma negativa a la probabilidad de no implementar acciones. Esto indica que a medida que el programa adquiere experiencia, se reduce la posibilidad de no emprender acciones por parte de las empresas. Este último resultado, que indicaría un proceso de aprendizaje en el programa Formación, tiene que ser matizado tomando en cuenta que han sido considerados sólo dos años (2000 y 2001) y que además la gran mayoría de los beneficiarios participaron en sólo uno de estos (el año 2001).

El segundo ejercicio se refiere a un Probit binario. En ese caso han sido consideradas las acciones emprendidas por los beneficiarios como consecuencia del curso (clasificadas según las categorías ya mencionadas), las cuales han sido relacionadas con las mismas cuatro variables. Es decir, una vez que la empresa haya decidido tomar algún tipo de acción, de qué manera esta acción se relaciona con la educación del dueño, la experiencia de la empresa, el tamaño y el año del curso. Los resultados muestran una relación positiva y significativa entre el nivel educacional del dueño y la decisión de aportar cambios en la administración de la empresa y adoptar un cambio general de mentalidad (más estratégico) en la gestión global del negocio (cuadro 40). El tamaño en cambio está asociado negativamente con la decisión de realizar cambios organizacionales después de los cursos.

¹³ Para mayores informaciones sobre los modelos utilizados véase el capítulo relativo a la evaluación del programa Consultoría en Chile.

Estos tipos de cambios son los que implican decisiones más relevantes por parte del empresario y una transformación sustantiva de las rutinas y de la organización misma de la empresa. Este ejercicio indicaría que las empresas más pequeñas tienen más dificultad para implementar cambios de este tipo como consecuencia de un curso de capacitación. Se puede suponer que este tipo de empresas necesitaría de una intervención más específica y focalizada para implementar cambios más sustantivos en su estructura de funcionamiento. Lo opuesto pasa con las empresas de mayor tamaño relativo.

CUADRO 39
ESTIMACIÓN PROBIT. DUMMY “NO HIZO NADA” SOBRE VARIABLES TAMAÑO,
EXPERIENCIA, EDUCACIÓN DUEÑO Y AÑO DEL CURSO RECIBIDO

Variable dependiente: No se realizaron acciones en la empresa debido a la Consultoría (1 si, 0 no)	Coefficiente estimado (Test t)
Educación dueño empresa	-0,33 (-1,65)*
Experiencia	0,03 (1,17)
Tamaño	0,001 (4,70)*
Año curso	-1,08 (-1,77)*
Observaciones	28
Wald chi2(4)	23,9
R2	0,27
Log likelihood	-10,8

Fuente: Elaboración propia.

* Coeficientes significativos al 95% de confianza.

CUADRO 40
RESUMEN DE RESULTADOS DE MODELOS BIPOBIT

VARIABLES/ ACCIONES	Administración	Informatización	Mentalidad	Organizacional	Calidad
Educación dueño	+		+		
Experiencia		-			
Tamaño				-	
Año Curso	+			-	

Fuente: Elaboración propia.

Los otros dos resultados son de más difícil interpretación. La experiencia se asocia de forma negativa con la adopción de nuevos sistemas de informatización, de modo que las empresas más antiguas tienden a introducir con menos facilidad cambios relacionados con las nuevas tecnologías. Finalmente el año del curso está asociado positivamente con las decisiones de adoptar cambios en la administración de la empresa y negativamente con la decisión de introducir cambios a nivel más sustantivo modificando la gestión y estructura organizativa de la empresa.

5. Conclusiones

La evaluación de impacto del programa Formación muestra resultados positivos en términos del desempeño de las empresas beneficiarias en comparación con el grupo de control, tanto para las empresas pequeñas como para las medianas. Estos resultados además se pueden observar en las tres dimensiones de análisis consideradas: empleo, salario por ocupado y tasa de mortalidad de las empresas. Los resultados relativos a las exportaciones no son robustos debido a los pocos casos disponibles. Esta evaluación de impacto parece particularmente significativa, tomando en cuenta que se está considerando un período muy negativo en la historia económica de Argentina.

En términos de percepción de impacto por parte de las propias empresas, los resultados parecen ser algo menos positivos. Esto podría estar asociado al contexto económico adverso que han tenido que enfrentar las empresas, en el sentido de que las mejoras han sido probablemente menores en términos absolutos, pero estas adquieren una mayor significación una vez que se comparan con el desempeño de otras empresas. Al mismo tiempo es importante mencionar el porcentaje elevado de empresas que no han emprendido acciones como consecuencias de los cursos recibidos. Estas empresas, así como otras que implementaron cambios menores, mencionan la dificultad de implementar cambios debido a la genericidad de los cursos. En este sentido se aprecia la necesidad de ajustar los cursos más a las especificidades de las empresas. Este elemento aparece también en los casos en los cuales algunos entrevistados se quejaron del nivel despaseo de los participantes, lo cual obligaba a nivelar hacia abajo contenidos y metodologías. Uno de los *test* Probit realizado indica que las empresas más penalizadas serían las medianas, que necesitan contenidos más específicos y adaptados a sus propias necesidades, en comparación con las firmas más pequeñas, para implementar cambios sustantivos.

Por otro lado, si bien hay una valoración ampliamente positiva de los cursos y de sus diferentes aspectos así como del cumplimiento de expectativas, es también cierto que la casi totalidad de los encuestados observa que no se discutieron previamente los contenidos y las metodologías, y tampoco se ajustaron los cursos a las capacidades de los participantes. Este aspecto está relacionado con el instrumento específico a través del cual se financiaron los cursos, el Crédito Fiscal para la Capacitación. En la medida en que FUNDES quiera profundizar su capacidad de aportar metodologías, instrumentos y contenidos específicos, construidos también a partir de su capacidad de interactuar con las empresas, y por tanto de comprender las necesidades específicas de cada firma, el Crédito Fiscal, con las características que hoy presenta, podría transformarse en una limitación para alcanzar este objetivo.

Probablemente, esto puede plantear algunas dudas en relación a cual tendría que ser la principal población objetivo de FUNDES. La genericidad y rigidez de los cursos, elementos que en buena medida pueden ser asociados a la utilización del crédito fiscal, resultan ser obstáculos mayores para las empresas medianas, una vez que se quieran transformar los conocimientos adquiridos en acciones específicas. Esto evidentemente podría limitar la capacidad de FUNDES de interactuar con este subconjunto de empresas. Por otro lado, es probable que para las empresas más pequeñas, o por lo menos para las empresas cuyos problemas de administración y gestión sean más básicos, la utilidad de “soluciones estandarizadas” y generales pueda ser mayor, por lo que instrumentos como el Crédito Fiscal pueden aportar significativamente.

IV. Estudio sobre el posicionamiento del programa Mejoramiento de las Condiciones de Entorno: Chile, Argentina y El Salvador

Marco Dini
Paola Foschiatto
Carolina Gasaly

1. Presentación del estudio

Por lo que concierne al Programa Entorno, se pretende verificar a través de una investigación de campo, las siguientes hipótesis:

“La actividad que FUNDES ha desarrollado en el ámbito del Programa Entorno, le ha permitido:

- 1) Posicionarse como interlocutor de las instituciones públicas y privadas que se dedican al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas;
- 2) Poner en marcha iniciativas destinadas a superar los obstáculos del entorno que limitan el desarrollo de las pymes.”¹⁴

Para abordar tal propósito se han tomado como fuente principal de estudio las opiniones y percepciones de actores vinculados al desarrollo de las pymes y de relevancia estratégica para FUNDES. La metodología utilizada en los tres países tomó en cuenta la especificidad de cada realidad, pero al mismo tiempo mantuvo características de homogeneidad y uniformidad investigativa.

La evaluación de las percepciones que los representantes del universo institucional vinculados directa o indirectamente al desarrollo de las pymes tienen respecto del Programa Entorno es central al considerar el rol clave que la estrategia de FUNDES otorga a sus aliados en la realización de las acciones conjuntas para el mejoramiento de las condiciones del entorno

¹⁴ Documento de proyecto “Evaluación de los resultados de las acciones de FUNDES en términos de aporte al desarrollo de las pymes en América Latina”.

empresarial.¹⁵ Es preciso señalar que si bien lo esencial es esclarecer cómo es percibido el Programa y los aportes que se adjudican, ello permite a su vez identificar muchos de los aspectos favorables y desfavorables que se imputan a FUNDES en términos institucionales generales.

Finalmente a partir de este análisis de investigación se diseñó un documento que define una metodología replicable para futuras evaluaciones en donde se encuentra gran parte del fundamento metodológico de la presente evaluación.

2. Elementos de contexto

Para lograr un mejor entendimiento del entorno en que se desarrolla esta investigación es preciso describir algunas características institucionales y estructurales tanto de los diferentes contextos nacionales como de las distintas estrategias de los Programas Entorno desarrolladas en cada país.

El principal elemento a considerar en el análisis del contexto en que se realizó el Programa Entorno es la heterogeneidad de situaciones económicas e institucionales que caracterizaron a Chile, El Salvador y Argentina durante los últimos años. A continuación se presentan, en primer lugar, algunos datos referenciales que ejemplifican esta situación en lo que concierne el contexto económico e institucional; en segundo lugar, se sintetizan algunos elementos relativos a la importancia de la pyme y las respectivas políticas de fomento; finalmente, se describen los principales ejes estratégicos adoptados por los Programas Entorno de los tres países con el objetivo de hacer frente a dichas situaciones.

2.1 Contexto económico e institucional

Las economías de los tres países considerados son diferentes, en primer lugar, por tamaño: El Salvador se caracteriza por tener una economía pequeña cuyo PIB es poco más que la décima parte del producto chileno. Argentina, al contrario es entre las economías más grandes de la región equivalente a dos veces y media la del vecino andino.

CUADRO 41
TAMAÑO DE LA ECONOMÍAS

	Producto Interno Bruto 2003 (a precios de mercado, en millones de dólares)
Argentina	249 703,7
Chile	96 391,8
El Salvador	11 682,9

Fuente: CEPAL, División de Estadísticas y Proyecciones Económicas.

Por lo que concierne su nivel de inserción en los mercados internacionales, sobresale el desempeño de Chile y de El Salvador cuyas exportaciones de bienes y servicios por el 2003 representaron respectivamente el 35,9% y el 36,1% del PIB, mientras que en Argentina esta relación es tan sólo del 14,9%.

La evolución del Producto Interno Bruto por habitante también registra diferencias marcadas, como se puede apreciar en la siguiente tabla:

¹⁵ Véase el documento de FUNDES citado en la bibliografía.

CUADRO 42
CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE
A PRECIOS CONSTANTES DE 1995
(Tasas anuales medias)

País	2000	2001	2002
Argentina	- 2,0	- 5,6	- 11,9
Chile	3,1	2,2	0,8
El Salvador	0,1	- 0,2	0,3

Fuente: CEPAL, Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2003.

En estas tres economías se observa además que la cooperación internacional tiene pesos relativos muy diferentes, alcanzando valores significativos en El Salvador, medianamente importantes en Argentina y escasamente relevantes en Chile.

Desde el punto de vista cambiario, los tres países han tenido historias recientes muy distintas: El Salvador ha definido y mantenido una política de cambios fijos a partir de la dolarización de su economía en 2001; el mismo año, después de diez años de paridad con el dólar, ha colapsado la política de cambios fijos en Argentina, y Chile, en el marco de una política de cambios flotantes ha experimentado una devaluación de 16%, entre 2000 y 2003.

Otro elemento que marca una profunda diferencia entre los tres contextos nacionales es el diferente grado de estabilidad institucional logrado en cada país. En Chile después de la larga dictadura militar y en el Salvador tras muchos años de una dolorosa guerra civil se pudo alcanzar un buen nivel de seguridad y estabilidad de las instituciones tanto públicas como privadas. La situación se presenta muy diferente en Argentina, debido sobre todo a la profunda crisis económica y social que instaló en este país en los años más recientes. Varios factores —cuales por ejemplo el *default* de la deuda, la devaluación de la moneda nacional, la caída del 15% del PIB entre los años 2000 y 2002, el crecimiento acelerado de los índices de pobreza y desempleo— llevaron a una profunda inestabilidad política e institucional (recordamos que en el punto álgido de la crisis se cambiaron cinco presidentes en pocos meses) que influyó profundamente el Programa Entorno en su estrategia de relaciones institucionales.

2.2 Las políticas de fomento de las pequeñas y medianas empresas

Las tres economías muestran también diferencias significativas en lo que concierne la participación de las pequeñas y medianas empresas. De manera explicativa, es preciso recordar que el sector de las pymes representaba aproximadamente el 50% del empleo manufacturero en Chile (datos de 1996) y el 45% en Argentina (datos de 1994),¹⁶ mientras que tan sólo el 35% en El Salvador (datos de 1998).¹⁷

En cuanto a las actividades de apoyo desarrolladas a escala nacional, hay que subrayar que en Chile las instituciones de fomento muestran un comportamiento consistente, caracterizado por inversiones sostenidas a lo largo de la última década. El “Programa Nacional para el Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa”, presentado en el 1991 y ejecutado en colaboración con diferentes organismos tanto públicos como privados, se estructura en un amplio abanico de instrumentos de fomento de la innovación, el apoyo a la gestión, la promoción de la articulación productiva, entre otros. Para algunos de estos instrumentos se realizaron evaluaciones de impacto cuyos resultados, en algunos casos positivos en otros más críticos, originaron ajustes operativos y de gestión.

¹⁶ Peres y Stumpo (coord.) (2002).

¹⁷ J.E.Martínez - E.Beltrán, “Desafíos y oportunidades del las pymes salvadoreñas”, 2002, FUNDES International – FUNDAPYME, El Salvador, Tecnoimpresos ed.

En El Salvador los esfuerzos son más incipientes y de menor envergadura, pero a partir del año 2000 se observa un vuelco importante puesto que el gobierno decidió dar coherencia y respaldo a las actividades de apoyo mediante la elaboración de una Política Nacional para la Micro y Pequeña Empresa (MYPE). Dicha política, que ha sido el producto de una amplia consulta en la que participaron los principales actores nacionales públicos y privados, integra en una estrategia nacional las diferentes iniciativas que habían sido desarrolladas hasta la fecha. Su contenido subraya la importancia de las MYPE en términos de generación de empleo, reducción de las disparidades de género y combate a la pobreza.

Por lo que respecta a las políticas de apoyo a la pyme en Argentina, al comienzo de los años noventa se había observado un aumento relevante de la oferta de tales servicios tanto en el sector público como privado. Aunque la mayor parte de las empresas no lograron aprovechar las actividades que se habían implementado, tanto por un desconocimiento general de los servicios ofrecidos como por la dificultad de estas políticas de abordar un segmento objetivo tan complejo, se avanzó en la identificación de los obstáculos que caracterizan el entorno de las pymes y en el diseño de políticas que permitan solucionar dichas problemáticas.¹⁸ No obstante, dicho proceso fue dramáticamente interrumpido por la crisis económica del año 2001 que desbarató toda iniciativa de fomento hacia el sector productivo.

2.3 FUNDES y el Programa Entorno

Circunscritas en el heterogéneo panorama económico e institucional descrito en el punto previo, las oficinas de FUNDES de los tres países han puesto en marcha estrategias diferentes que les han permitido ajustarse a las tres distintas realidades.¹⁹

En primer lugar, cada una ha desarrollado políticas de alianzas diferentes: en El Salvador se ha establecido una alianza estratégica con la gremial empresarial más importante del país que representa los intereses de las mayores empresas del país (ANEP). El fruto de dicha alianza ha sido una *joint venture* que se ha materializado en la creación de FUNDAPYME. En Chile, las relaciones de colaboración con el sector privado han sido dirigidas hacia varios interlocutores, destacándose el vínculo con la asociación de medianas empresas exportadoras de manufactura (ASEXMA). FUNDES Argentina por su parte, ha establecido una relación preferencial con un grupo económico específico, de los más grandes del país (TECHINT).

En segundo lugar, por lo que concierne específicamente al Programa Entorno, han sido distintas las historias y los períodos de maduración: Argentina fue el país piloto arrancando en 1998 (los resultados del diagnóstico se presentaron públicamente en 1999); los programas de Chile y El Salvador empezaron respectivamente en 1999 y a finales de 2001, mientras que en el 2002 se publicaron los diagnósticos del entorno empresarial en cada uno de estos dos países.²⁰

En tercer lugar, el desarrollo de este Programa se ha basado en una misma metodología que ha dejado a las tres oficinas amplios márgenes de maniobra y acción diferenciada. En su esencia dicha metodología contempla la realización de un diagnóstico de las condiciones del entorno, la formulación de soluciones de los problemas identificados y la implementación de dichas soluciones. La flexibilidad que este enfoque deja a las distintas oficinas responde a la necesidad de hacerse cargo de problemáticas muy diferentes. Debido a que FUNDES no ha definido prioridades estratégicas comunes,²¹ las actividades impulsadas por el Programa Entorno de cada país han derivado a menudo en planes de acción muy diferentes.

¹⁸ Peres y Stumpo (coordinadores), (2002).

¹⁹ Cabe señalar que también FUNDES tiene historias distintas en los tres países: nace a principio de los noventa en Chile y Argentina, mientras que en El Salvador, en el año 2000, se crea FUNDAPYME (un programa en el que contribuyeron como socios dos entidades, la Asociación Nacional de la Empresa Privada y FUNDES Internacional).

²⁰ El Programa Entorno ha sido reconocido como una actividad estratégicas de FUNDAPYME tan sólo este año.

²¹ Como por ejemplo podría ser definir como prioritaria la relación con los organismos del gobierno central para incidir en las políticas de fomento y/o en el marco legislativo.

A eso se añade que, para la elaboración de planes de acciones, los equipos de FUNDES de los tres países, a partir de los resultados del diagnóstico, han tenido que tomar en cuenta de los intereses de los aliados estratégicos de la institución y de los medios efectivamente disponibles, con lo cual la relación de causalidad entre los tres pasos de la metodología (identificación de problemas, diseño de soluciones y puesta en marcha de la misma) se fue reduciendo.

Lo anterior dificulta la realización de un estudio de impacto en el sentido estricto del término, puesto que las soluciones emprendidas para los problemas detectados originalmente se han encaminado con rumbos no previstos, fuertemente determinados por factores coyunturales atenuantes de la problemática de generación de recursos.

En cuanto a la estrategia y objetivos específicos, los elementos más significativos están sintetizados en el cuadro 43.

Un cuarto elemento que contribuye a diferenciar la realidad de las oficinas de FUNDES en los tres países está relacionado con las distintas dotaciones de personal asignadas a los respectivos Programa Entorno.

En referencia a este tema, cabe señalar también que los tres Programas de Entorno han desarrollado distintas modalidades de complementar estos equipos internos con profesionales externos. En el caso de Argentina el Programa ha establecido relaciones permanentes de colaboración con instituciones especializadas en los distintos temas que considera centrales (ALCA, Simplificación de Trámites, Diagnóstico de entorno, etc.). En el caso de Chile, al contrario, la relación de colaboración ha sido estipulada con consultores individuales, mientras que en El Salvador el equipo del PE se hace cargo de la ejecución directa de las actividades, delegando los temas operativos.

3. Objetivos del estudio

Dentro del marco de este estudio, que se caracteriza por los propósitos de la contraparte y las particularidades propias del Programa a evaluar, se han definido los siguientes objetivos.

3.1 Objetivo general:

Analizar el posicionamiento y los aportes logrados por FUNDES mediante el Programa Entorno en Chile, Argentina y El Salvador, en términos de la perspectiva de los representantes de organizaciones públicas y privadas comprometidas con el desarrollo de las pymes.

3.2 Objetivos específicos:

1. Conocer la imagen que los entrevistados tienen de FUNDES, incluyendo su opinión genérica y la percepción que tienen respecto de cómo la organización es considerada en el ámbito pyme.
2. Identificar el tipo de protagonismo que se le adjudica a FUNDES, en especial el reconocimiento que se le hace como interlocutor en el ámbito pyme.
3. Diagnosticar el nivel de conocimiento que los entrevistados tienen de la institución y sus actividades.
4. Identificar los principales aportes generados a través del Programa Entorno.
5. Conocer la percepción que los entrevistados tienen de los estudios y publicaciones realizados en el contexto del Programa Entorno.
6. Aproximarse a la visibilidad alcanzada por FUNDES y el Programa Entorno, considerando complementariamente un análisis de su presencia en los medios escritos de Chile, Argentina y El Salvador, entre los años 2001 y 2003.

7. Analizar las relaciones que FUNDES mantiene con las organizaciones y/o entrevistados.
8. Diagnosticar la disposición existente en los entrevistados a contratar o trabajar con FUNDES en un futuro cercano.
9. Contribuir al desarrollo de un instrumento metodológico replicable para futuras evaluaciones del Programa Entorno.

CUADRO 43
ESTRATEGIA Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS

País	Objetivos	Estrategia
Argentina	<p>Liderazgo del Programa Entorno en las áreas temáticas de mayor impacto, como es la inserción externa de las pymes, las tramas productivas y cadenas de valor y la simplificación de trámites de registro empresarial.</p> <p>Capitalización del posicionamiento para generar recursos aplicables a proyectos orientados a mejorar las condiciones de entorno de la pyme.</p> <p>Consolidación de los proyectos de solución a los problemas de entorno ya implementados o en curso, como la ventanilla única y programas de desarrollo local.</p> <p>Articulación del Programa con distintas áreas de FUNDES para la generación de proyectos integrados.</p>	<p>Identificación de áreas específicas de acción en el sector exterior y las políticas de promoción de exportaciones, el comercio electrónico, el fortalecimiento institucional (sobre todo en el ámbito municipal), el desarrollo territorial local, los programas de mejoramiento de la competitividad y los proyectos integrados para la promoción integral del desarrollo sustentable de la pyme.</p> <p>Un énfasis particular se ha puesto en los temas ALCA, simplificación de trámites y diagnóstico ambientales.</p>
Chile	<p>Posicionamiento de FUNDES —a través del Programa Entorno— como interlocutor válido de las instituciones públicas y privadas que, en el ámbito nacional, se dedican al desarrollo de la pequeña y mediana empresa.</p> <p>Identificación de las problemáticas que afectan al sector de la pyme en el ámbito del contexto económico y productivo nacional a través de la realización de investigaciones específicas que logren revelar tales obstáculos.</p> <p>Posicionamiento en la agenda nacional de las problemáticas detectadas en el medio pyme.</p> <p>Generación de propuestas y soluciones políticamente viables concernientes los específicos ámbitos de interés individuados, cuales la burocracia estatal, el sector de las exportaciones, la representación gremial.</p> <p>Puesta en marcha de proyectos y actividades específicas concernientes tales ámbitos y a través de los cuales se logre generar un impacto medible en el mediano y largo plazo.</p> <p>Desarrollo de alianzas estratégicas con los representantes de las instituciones del sector público-privado y con las organizaciones pertenecientes al ámbito de la cooperación internacional</p>	<p>Elaboración de un diagnóstico del entorno empresarial sobre la base del cual se pudiese sucesivamente realizar concretas propuestas de solución para los obstáculos detectados.</p> <p>Desarrollo de investigaciones y estudios concernientes los ámbitos de interés individuados y publicación de los resultados obtenidos a través de tales investigaciones.</p> <p>Identificación de una línea de desarrollo de nuevas oportunidades para la cual se determinó un campo de acción que no había sido destacado en el diagnóstico pero que sí se caracterizaba por su relevancia en el entorno pyme: el tema del “emprendimiento”.</p>
El Salvador	<p>Mejoramiento y agilización de las condiciones del entorno para favorecer la creación y el desarrollo sostenible de las pymes.</p> <p>Atenuación de los obstáculos más relevantes para el desarrollo de las pymes, mediante la implementación e impulso de reformas concretas al entorno en se desenvuelven</p> <p>Consolidación de FUNDAPYME como institución líder en el tema pyme.</p>	<p>El Programa ha desarrollado alianzas estratégicas con otras instituciones que trabajan en el mismo sector, como por ejemplo organismos de la cooperación internacional, ONG y Universidades.</p> <p>Esta decisión permitió ampliar y profundizar sus áreas de trabajo y optimizar sus recursos económicos y humanos.</p> <p>Sus principales ejes de trabajo han sido: el desarrollo local y la simplificación de trámites.</p>

4. Marco conceptual

A continuación se definen los principales conceptos que son materia de evaluación para el estudio y que permiten develar tanto el posicionamiento conseguido por FUNDES como los efectos que ha generado en el entorno institucional y productivo. Identificarlos permite organizar el análisis y facilitar su entendimiento, mitigando la posibilidad de confusiones respecto de las temáticas a analizar.

1. **IMAGEN.** Es la representación que se hace el entrevistado del conjunto de rasgos que caracterizan a FUNDES. Corresponde a la primera impresión que provoca y permite distinguir la existencia de inclinaciones positivas o negativas. En relación a la imagen se identifican dos componentes, uno asociado a la opinión general del entrevistado y otro referido a la percepción que se tiene de la opinión de otros actores respecto de FUNDES.
 - a) **OPINIÓN GENÉRICA.** Es el juicio general que el entrevistado tiene de FUNDES. Corresponde a la pregunta: ¿Cuál es su opinión general de FUNDES?
 - b) **PERCEPCIÓN DE LA IMAGEN.** Indica cómo se percibe FUNDES en su entorno institucional y el conocimiento que el entrevistado tiene de su imagen entre otros actores del medio.
2. **PROTAGONISMO.** Está vinculado con el espacio de actuación de la institución, ya sea desde el lado de los usuarios como de las instituciones con las cuales interactúa en el ámbito público y privado. Este concepto está relacionado con el rol desempeñado por FUNDES y responde a la pregunta de si la institución es “un interlocutor válido”. Los distintos matices en el protagonismo de FUNDES son equivalentes a los distintos matices en su papel de interlocutor. Por consiguiente, existen diferentes niveles de protagonismo o interlocución —es un interlocutor importante o no— y diferentes tipos de interlocución —es un interlocutor en el plano de los estudios, en el plano de generación de debates o en el plano de capacitación—.
3. **VISIBILIDAD.** Está relacionada con hacer visibles y evidentes el trabajo llevado a cabo por FUNDES. Una evaluación de la visibilidad involucra temas relacionados a una estrategia comunicacional, en especial la capacidad de difusión o publicidad. Visibilidad no es lo mismo que protagonismo, uno alude a hacer externo o cognoscible su accionar y el otro al desempeño de un rol.

VISIBILIDAD (publicidad-difusión) ≠ PROTAGONISMO (ser interlocutor válido)

4. **CONOCIMIENTO.** Apunta al nivel de conocimiento que los actores manejan respecto de FUNDES, incluyendo su planteamiento sobre el tema pyme, los estudios y las actividades. Constituye un requisito fundamental para profundizar en las opiniones de los entrevistados. A su vez es un antecedente para que FUNDES logre posicionarse. Por ejemplo, un bajo conocimiento va en detrimento de su posicionamiento o más específicamente, que los entrevistados conozcan sólo un aspecto de FUNDES puede dar luces sobre qué áreas necesitan mayor divulgación
5. **APORTES.** Son las modificaciones surgidas en el entorno empresarial y que se atribuyen a los trabajos del Programa Entorno. Aunque los aportes pueden ser o no ser concretos, el foco está puesto en aquellos que pueden ser identificados de manera comprobable y concreta. Las modificaciones pueden ser de diversa profundidad e índole, desde cambios en las actitudes a efectos en temas legislativos:
 - (i) Modificación del contenido del discurso o de la actitud de los representantes de instituciones relevantes en el ámbito pyme.

- (ii) Adopción de los materiales del Programa Entorno como referencia para estudios o programas de formación.
 - (iii) La incorporación en las instituciones relevantes en el ámbito pyme de nuevas líneas de acción o potenciación / reorientación de las acciones ya existentes o innovaciones significativas en programas y políticas de apoyo.
 - (iv) Cambios en la estructura productiva o mejoras en el aparato administrativo.
 - (v) Puesta en marcha de iniciativas legislativas.
- 6. PERCEPCIÓN DE LOS ESTUDIOS Y PUBLICACIONES.** Opinión que los entrevistados tienen de estos productos del Programa. Los estudios y publicaciones constituyen el sustento técnico con que FUNDES opera en el ámbito de desarrollo de las pymes, generando debate y propuestas.²²
- 7. ANÁLISIS DE RELACIONES.** Recoge información sobre los tipos de relaciones entre los entrevistados y FUNDES así como de la evolución de las mismas. Al evaluar las relaciones que FUNDES ha mantenido con sus interlocutores se vislumbra la capacidad que tiene, tanto a nivel institucional como personal, de generar relaciones empáticas, redes perdurables y acción colectiva. El desarrollo de estas relaciones es un proceso relativamente lento, característica que se acrecienta cuando aumenta la cantidad de actores involucrados. A pesar de su carácter pausado, el nacimiento de las relaciones exige de una actitud consistente y activa, que de seguridad a la relación y de esa manera afecte positivamente el posicionamiento institucional.
- 8. DISPOSICION PARA REALIZAR FUTURAS ACTIVIDADES.** Indaga sobre la disposición existente para realizar actividades con FUNDES o contratar sus servicios, considerando quienes ya han contratado o trabajado con FUNDES así como quienes no lo han hecho.
- 9. PROPUESTAS DE LOS ENTREVISTADOS.** Incluye las propuestas de colaboración con FUNDES que los entrevistados elaboraron durante las entrevistas y que se refieren a la posibilidad de continuar desarrollando las actividades, ampliarlas o mejorarlas. También se incluyen propuestas relativas a actividades que FUNDES pudiera desarrollar, tanto para expandir su ámbito de acción así como para mejorar sus falencias.

Para entender esquemáticamente la relación entre los conceptos y así incorporar eficazmente los procesos a evaluar, se presenta la siguiente ilustración. Si bien están separadas, las fases no son necesariamente estáticas y secuenciales, ya que se van retroalimentando constantemente.

Por consiguiente, se identifican tres momentos de gran utilidad para el análisis:

- El primero consiste en la formación y socialización de un contenido para la acción que apunta a generar una nueva sensibilidad e interés de los actores locales para la mejora de las condiciones del entorno;
- El segundo, en que se ponen en marcha las actividades que apuntan a mejorar las condiciones del entorno;
- El tercero, en que se genera un cambio en el entorno de las pymes.

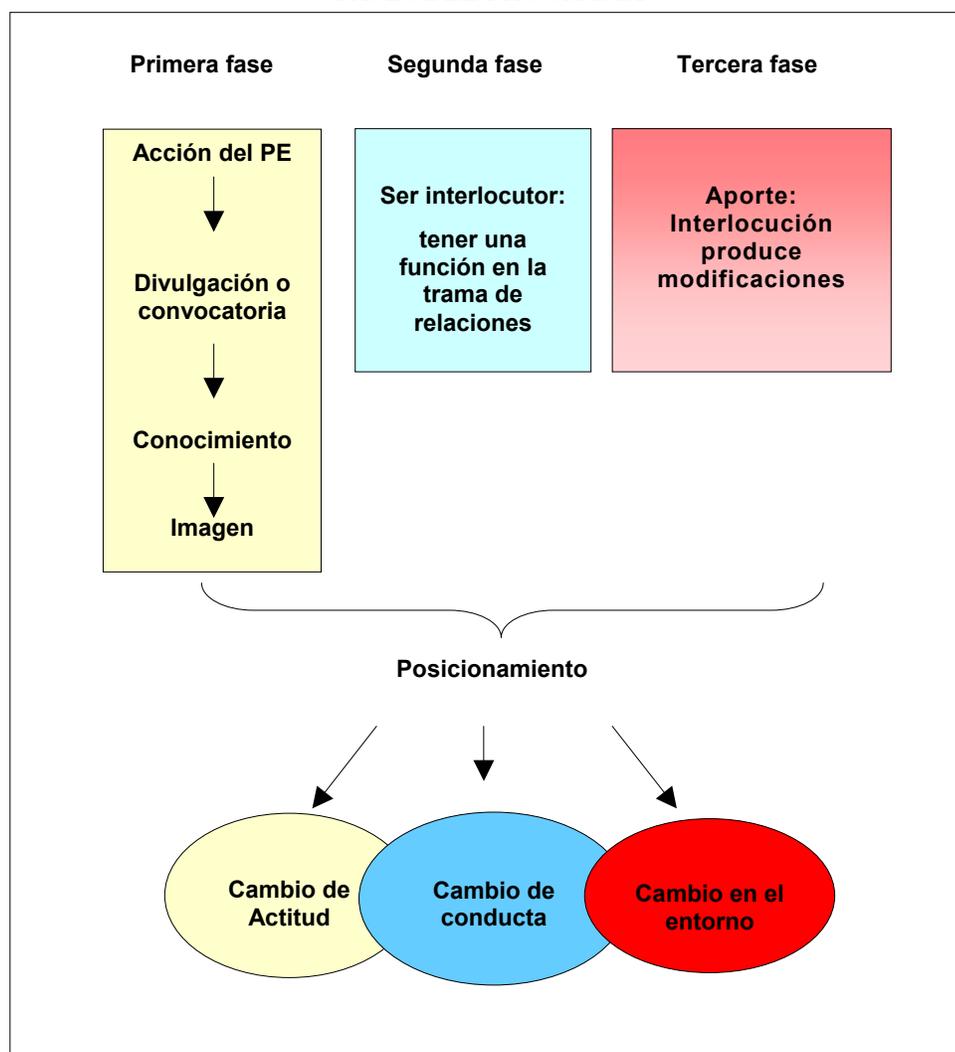
Esta distinción es más bien práctica, ya que las fases no tienen límites claros.

²² Aplica para Chile y Argentina.

En términos metodológicos, los primeros dos momentos se abordan en base a una percepción evaluativa de los entrevistados mientras que el tercero responde más bien a un afán descriptivo, si bien con una fuente también subjetiva.²³

El conocimiento, la imagen, la visibilidad y la disposición corresponden a una evaluación de los prerequisites y capacidades necesarias para la generación de resultados concretos. La identificación de una interlocución válida es clasificada como aporte intermedio. Los aportes se analizan en una sección especial que registra cambios tangibles en actitudes, conductas y entorno.

GRÁFICO 19
FASES DEL PROGRAMA



²³ Es subjetiva ya que son los aportes que los entrevistados reconocen al momento de ser interrogados, lo cual puede ser afectado por omisiones o recuerdos confusos. Para lograr mayor objetividad en la fuente habría que comprobar los aportes declarados con material escrito o con la opinión de otros actores.

Las categorías de análisis se operacionalizan de la siguiente manera:

CUADRO 44
CATEGORÍAS DE ANÁLISIS E INDICADORES

Categorías de Análisis	Sub-categorías	Indicadores
1. IMAGEN	Opinión genérica Percepción de la imagen	Opinión genérica de FUNDES (qué piensa, en general, el entrevistado de FUNDES). Cómo el medio pyme considera a FUNDES (percepción de la opinión de terceros) Conocimiento de instituciones públicas o privadas que hayan utilizado o inspirado en los trabajos de FUNDES.
2. PROTAGONISMO		En qué medida FUNDES es interlocutor válido para instituciones pública/ privadas que apoyan al desarrollo de las pymes. Descripción del protagonismo de FUNDES
3. CONOCIMIENTO	Misión Actividades realizadas	Conocimiento de la misión de FUNDES sobre la problemática de desarrollo de las pymes. Conocimiento de los estudios elaborados por el PE24. Conocimiento de los proyectos o actividades de colaboración impulsadas por PE.
4. PERCEPCIÓN DE ESTUDIOS/ PUBLICACIONES/ PROYECTOS		Opinión de los estudios y publicaciones realizados por PE. Consenso con las propuestas de los estudios Evaluación de proyectos de colaboración.
5. APORTE	Modificaciones en el entorno empresarial	(i) Modificación del contenido del discurso o de la actitud. (ii) Adopción de los materiales del Programa Entorno como referencia para estudios. (iii) La incorporación en las instituciones relevantes en el ámbito pyme de nuevas líneas de acción o potenciación / reorientación de las acciones ya existentes o innovaciones significativas en programas y políticas de apoyo. (iv) Cambios en la estructura productiva o mejoras en el aparato administrativo. (v) Puesta en marcha de iniciativas legislativas.
6. VISIBILIDAD		Capacidades de difusión de FUNDES y el PE. Presencia de FUNDES en los medios de comunicación.
7. RELACIONES		Percepción de las relaciones generadas con FUNDES.
8. DISPOSICIÓN		Disposición para colaborar o contratar a FUNDES en futuro cercano.
9. PROPUESTAS DE LOS ENTREVISTADOS		Propuestas para la labor de FUNDES y PE.

5. Metodología

5.1 Tipo de estudio

El presente estudio busca diagnosticar el posicionamiento alcanzado en los tres países por FUNDES y el Programa Entorno. La metodología aplicada es el resultado del intercambio entre los equipos de investigación de cada país, con lo cual ha sido posible establecer las pautas generales de la investigación que han permitido obtener resultados comparables en los tres países.

²⁴ PE: Programa Entorno.

Dadas las características del objeto de estudio, que se focaliza en el análisis de las percepciones de los entrevistados acerca de la efectividad de acciones colectivas y vínculos interinstitucionales orientados a transformar el contexto competitivo de las pymes, se ha optado por una **metodología cualitativa**. Si bien se pretenden esclarecer ciertas generalidades, la especificidad de los comentarios, las variables contextuales y la valoración de las distintas individualidades entrevistadas podía ser alcanzada mejor mediante un análisis cualitativo el cual ha sido adoptado como enfoque metodológico central. Ahora bien, también se utilizó complementariamente una técnica de carácter mixto,²⁵ que cumple un rol secundario para concretar el objetivo general.

Además, este estudio corresponde a una evaluación intermedia, cuya finalidad principal es el aprendizaje institucional de FUNDES. En este sentido el estudio ha sido considerado como una **evaluación formativa** que se espera se traduzca en un instrumento volcado a favorecer la adquisición de un método de intervención cada vez más eficaz. Para que esto ocurra se precisa de una elección estratégica permanente, en que los hallazgos encontrados en el proceso evaluativo son considerados insumos para el re-diseño de la estrategia organizativa.

5.2 Muestra

La elección de las personas a entrevistar es determinante para garantizar la calidad del resultado la investigación. Lo importante en este estudio no es que la muestra sea probabilística, sino que incluya a los actores puntuales relevantes para el estudio. Para obtener la **muestra de personas a entrevistar** se definieron los siguientes 6 ámbitos institucionales, que describen de manera exhaustiva el conjunto de organizaciones que FUNDES considera, implícita o explícitamente, como sus potenciales interlocutores:

- Gobierno central o local
- Organizaciones del sector privado (gremios, cámaras, asociaciones empresariales)
- Centros de estudio e investigación
- Sedes locales de organismos de cooperación internacional
- Instancias del poder legislativo vinculados al sector pyme
- Organizaciones no gubernamentales

La importancia de cada ámbito varía según países, el contexto histórico y la estrategia desarrollada por los distintos equipos del Programa Entorno.²⁶

Por otra parte, cada persona entrevistada es una entidad independiente e irrepetible, cuyo valor añadido depende de su peculiar experiencia y función en la institución analizada. Por otro lado, la selección de las persona a entrevistar depende también de la expectativa que el Programa Entorno tenía con respecto a la participación de esa persona en la actividad impulsada por dicho Programa.

Así, es central tanto la institución como el cargo del entrevistado. Es por ello que se ha optado por destacar las opiniones de los entrevistados que desempeñan cargos que se han definido como **altamente influyentes** en el desarrollo de las políticas pyme. Los criterios utilizados para definir dichos cargos se basaron en:

- Facultad para tomar decisiones en materias o proyectos relacionados con la estrategia del Programa Entorno.
- Pertenencia a una institución relevante para el desarrollo de las pymes.
- Experiencia reconocida en las políticas de desarrollo del sector pyme.

²⁵ Es decir, con una parte cuantitativa y otra cualitativa.

²⁶ Se ha considerado además una muestra de representantes de organismos internacionales asociados al desarrollo de las pymes (independiente a los actores de las sedes locales), los cuales están siendo entrevistados telefónicamente.

Para definir la muestra se hizo referencia, en cada país, a una lista de actores relevantes sugeridos por FUNDES, la cual fue analizada, filtrada y complementada por el equipo de investigación y luego consensuada con la organización. Las listas tentativas ascendían a las siguientes cantidades:

CUADRO 45
MUESTRA POR PAÍS

País	Cantidad de personas
Chile	42
El Salvador	25
Argentina	46

Se intentó entrevistar a todos los integrantes de esta muestra inicial, pero en el proceso se enfrentaron ciertos obstáculos de tiempo y de disponibilidad²⁷ que hicieron que la cantidad descendiera.²⁸ Hubo además casos no relevantes para los objetivos del estudio. Como medida paliativa se optó por reemplazar algunas personas que presentaban este mismo problema, y así no seguir disminuyendo la muestra. También se incluyeron personas fuera de la lista y ajenos al accionar de FUNDES, para conocer la opinión de otros actores estratégicamente relevantes en el mundo pyme.

A continuación se describen las muestras finales de acuerdo al ámbito institucional:

CUADRO 46
MUESTRAS FINALES

	Chile	Argentina	El Salvador
Ámbitos institucionales	Nº entrevistados	Nº entrevistados	Nº entrevistados
Gobierno central y local	18	12	6
Org. sector privado	5	14	5
Centros estudio e investigación	5	5	3
Cooperación internacional	1	4	3
Poder legislativo	2	0	0
ONG	0	0	4
Muestra Total	31	35	21

Se trata de una muestra intencionada basada en la importancia estratégica que los sujetos tienen para la investigación, cuestión que se asocia a qué ámbito institucional representa el sujeto, al tipo de vínculo existente con FUNDES y al cargo del entrevistado. El distinto nivel de importancia atribuido a los sectores público y privado depende del diferente rol jugado por éstos en los respectivos países.

Para facilitar y optimizar el análisis de las entrevistas se optó por diferenciar la muestra de entrevistados según el **nivel de intensidad** de su vínculo con FUNDES. De esta manera se tienen los siguientes niveles, en orden inclusivo y descendente:

- 1) **Colaboración directa:** en este nivel se incluyen aquellos representantes que han realizado estudios y proyectos conjuntamente con FUNDES y han tenido una relación de asistencia técnica.

²⁷ También se enfrentó el problema de rotación de las personas a entrevistar.

²⁸ En algunos casos, además, se encontraron personas que habían recién asumido sus responsabilidades y que desconocían por completo los temas de interés, por lo cual no se consideraron relevantes.

- 2) **Participante externo:** se refiere a entrevistados que han participado en foros y reuniones, expresando su opinión, propuestas y críticas sobre actividades específicas asociadas a FUNDES. Participación informal, no tienen un vínculo de co-responsabilidad en las actividades o estudios.
- 3) **Vínculo institucional:** Dos opciones: el entrevistado no ha tenido un vínculo con el PE (sí con otras áreas de FUNDES) o sólo ha habido una relación entre la institución (no el entrevistado) y FUNDES.
- 4) **Actores relevantes o potenciales colaboradores/ participantes:** entrevistados que sin tener vínculo alguno con FUNDES constituyen actores relevantes en la agenda económica del país y podrían ser potenciales colaboradores o participantes de FUNDES.

Según estos criterios las muestras se dividen de la siguiente manera:

CUADRO 47
MUESTRAS SEGÚN NIVEL DE INTENSIDAD

Niveles de intensidad	Chile ²⁹	Argentina	El Salvador
Colaborador directo	7	9	6
Participante externo	14	8	11*
Vínculo institucional	5	18	4
Potencialmente relevante	5	0	0
Muestra Total	31	35	21
Cargos influyentes	8	6	6

*: en El Salvador se ha integrado en un solo grupo a los participantes externos y los actores potencialmente relevantes.

Las diferentes formas de agrupar la muestra dicen relación con las distinciones que se hacen en el análisis. La información se interpreta a la luz de los patrones y diferencias encontradas en el ámbito institucional, la intensidad del vínculo y la relevancia estratégica de los cargos de los entrevistados. Es importante resaltar que el análisis no pretende establecer relaciones causales respecto a estas categorías.

Muestra para análisis complementario

El análisis complementario de base cuantitativa y cualitativa consiste en la revisión de la presencia de FUNDES en la prensa escrita entre los años 2001 y 2003. La elección de los periódicos fue analizada con los representantes del Programa Entorno, concluyéndose revisar los principales diarios y revistas —también páginas web—³⁰ que se dedican principalmente a los temas económicos y los periódicos de mayor cobertura. La idea era registrar los casos en que se citara a FUNDES o el Programa.

En términos concretos, se identificaron los artículos en que se cita a FUNDES, para poder comparar el número de citaciones entre los años escogidos. Se consideró necesario leer y analizar todos los artículos para excluir citaciones irrelevantes y determinar el protagonismo del Programa. Posteriormente se procedió a “eliminar” los artículos que no eran válidos para la investigación.

²⁹ Cabe señalar que en el estudio del Programa Entorno de FUNDES Chile se incorporaron a la muestra 4 docentes universitarios relacionados al tema pyme, los cuales fueron entrevistados con una pauta de entrevista diferente, puesto que el propósito fue indagar en el impacto de la organización en el ámbito universitario, que es de especial relevancia en el programa entorno nacional.

³⁰ En El Salvador sólo se revisaron diarios.

Muestra de representantes de organismos internacionales

Se trata de personas que hayan tenido alguna relación con FUNDES y que interesa interrogar por su vinculación con los temas pyme. No son las mismas personas del ámbito que se ha definido como “cooperación internacional” ya que éstas se sitúan en el país donde se aplica la investigación mientras que los representantes de organismos internacionales son personas que actúan a nivel regional latinoamericano. Así, el propósito es estudiar el posicionamiento de FUNDES en el nivel macro de los organismos internacionales. La muestra está compuesta por 5 representantes.

5.3 Recolección y tratamiento de información

El instrumento utilizado fue una entrevista abierta, guiada por una pauta no estructurada. Por tratarse de pautas se considera que la aplicación no es rígida y es fundamental la experiencia del entrevistador. Las entrevistas se desarrollaron en un contexto coloquial e incluso a veces con un previo conocimiento entre las partes (entrevistador y entrevistado), lo cual facilitó el desarrollo de diálogos fluidos de contenidos altamente valorables. Es más, en ciertos casos, si no hubiera existido este mutuo conocimiento, las entrevistas tenían poca chance de efectuarse.

Además, por su carácter abierto, la organización de la información recolectada no obedece a estructuras preestablecidas y da cuenta de la amplitud de las opiniones. Algunos entrevistados profundizaron más en ciertos temas y otros los dejaron casi sin comentar, lo cual hace que el producto de las entrevistas sea aún más difícil de estructurar.

Para facilitar el tratamiento de la información, cada entrevista fue procesada de inmediato para extraer y elaborar su contenido. Posteriormente la información de todas las entrevistas fue ordenada en matrices según tipo de vínculo entre el entrevistado y FUNDES y dentro de éstas, según áreas temáticas. En base a estas matrices y en consideración de ciertas variables contextuales, se elaboró el análisis de los resultados.

Por último, en el análisis de prensa escrita, se utilizó una hoja de registro donde se vaciaron los datos obtenidos de la revisión de la prensa escrita. El análisis se basó en la comparación entre años del número de citas y fuentes incluidas en la hoja de registro.

6. Análisis de resultados³¹

6.1 Imagen

Se definió como imagen la representación que tiene el entrevistado del conjunto de rasgos que caracterizan a FUNDES. La imagen es parte de un proceso de construcción institucional que está relacionado con el nivel de reconocimiento público en un ámbito determinado. Para hacer operativo este concepto, se trabajaron dos distinciones complementarias: primero la opinión genérica que los entrevistados tienen de FUNDES y —segundo— su percepción de la imagen de FUNDES en el ámbito pyme.

6.1.1 Opinión genérica de FUNDES

La valoración que las personas tienen de las instituciones y acciones sociales son un ingrediente fundamental para la participación que tienen en ellas y la eventual mantención de los vínculos generados a través de las experiencias. Esta valoración define el contexto de opiniones donde la institución opera. De este modo, aunque de manera no directamente causal, una mejor opinión genérica facilita el nacimiento de relaciones institucionales estratégicas y en esa medida el logro de los objetivos de las partes interesadas.

³¹ Para analizar los resultados con mayor detalle referirse a los documentos realizados en cada país.

Por otra parte, una buena valoración es producto de diversas variables, como por ejemplo, la consistencia de lo ofrecido, su utilidad, su publicidad, entre otros. Esto significaría que una buena opinión genérica de FUNDES se sustenta en “productos”, acciones y profesionales que satisfacen las expectativas de sus interlocutores, y establece a su vez una base para la mantención y generación de nuevos productos y vínculos.

En términos globales, más allá del tipo de relación establecida con FUNDES y de los ámbitos institucionales que representan los entrevistados, se detectó una muy buena opinión genérica de FUNDES que alcanza el 100% en Argentina y el 84% en Chile y el 62% en El Salvador. Este hallazgo permite plantear la existencia de un claro sentimiento de empatía, básico para el atractivo que pudiera tener el accionar de la organización y eventualmente el impacto de éste. Sin embargo, comúnmente se aclaró que esta percepción se fundamentaba en un conocimiento bastante superficial.

En relación a lo anterior, se descubrió que no existía un conocimiento integral de FUNDES en términos de su misión y actividades que no fueran los estudios publicados o los proyectos en que hubo una colaboración directa (lo cual se profundizará en el capítulo sobre conocimiento). Esto a menudo imposibilitó a algunos entrevistados a entregar evaluaciones más precisas de la institución.

El elemento más destacado en los tres países fue la alta calidad técnica y humana del equipo de profesionales que integran la el programa Entorno. En Chile además se destacó la alta calidad de los estudios. En El Salvador se agregaron los resultados positivos de las actividades de FUNDES. En Argentina a su vez se mencionaron otros elementos, tales como la alta seriedad de la organización y en menor medida el valor de los estudios.

Respecto de los hallazgos a nivel país es preciso informar que:

Chile:

- Se destaca el hecho que 6 de los actores entrevistados con cargos influyentes tuvieron opiniones favorables.
- Dos entrevistados del gobierno central con cargo influyente desvalorizaron el aporte de FUNDES.
- Si bien todos los “colaboradores directos” entrevistados tuvieron opiniones genéricas favorables, éstas se asocian más bien a la experiencia de colaboración existente —en un proyecto específico— que a FUNDES como institución, ya que no tienen un conocimiento más acabado de ésta.

Argentina:

- En un ambiente de mucha incertidumbre y volatilidad se aprecia profundamente la seriedad institucional de FUNDES.
- Aquellos entrevistados que tienen una relación de menor intensidad de vínculo con FUNDES dieron opiniones amplias y genéricas.

El Salvador:

- Los entrevistados que expresaron opinión más positiva son los que tienen vínculos más intenso con FUNDES. Cuando el vínculo es menos intenso las opiniones son más diversas.
- Sobresale que en el sector privado las opiniones son mayormente positivas.
- Las opiniones negativas son más frecuentes entre los otros actores relevantes, lo cual podría estar asociado al limitado conocimiento de las actividades de FUNDES.
- Un actor de cargo importante mencionó la escasa preparación y experiencia de un ejecutivo de FUNDES, evidenciada en el contexto de un debate público.

6.1.2 Percepción de la imagen en el medio pyme

Bajo esta categoría se han agrupado las percepciones que dicen relación con el reconocimiento social adjudicado a FUNDES en el ámbito de las organizaciones públicas y privadas que se ocupan del desarrollo de las pymes. En particular, lo que interesó indagar fue si los entrevistados consideran que la organización es reconocida por otros profesionales del sector y si están en conocimiento de instituciones que utilicen a FUNDES como referente. Tal propósito consiste en un camino alternativo para estudiar el reconocimiento que se le hace a la organización como referente masivo y su atractivo público. Cabe destacar que no todos los entrevistados dieron su opinión sobre este tema por lo cual se cuenta con escasa información.

A manera de síntesis, se puede señalar que si bien hubo apreciaciones positivas relacionadas a la imagen de FUNDES, el resultado es más bajo que en la opinión genérica, lo cual indicaría ciertas debilidades de su presencia en el medio pyme, indicando un problema en la consolidación de la imagen de FUNDES como un espacio reconocido y con alta gravitación en el ámbito pyme que debe ser atendido. En relación a cada país se destaca lo siguiente:

Chile:

- 65% afirma que la organización sí está siendo tomada en cuenta “por otros” y que entrega “productos reconocidos y valorados” pero sólo dos casos explicitaron conocer instituciones concretas que utilicen los productos de FUNDES.
- Hubo entrevistados que manifestaron no conocer organismos que explícitamente tomen en cuenta a FUNDES como referente. En relación a ello se sugirió implantar una política de difusión de sus actividades y programas.

Argentina:

- La opinión es altamente favorable a excepción de un caso.
- El 20 % de las respuestas subrayan algunos aspectos a mejorar, asociados a una baja visibilidad y presencia, ámbitos de actuación territorial limitados a pocas localidades y a la instrumentación de programas aplicados o trabajos en terreno.

El Salvador:

- Sólo dos entrevistados indicaron tener referencias de la buena imagen de FUNDAPYME en el ámbito público. En una nota negativa, un colaborador directo reveló el peligro de vincular a FUNDAPYME con las empresas más grandes, como resultado de su vinculación con ANEP. El comentario resulta relevante proviniendo de un actor de importancia estratégica para FUNDES.

6.2 Protagonismo: ¿Es un interlocutor válido?

En el presente estudio se entendió el protagonismo como el espacio de actuación de la organización, ya sea desde la perspectiva de los usuarios o de las instituciones con que se relaciona. En específico, se buscó analizar si FUNDES es considerado un interlocutor válido, lo cual fue confirmado en los tres países, especialmente en el caso de Argentina. Tal apreciación se basó principalmente en la alta calidad y el carácter innovador de sus estudios y proyectos. Ahora bien, este resultado presenta distinciones que es necesario revisar según país, ya que el tipo de interlocución adjudicada a FUNDES está altamente ligada a las acciones que se han desarrollado en los diferentes contextos.

Chile:

- 17 de 31 entrevistados (54,8%) mencionaron a FUNDES explícitamente como un interlocutor válido. Quienes no lo hicieron de manera explícita igual confirman la interlocución de FUNDES por el papel que le han adjudicado.
- A FUNDES se le atribuye una interlocución específicamente en relación a:

- La generación de debates de alta relevancia, como por ejemplo sobre el tema “entorno y empresariedad”, y la generación de estrategias para la formalización de políticas.
 - La realización de estudios —que responden a una demanda no satisfecha por otras organizaciones—.
 - La funcionalidad que han tenido sus productos para el quehacer laboral de los entrevistados.
- Sólo tres casos, de cargos influyentes, opinaron negativamente sobre el papel de interlocutor de la organización. También hubo comentarios que especificaron que FUNDES no aporta en el tema emprendimiento, el cual es uno de los ejes centrales del Programa Entorno en Chile.

Argentina:

- El 90% de las respuestas considera a FUNDES como un interlocutor válido. Resulta interesante que algunos entrevistados vean en FUNDES a un articulador entre lo privado y público, lo local y lo nacional y también entre la pequeña y la gran empresa.
- El protagonismo de FUNDES se atribuye a:
- Los estudios, que se perciben como innovadores y que contribuyen al debate, articulando también una red para la realización de estudios.
 - La promoción de espacios de articulación entre el sector público y privado.
 - La articulación entre la gran empresa y la pyme mediante el desarrollo de proveedores.
 - Su papel en los temas de exportación pyme.
- Hubo tres respuestas negativas que le restaron validez como interlocutor, dado su falta de vinculación con el sector público y considerar que FUNDES es más bien referente en la venta de servicios pyme que interlocutor del sector público.

El Salvador:

- Hay opiniones variadas sobre la validez de FUNDAPYME como interlocutor, en el sentido que 57% lo considera interlocutor válido y 43% no.
- FUNDAPYME se posiciona como
- Institución con capacidad técnica (producto del soporte técnico y transferencia de la experiencia de FUNDES Internacional) y,
 - Como la “voz” del sector empresarial en materia de competitividad de la pyme, por el hecho de nacer bajo la tutela de ANEP.
- El vínculo que FUNDAPYME mantiene con la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP), entidad cúpula del sector empresarial, es un factor controversial. Por un lado, entre los entrevistados con vínculo institucional, tal vinculación le otorga legitimidad como interlocutor. Por otro, surgen críticas desde el sector gremial cuestionando la representatividad y legitimidad de FUNDES precisamente por la referencia de ANEP con los intereses de las grandes empresas.
- Hubo opiniones negativas de la contraparte gubernamental que destacan un limitado aporte y que el enfoque comercial surgido de las presiones por autofinanciación, han desviado la atención de la institución.

6.3 Conocimiento de FUNDES

Que los actores del medio le conozcan es el primer paso en la consecución de sus metas.

Un elemento común en los hallazgos de este estudio es que existe un conocimiento bastante superficial de FUNDES. En términos generales, la información más conocida refiere a los estudios, proyectos de colaboración directa y a los integrantes de la organización. En general, los entrevistados manifiestan poco conocimiento de la identidad, manejando escasa información sobre la misión de FUNDES. Es interesante destacar este comentario: “a FUNDES se lo conoce más por lo que hace que por su visión estratégica y fundamentos”. Ha sido común que el Programa Entorno no tenga un reconocimiento específico como un área particular de trabajo de FUNDES y de esta forma sus estudios y actividades son adjudicadas en términos generales a la organización.

En Chile, sólo un 44,8% de las respuestas corresponde a un conocimiento más afinado. En Argentina sólo un tercio maneja conocimientos acerca de la misión y visión de FUNDES, si bien hay una conocimiento más acabado de los estudios. Tal situación también se da en El Salvador —escaso conocimiento del enfoque de intervención y uno más completo sobre actividades—.

Es de hacer notar que en El Salvador y Argentina el grado de conocimiento, tanto del enfoque de intervención como de las actividades del Programa Entorno, está asociado a la intensidad del vínculo con el entrevistado o su institución, y a la formación y experiencia del entrevistado. En Chile, quienes no han tenido una experiencia de colaboración directa, conocen casi exclusivamente el Programa por sus estudios.

A continuación se detallan otros hallazgos a nivel país:

Chile:

- Se pueden distinguir dos grupos, uno con un conocimiento relativamente acabado (conoce con cierta profundidad algunos estudios y en términos generales alguna actividad) y otro con uno bastante básico (que no conoce ninguna actividad realizada por FUNDES y superficialmente conoce alguno de los estudios).
- Dentro del primer grupo, 5 entrevistados tienen cargos influyentes, lo cual indica que personas de altos poderes facultativos —principalmente del gobierno central— tienen un buen conocimiento de algunos estudios y actividades.
- Dentro del grupo con menos conocimiento, destaca un entrevistado con cargo influyente en el tema emprendimiento que aclaró no conocer la visión de la institución respecto a ésta temática específica.

Se añade que un entrevistado no adjudicó los estudios que conocía a FUNDES, poniendo en evidencia cierta debilidad en la difusión de éstos.

Argentina:

- En general, los estudios son bien conocidos y valorados salvo en los casos de empresarios individuales que conocen mejor las actividades de FUNDES.
- Los estudios más conocidos son el “Diagnóstico del Entorno de Negocios” y el de “Las pymes exportadoras argentinas exitosas”; el “Estudio del Impacto del ALCA en la oferta exportable de las pymes industriales argentinas” resulta menos conocido ya que al momento de la encuesta se había difundido exclusivamente una versión preliminar entre especialistas.
- Más de la mitad de las respuestas destacan un know how específico de FUNDES en:
 - Temas de servicios empresariales pyme (formación y capacitación, consultoría en empresas y desarrollo de capacidades empresariales).

- Temas de desarrollo local (facilitación de procesos de articulación público privada a través de la realización de planes de desarrollo estratégico).
 - Preparación de estudios que contribuyen al conocimiento de la realidad pyme.
 - Desarrollo de proveedores e implementación de simplificación de trámites y ventanilla única.
- Del conjunto de las opiniones resulta difícil identificar en forma unívoca un *know how* específico de FUNDES. Más bien se reconoce un abanico de capacidades.

El Salvador:

- Se reconoce ampliamente las intervenciones en el área de Simplificación de Trámites y Desarrollo Local. Se mencionan además el éxito de los avances sobre el proyecto de Jóvenes Emprendedores y las actividades emprendidas dirigidas al fortalecimiento gremial.
- 3 de 4 entrevistados de importancia estratégica para FUNDES manifestaron conocer el enfoque de intervención y compartirlo, así como las actividades del Programa Entorno.
- Entre los actores relevantes, el conocimiento de la institución está referido principalmente al estudio “Desafíos y oportunidades de las pymes salvadoreñas”.
- Hay un conocimiento generalizado del Estudio “Desafíos y oportunidades de las pymes salvadoreñas” entre los representantes de los centros de estudio e investigación y de organismos de cooperación internacional. Este patrón podría obedecer a la demanda de conocimientos actuales y sistematizados, que permitan transformarlos en proyectos o estudios más amplios. Se señaló reiteradamente sin embargo, su poca difusión.
- El grado de conocimiento de FUNDES y sus enfoques de trabajo es más profundo entre los entrevistados de los Organismos de Cooperación Internacional y el Sector Público y menos amplio entre el sector Gremial.

6.4 Aportes Identificados

El análisis de los aportes reconocidos al Programa Entorno constituye una fórmula para aproximarse a la evaluación de los impactos generados en su ejecución. Aquí se ha definido el concepto aporte como modificaciones concretas que se han producido en el entorno económico institucional de las pymes, a raíz de las actividades realizadas en el marco del Programa Entorno y que van más allá de los aportes implícitos de los estudios como recurso intelectual y de las actividades de interlocución como generación de redes.

El mayor número de efectos tangibles del Programa Entorno se registran en el caso de Argentina, lo cual podría estar ligado a la antigüedad que tiene en este país. No obstante, es importante destacar que en Chile y El Salvador también se identificaron efectos de relevancia.

Las modificaciones del entorno pueden ser consideradas como un resultado intermedio en el proceso de mejora de la competitividad de las pymes, porque contribuyen a generar nuevas oportunidades para su desarrollo. Los ámbitos más claramente influenciados por la acción del Programa Entorno son cinco y van desde la modificación del discurso o actitud de las instituciones interlocutoras, a cambios o innovaciones en aparato administrativo y en la introducción de nuevas leyes:

(i) La modificación del contenido del discurso o de la actitud de los representantes de instituciones relevantes en el ámbito pyme, por ejemplo:

- En una importante instancia de coordinación de instituciones que operan para el desarrollo de las pymes se ha abierto una reflexión sobre la efectividad de los instrumentos de fomento y sobre la nueva ley de quiebra (Chile)

- La Universidad Tecnológica Metropolitana (UTEM) aceptó trabajar con consultores privados externos (Chile)
- El Sistema de Impuestos Internos ha reconocido la importancia de una adecuada política de educación y sensibilización de las pymes sobre los temas tributarios (Chile)
- Los proyectos de ventanilla única y simplificación de trámites fomentaron una articulación entre el sector público y el sector privado en el ámbito local y la inclusión de nuevos temas en las agendas locales. (Argentina)

(ii) La adopción de los materiales elaborados por el Programa Entorno, como referencia para la realización de estudios o programas de formación:

- El Diagnóstico Entorno ha sido la fuente principal para la elaboración del capítulo pyme del Informe de Desarrollo Humano del PNUD (El Salvador) También ha sido fuente en el Informe de Desarrollo Humano de Argentina.
- El diagnóstico se utilizó en capacitación en la Maestría pyme de la UNGS. Como el curso es internacional se difundió también la metodología para analizar entornos en otros países (Argentina)
- Estudios sobre el entorno de negocios en las provincias argentinas aplicando la metodología de análisis de entorno (Argentina)
- Estudios sobre pyme exportadoras en provincias (Argentina)

(iii) La incorporación en las instituciones relevantes en el ámbito pyme de nuevas líneas de acción o potenciación / reorientación de las acciones ya existentes o innovaciones significativas en programas y políticas de apoyo:

- El Sistema de Impuestos Internos ha decidido afinar sus políticas de recuperación de impuestos morosos concentrándose en los primeros años de actividad de las empresas y ha redefinido el concepto de pyme a la base del rediseño de su plan estratégico (Chile)
- Se aceleró la definición de la estrategia de la UTEM para incorporar el tema de empresariedad (Chile)
- La CNC ha mejorado su gestión e introducido nuevas prestaciones para sus afiliados (Chile)
- La introducción del tema simplificación de trámites en la agenda de la SEPYME (Argentina)
- El estudio sobre pyme exportadoras ha estimulado un programa de fomento de la exportación de las pequeñas y medianas empresas (Argentina)
- La metodología de diagnóstico del entorno que se elaboró originalmente en Argentina ha sido utilizada para un programa de asistencia técnica realizado por un organismo internacional en la República Dominicana.
- Las referencias a las propuestas elaboradas por el Programa Entorno citadas en el Encuentro Nacional de la Empresa Privada organizado anualmente por ANEP (El Salvador)
- Decisión acerca de la asignación de algunos recursos CORFO (Chile)

(iv) Cambios en la estructura productiva o mejoras en el aparato administrativo:

- Depurar la base de datos de los contribuyentes del Sistema de Impuesto Interno (Chile)
- Elaboración de una Ficha Única para la Superintendencia de Bancos y Sociedades Financieras (Chile)

- La aprobación de parte del Consejo Municipal de San Salvador de una propuesta para la reducción de trámites que produjo una sensible reducción de los tiempos administrativos (en algunas áreas de 3 días a 11 minutos) (El Salvador)
- Apertura de un punto de atención a empresarios en la Alcaldía de San Salvador (El Salvador)
- La capacitación de funcionarios de la Alcaldía de San Salvador y la elaboración de manuales, formularios, brochures (El Salvador)
- Elaboración del Plan Estratégico de Campana (Argentina)
- Simplificación de trámites y ventanilla única en Olavarria (Argentina) y creación de una agencia local de desarrollo.

(v) La puesta en marcha de nuevas iniciativas legislativas:

- Contribución a la elaboración de una ley sobre la implementación de un régimen simplificado de exportaciones a partir de la generalización de un régimen que sólo existía para localidades fronterizas (Argentina)
- Los temas ligados a seguridad jurídica y resolución de controversias (analizados en el Diagnóstico del Entorno) han sido incorporadas a una propuesta de Ley que está en el Parlamento (Argentina)
- Discusión sobre la nueva ley de quiebras y la efectividad de los instrumentos de fomento. (Chile)
- Las propuestas y análisis de FUNDES han apoyado el trabajo legislativo, particularmente en las comisiones de Economía y Hacienda de la Cámara.(Chile)

Los principales límites detectados en este ámbito están relacionados con el hecho de que algunas actividades no han dado los resultados esperados. Eso tiene tres posibles explicaciones:

- a. Que algunas de estas iniciativas son muy recientes
- b. Que la débil formalización de los vínculos interinstitucionales hace que ciertas actividades se interrumpan cuando se produce una rotación de los funcionarios encargados
- c. Que no se ha podido dar el seguimiento deseado a las iniciativas porque los equipos de trabajo del Programa Entorno no ha tenido suficiente personal para hacerlo

6.5 Percepción de los estudios y publicaciones del Programa Entorno

Los estudios y publicaciones realizados en el marco del Programa constituyen el sustento técnico con que FUNDES aporta en el ámbito de desarrollo de las pymes, generando debate y propuestas.³² Muchas veces conforman el contenido de los vínculos generados. Si bien hubo entrevistados que se abstuvieron de opinar sobre los estudios por el escaso conocimiento que tenían de ellos, la mayor parte opinó de manera favorable. Tanto en Chile como en Argentina, los estudios y publicaciones desarrollados a través del Programa constituyen los productos más reconocidos de FUNDES y de esta manera una de sus principales fortalezas. Cabe destacar sin embargo que en el caso de Argentina, la capacitación también es un producto importante que otorga identidad.

En ambos países se ha valorizado el enfoque, la metodología utilizada y las conclusiones generadas. Los estudios son concebidos como herramientas para la generación de políticas y como insumo funcional a los trabajos de los entrevistados, lo cual tiene una importancia estratégica en el

³² En esta sección sólo se sintetizan los hallazgos de Chile y Argentina. En el caso de El Salvador, no se han generado publicaciones, a excepción del Diagnóstico.

logro de los objetivos del Programa. También se destaca la alta calidad de los planteamientos y de los profesionales que los han ideado. Todas estas percepciones son un ingrediente para que se generen y mantengan los efectos del Programa

No obstante, en ambos países se encontraron casos aislados en que los estudios no son adjudicados a FUNDES sino que a sus socios o autores, cuestión que plantea una alerta nuevamente sobre la visibilidad de la organización. Por otro lado, si bien los estudios fueron el contenido de gran parte de las entrevistas, también fueron fuente de críticas.

Cabe destacar que las entrevistas realizadas en Argentina lograron profundizar más que en Chile en las opiniones sobre los diversos estudios. A continuación se presentan algunas especificidades generadas en cada país:

Chile:

- Todos los entrevistados de cargos influyentes tuvieron opiniones positivas de los estudios y publicaciones, si bien también expresaron sus reparos.
- Las entrevistas realizadas a miembros del poder legislativo dieron cuenta que los estudios estarían siendo considerados como insumos para debates de vanguardia el interior del parlamento y para el desarrollo de nuevos planes.
- Todos los aspectos negativos se referían a problemas puntuales de estudios específicos.

Argentina:

Estudio sobre Diagnóstico del Entorno de Negocios

- Se han reunido 12 opiniones sobre este estudio. Hay que destacar que se realizó en 1998-1999 y que desde entonces el país ha sufrido importantes cambios económicos y políticos, lo cual hizo necesario un ejercicio de memoria durante la entrevista. De todas formas, las opiniones son altamente positivas y valoran las innovaciones en cuanto a temas vinculados a la seguridad jurídica, a las tarifas de las empresas privatizadas y la resolución de controversias, entre otros.
- Se destaca que el trabajo encaró correctamente los problemas pyme y que brindó un buen panorama general.
- Por último, hay dos opiniones que señalan que las conclusiones del estudio no han sido aprovechadas adecuadamente, por ejemplo, trabajando más en el sector público para aliviar las restricciones de entorno.

Las pymes exportadoras argentinas exitosas

- Hay 11 opiniones sobre este trabajo, todas ellas favorables. Destacan el abordaje metodológico del estudio que a partir de la construcción del indicador de exportadores exitosos hace un aporte innovador y clarificador. Además se plantea que el trabajo dio protagonismo a FUNDES en el tema de las exportaciones pyme a partir de la sistematización de información relevante, que permite mostrar un perfil de exportación diferente, opacado hasta entonces por el perfil dominante.

Estudio del impacto del ALCA en la oferta exportable de las PYME industriales argentinas.

- A pesar de que hasta la fecha ha sido difundida sólo una versión preliminar a un grupo de especialistas e instituciones y que la prensa ha conocido sólo algunos anticipos, se han recogido cuatro opiniones muy favorables que destacan el aporte metodológico utilizado para analizar el impacto del ALCA en la oferta exportable, que no existía hasta entonces. Destacan además el análisis de amenazas y posibilidades y los elementos que brinda para negociadores y empresarios.

En general, los entrevistados que son empresarios y que no están vinculados al ámbito pyme mediante una actividad gremial conocen menos las actividades del Programa Entorno y más las de asistencia técnica y capacitación.

6.6 Visibilidad

La visibilidad está relacionada con hacer públicas las actividades de una institución³³, lo cual alude a la capacidad de la institución para difundir. Para hacer operativo el concepto, en este punto se analizó la presencia de FUNDES en los medios gráficos y la opinión de los entrevistados sobre la visibilidad de FUNDES.

Presencia de FUNDES y el Programa Entorno, en los medios de comunicación escritos.

El sentido del realizar un análisis de prensa ha sido diagnosticar la presencia de FUNDES y el Programa Entorno en los medios escritos y así ponderar y comparar el tipo de protagonismo encontrado en los años analizados. A modo de hipótesis, se quiso “verificar” que el Programa Entorno es artífice principal de la mayor presencia de la institución en los medios. Para ello se estudiaron todos los medios escritos en donde apareciera una referencia a FUNDES.

En el caso de Chile se analizaron los años 2001, 2002 y 2003. En Argentina se tomó el período entre 1999 y 2003, mientras que en El Salvador sólo se consideraron los años 2002 y 2003, ya que en el 2001 no existía el Programa.

Ahora bien, si consideramos los tres países, es notorio que el año 2002 concentra una mayor presencia de FUNDES en los medios escritos. Este protagonismo decae en el año 2003 también en los tres países.

La notoriedad que tiene el tema *entorno de las pymes* en los medios observados, que es asociado principalmente al Diagnóstico, permite distinguir una presencia importante de FUNDES y su Programa, en los temas de fomento a las pymes, al menos en el año 2002.

Además, la gran mayoría de las citas se referían a temáticas, actividades o proyectos incluidos en el Programa Entorno. En ese sentido todos los hallazgos —protagonismo en el año 2002 y su disminución en los años posteriores— son imputables a la presencia que ha tenido dicho Programa. Éste es el artífice principal de la presencia de la institución en los medios en el año 2002.

Chile:

- En los tres años hubo un total de 81 referencias a FUNDES, concentradas en buena medida en el año 2002. Se trata de una diferencia bastante drástica, asociada al hecho que FUNDES, durante ese año contó con la asesoría de un periodista en el manejo de sus campañas comunicacionales.

CUADRO 48
CANTIDAD DE CITACIONES (CHILE)

Año	Cantidad
2001	7
2002	64
2003	10
Total	81

³³ Para poder hacer operativo este concepto nos hemos basado en los aportes conceptuales y definiciones operativas utilizados para el análisis de experiencias de apoyo a pyme en Argentina según algunos criterios de buenas prácticas internacionales. CEPAL, 2000.

- Por otra parte, hubo una gran dispersión de fuentes. En total sumaron 32, dentro de las cuales, “El Mercurio” (con 12 citaciones), “El Diario” (con 8), “El Diario Financiero” y “La Tercera” (cada una con 6), fueron las más recurrentes.
- El 92% del contenido de los artículos tiene una connotación positiva en las materias tratadas, mientras que el 8% restante es de carácter neutro.

Argentina:

- Como resultado de la búsqueda se encontraron 81 menciones de FUNDES en el período citado. De ese total, 64 apariciones están relacionadas con los estudios del Programa Entorno. Del total de las menciones sobre FUNDES, la gran mayoría corresponde a medios de tirada nacional, mientras que el resto se difundió mediante revistas y publicaciones sectoriales.

CUADRO 49
CANTIDAD DE CITACIONES (ARGENTINA)

Año	Cantidad
1999	8
2000	14
2001	16
2002	25
2003	18
Total	81

El Programa Entorno ha tenido más difusión en el diario La Nación, seguido en importancia por El Clarín y El Cronista.

El Salvador

- El año de más citaciones fue el 2002 con 23 menciones de las cuales 10 corresponden al Programa Entorno:

CUADRO 50
COMPARACIÓN DE CITACIONES EN PERIÓDICOS NACIONALES 2002 - 2003

Periódico	Año Base (2002)		Año de análisis (2003)		Variación	
	Citaciones totales	Citaciones PE	Citaciones totales	Citaciones PE	Citaciones totales	Citaciones PE
La Prensa Gráfica	15	8	5	0	-7	-8
El Diario de Hoy	8	2	8	1	0	-1
CoLatino	N/D	N/D	2	0	-	-
El Mundo	N/D	N/D	7	2	-	-
TOTAL	23	10	22	3	-1	-7

- Los datos mostrados, si bien ofrecen limitaciones en las cifras, dan cuenta de una significativa disminución presencial del Programa Entorno.
- El año 2002 fue el año de lanzamiento del diagnóstico y prácticamente de la puesta en escena del Programa Entorno, lo cual constituyó un fuerte punto de apoyo para la presencia en los medios. Precisamente las citaciones hacen referencia al estudio.
- El año 2003, como una iniciativa de FUNDAPYME, fue denominado “El año de la pyme”. A lo largo del mismo, FUNDAPYME realizó una serie de eventos públicos,

ruedas de prensa, etc., principalmente sobre las actividades de Enlaces Empresariales, y Conferencias sobre comercio exterior, por las gestiones del Gobierno de El Salvador y del resto de Centroamérica para la firma de un tratado de libre comercio con su principal socio comercial: Estados Unidos.

Para profundizar este análisis habría que estudiar la injerencia del tema pyme en cada país en los distintos años que se han considerado. También habría que estudiar la política de la prensa frente a los temas económicos, la política del gobierno y la relación de FUNDES con los medios —idealmente a la luz de una declarada estrategia comunicacional—. Todo ello daría pie para investigar en las razones de las variaciones de las citaciones encontradas y así proponer los factores obstaculizadores y facilitadores. Hasta el momento sólo se puede sostener la preponderancia que tuvo FUNDES en los medios en el año 2002 y la centralidad del tema entorno y del Diagnóstico. En el documento metodológico se plantean los pasos a seguir para lograr abarcar gran parte de las deficiencias antes señaladas.

¿Visibilidad confusa?

El tema de la visibilidad pública fue un punto crítico en las entrevistas. Esto fue más notorio en Chile y Argentina, generalmente desde un punto de vista negativo. No obstante en El Salvador también surgieron ciertas críticas aisladas.

En el caso de Chile y Argentina, no sólo el conocimiento superficial de FUNDES da cuenta de un problema de visibilidad, sino también hay comentarios explícitos que aluden a problemas de convocatoria y “falta de una política de difusión” de sus actividades. Lo anterior indicaría que el proceso de *lobbying* estaría a medio camino, ya que si bien hay un alto contenido persuasivo en los estudios éstos no se estarían divulgando de la manera adecuada.

A continuación se detallan otros hallazgos particulares:

Chile:

- Algunos entrevistados evidenciaron la escasa difusión de las actividades de FUNDES, lo que impide que se desaproveche adecuadamente el potencial de la institución.
- La presencia de FUNDES en el ámbito universitario depende casi exclusivamente del interés que los docentes tienen en la organización y sus estudios y no de una política clara de difusión de FUNDES hacia las universidades. Esto fue explícitamente recalcado por los docentes entrevistados respecto del impacto de la organización en la educación superior.

Argentina:

- Hay sólo un tercio de respuestas positivas que destacan la difusión de los trabajos a partir de esfuerzos personales. En el caso del trabajo sobre pyme exportadoras exitosas se mencionó haber alcanzado buenos niveles de difusión teniendo en cuenta el contexto de crisis por el que atravesaba el país.
- Dos casos señalan un bajo posicionamiento de FUNDES que podría mejorarse con un balance entre recursos y objetivos estratégicos, aumentando su capacidad de vinculación e influencia en el diseño e implementación de políticas, sobre todo con el sector público.
- En tres casos, las opiniones apuntan a mejorar la llegada a empresarios proponiendo trabajos escritos con un lenguaje menos académico.

El Salvador:

- Los entrevistados señalaron reiteradamente tener presente a la institución por la eficacia de sus actividades. Sin embargo, esta apreciación tiene más un fundamento generalizado sobre la institución que sobre el Programa Entorno en lo particular.

- El programa resulta visible para aquellos con que se tiene una colaboración directa, lo cual ha permitido ganar grandes espacios de reconocimiento y participación.
- Su carácter eminentemente empresarial, las redes y alianzas desarrolladas, y su presencia en medios de comunicación son otros factores que han sido mencionados.
- Un entrevistado de importancia estratégica en el sector gremial señala el bajo perfil de la institución en los medios de comunicación. Esta última posición resulta consecuente con las recientes medidas tomadas por FUNDAPYME para poner en marcha una estrategia más consistente de presencia en los medios de comunicación, a través de la conformación de una unidad especializada.

Ahora bien, no es posible realizar un cruce entre los años con menos presencia medial y las críticas de los entrevistados, pero sin duda éstas últimas, sumadas a la debilidad en el conocimiento de la organización, son un argumento para diagnosticar negativamente su visibilidad actual, más allá que su presencia en los medios en el año 2002 haya sido alta y que en El Salvador las opiniones hayan sido altamente favorables.

6.7 Análisis de las relaciones

Al evaluar la relación que FUNDES ha mantenido con sus interlocutores estamos evaluando a su vez la capacidad que tiene, tanto a nivel institucional como personal, de generar relaciones empáticas, redes perdurables y acción colectiva. Se tratan todos de procesos relativamente lentos, característica que se acrecienta cuando aumenta la cantidad de actores involucrados. A pesar de su carácter pausado, el nacimiento de las relaciones exige de una actitud consistente y activa, que de seguridad a la relación.

Los resultados arrojados en este aspecto están íntimamente asociados a las experiencias de sociabilidad que los entrevistados han tenido en su relación con FUNDES. Además, el tipo de relación guarda estrecha relación con el alcance del trabajo desarrollado y el rol asumido por cada institución en el desempeño de las actividades.

En términos globales, las relaciones fueron muy bien valoradas en los tres países analizados. Se destaca el clima de cordialidad y empatía, el cual está directamente adjudicado a las personas representantes del Programa Entorno. El factor personal se percibe como un nutriente fundamental para el crecimiento de los lazos, cuestión que se puede leer positivamente pero también como una debilidad de la política institucional de relacionamiento. Este tema resulta especialmente significativo en un contexto en que las instituciones de fomento se caracterizan por una alta tasa de rotación de su personal, lo que puede significar la discontinuidad de los lazos. Todo esto estaría limitando el proceso de reificación —es decir, en la capacidad de ver las acciones, procesos y estructuras como un sistema que cobra vida más allá de los sujetos y que de esta manera se institucionaliza—.

A continuación se esbozan ciertos hallazgos particulares según país:

Chile:

- El factor “empatía” en las relaciones está muy positivamente desarrollado, mientras que los factores de constancia y formalización están notoriamente en desventaja.
- 7 entrevistados destacaron el carácter esporádico de las relaciones demandando una vinculación más formal y regular. Esto permitiría consolidar las redes, formalizar los compromisos y en este sentido, que FUNDES logre una mayor presencia.
- Se distingue la capacidad y la preocupación de FUNDES por generar los contactos. Varios entrevistados han valorado muy positivamente el rol de la responsabilidad del PE que aparece como básico para el desarrollo del vínculo.

Argentina:

- Sobre un total de opiniones positivas hubo dos excepciones.
- Una parte de los contactos se origina en el conocimiento de las personas y en particular del reconocimiento que tiene la coordinación del Programa Entorno y la Gerencia de FUNDES Argentina en el ambiente pyme.
- Las opiniones sobre la evolución de las relaciones se inscriben en una dinámica positiva y constructiva. Destacan la evolución de la relación en términos de madurez y confianza, con plena libertad para trabajar en grupo sólidos con fuerte intercambio de ideas y participación. Se subraya un clima de apoyo mutuo en las relaciones, con metas y responsabilidades claras y sin inconvenientes graves.
- Dos colaboradores directos de áreas de investigación subrayan que no hubieran podido hacer el estudio sino hubieran contado con el apoyo y la exigencia de FUNDES.

El Salvador:

En este caso la información recopilada no corresponde a respuestas a una pregunta deliberada, sino deriva de la interpretación de los resultados generales de la investigación.³⁴ No obstante es posible destacar algunas opiniones relevantes:

- La confianza y empatía despertada por el equipo técnico han facilitado el desarrollo de lazos, los cuales se han visto potenciados por los resultados de las primeras colaboraciones, permitiendo alianzas de más largo plazo.
- Entre los colaboradores directos, se considera a FUNDAPYME como un “socio estratégico”, aún cuando en algunos casos, se manifiesta concientemente que desarrollan su trabajo bajo un sub-contrato. Estas relaciones se han mantenido por más de un año y se tiene la expectativa de mantener relaciones estrechas.
- También se expresan algunos aspectos a mejorar: apertura y disposición al desarrollo de alianzas y la invitación a abrir la participación de todos los sectores en las actividades de la institución.

6.8 Disposición a trabajar con FUNDES

La disposición de las personas a generar vínculos laborales es fruto de las valoraciones —y también consenso— que se tiene de la contraparte y el historial relacional que han tenido. Una buena disposición constituye una puerta abierta que debe ser atendida.

Con las entrevistas, se pudo constatar una alta disposición a contratar los servicios de FUNDES y a desarrollar trabajos conjuntos. En conjunto, sólo hay 3 entrevistados que no manifestaron disposición y que corresponden a Chile.

Chile:

- Entre los “colaboradores directos”, donde ya ha existido o existe una relación formal de trabajo conjunto, se percibe una altísima disposición (todos los casos) hacia una sucesiva colaboración y a una profundización de las relaciones.
- Sólo tres casos no demostraron disposición. Además, algunos entrevistados establecieron ciertas condiciones a su buena disposición, como por ejemplo, el consenso sobre ciertas temáticas, que efectivamente existan los recursos para contratar los servicios y otras condiciones internas a la institución del entrevistado.

³⁴ Esto se debe a que el vínculo como variable de análisis fue introducido en la investigación a partir de los resultados de las primeras entrevistas realizadas en Chile y Argentina. Si bien existía la inquietud, en ese momento la recopilación de información en El Salvador ya estaba próxima a terminar.

Argentina:

- No hay opiniones negativas e incluso un caso muestra disponibilidad a trabajar en forma conjunta, a pesar de juzgar que no tuvo una experiencia de colaboración satisfactoria con FUNDES.

Listado de instituciones representadas con disposición a colaborar o contratar a FUNDES:**Chile:**

- | | |
|---|--|
| - Ministerio Economía | - Centro Nacional de la Productividad y la Calidad |
| - Ministerio Hacienda | - ASEXMA |
| - CORFO | - ASIMET |
| - Sercotec | - CNC |
| - Ministerio de Educación | - SOFOFA |
| - Consejo de rectores | - CONUPIA |
| - SENCE | - CONAPYME |
| - PROCHILE | - Universidad de Chile |
| - Banco Estado | - Universidad Adolfo Ibáñez |
| - Superintendencia de Bancos e Ins. Financieras | - UTEM |
| - SII | - CEPAL |
| - Santiago Innova | - BID |
| | - Comisión PYME del Senado |

Argentina:

- Cámara Suiza en Argentina
- Programa de Exportadores de la Fundación Credicoop
- Programa de Promoción de Exportadores de la Dirección de Comercio e Industria del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires
- Municipalidad de Campana
- Universidad Nacional de General Sarmiento
- Asociación Empresaria Argentina
- Banco Interamericano de Desarrollo
- Fundación Banco de Boston
- SEPYME
- Departamento PYME de la Unión Industrial Argentina
- Exiros Grupo Techint

7. Entrevistas internacionales

Con el propósito de integrar los resultados obtenidos a través de las entrevistas realizadas a nivel nacional, se decidió realizar algunas entrevistas a personas que trabajan en el tema pyme y que tienen un cargo relevante al interior de organismos internacionales o bien de instituciones que se ocupan de realizar estudios en este mismo tema. El objetivo de dichas entrevistas fue detectar la opinión de los entrevistados acerca de las actividades desarrolladas por FUNDES, con especial atención en los efectos del PE que hayan trascendido las fronteras de Argentina, Chile y El Salvador.

Las cinco personas entrevistadas declararon haber tenido una relación laboral con FUNDES. Una de ellas tuvo además la posibilidad de colaborar con esta institución en tres ocasiones a lo largo de los últimos años y una vez de manera directa en el ámbito del PE Argentina. Otro entrevistado participó como comentarista en la presentación de los diagnósticos de Argentina y Chile.

7.1 Protagonismo

Por lo que respecta a sus opiniones acerca de FUNDES, todos los entrevistados declararon tener un juicio muy positivo sobre ésta institución y considerarla un interlocutor “absolutamente válido” en el tema pyme en América Latina. Los entrevistados detectaron algunas fortalezas institucionales y operativas de FUNDES subrayando, entre otras cosas que:

- “FUNDES tiene una gran ventaja que le deriva de su amplia cobertura regional y de la vasta información que posee en el tema pyme”;
- “tiene una información constantemente actualizada acerca de las instituciones y de las personas relevantes en el tema pyme en el ámbito de cada país —sabe quien es quien—”;
- “tiene una muy buena capacidad de gestión de proyectos y puede contar con un equipo de trabajo de alta profesionalidad”;
- “tiene un buen nombre y aparece como una institución consolidada en grado de cumplir con los compromisos que toma”;
- “se caracteriza por tener cierta autonomía e independencia financiera, lo que le permite participar como socio en los proyectos que desarrolla en colaboración con otras instituciones”.

7.2 Imagen

Los entrevistados consideran que los productos y estudios de FUNDES sí son utilizados por las organizaciones que trabajan en el tema pyme, aunque no siempre se ha podido fundamentar dicha declaración con ejemplos concretos. Sin embargo dos de las personas entrevistadas declaran su absoluta convicción acerca de que la información contenida en los diagnósticos es tomada siempre en cuenta en el diseño de proyectos nacionales o internacionales, al momento de recolectar información sobre las pymes locales. Entre las instituciones nombradas con relación a este punto se destaca el Banco Mundial y el Donors Committee.

7.3 Conocimiento

Con la única excepción de los dos entrevistados que tuvieron la posibilidad de participar directamente en las actividades del Programa Entorno en Argentina y Chile, los demás sujetos admitieron no tener casi ningún conocimiento del Programa Entorno, de su visión estratégica o de sus actividades. Sin embargo, después de una breve explicación, consideran muy interesante y novedoso el enfoque de dicho programa.

7.4 Aportes

Respecto a los aportes obtenidos a través del PE, los entrevistados declararon su convicción acerca de la existencia de tales impactos, aunque en dos ocasiones no pudieron hacer ninguna referencia a casos concretos. Sin embargo, gracias a los conocimientos más directos de dos de los entrevistados, se logran destacar algunos ejemplos como:

- Las propuestas de FUNDES acerca de la simplificación del régimen tributario en Colombia actualmente han sido tomadas en cuenta para un proyecto nacional de reforma fiscal;

- Estudios realizados por FUNDES sobre pyme exportadoras podrían generar una próxima colaboración con la institución en que trabaja el entrevistado;
- El Proyecto FUNDES-BID concerniente la creación de empresas en El Salvador se generó a partir del trabajo de FUNDES en simplificación de trámites en ámbito local;
- Ampliación del estudio BID sobre creación de empresas —el aporte de FUNDES permitió financiar algunos estudios sobre mejores prácticas—;
- Participación anual de FUNDES en el Foro de la Microempresa con una importante contribución en los temas de simplificación de trámites y de exportaciones;
- El documento de FUNDES México sobre las políticas para la mediana empresa ha sido tomado en cuenta para la elaboración de las políticas de fomento implementadas para el actual gobierno de ese país.

Un entrevistado además destaca que FUNDES podría ser más relevante y tener un impacto mucho más amplio dando mayor continuidad a sus actividades —por ejemplo actualizando con cierta frecuencia la información contenida en los diagnósticos— mientras otro entrevistado subraya que FUNDES “hace lo mejor que puede” con los recursos económicos y humanos que dispone.

Además otro sujeto señala que el impacto de FUNDES a nivel nacional es diferente en cada uno de los países en que está presente debido tal vez a una falta de uniformidad en lo que respecta a las posibilidades y capacidades técnicas de cada sucursal.

Sin embargo en todas las entrevistas sobresale que FUNDES se ha caracterizado por ser una organización “pionera” en el sentido de definir el concepto de “entorno” y de actuar en los temas relacionados.

7.5 Visibilidad

Casi la totalidad de los entrevistados detectan algunos matices negativos, sobre todo en lo concerniente a la publicación y difusión de las investigaciones. Uno de ellos, subraya que a pesar de la elevada calidad de los estudios realizados por FUNDES, no se han dado suficientemente a conocer y que, debido a la importancia que revisten y a su nivel de innovación, deberían ampliarse más. Un entrevistado, de lo contrario, considera que FUNDES sí tiene una estrategia de difusión de sus actividades suficientemente buena y opina que las personas profesionalmente interesadas en el tema pyme tienen un adecuado nivel de conocimiento de los productos de esta institución.

7.6 Vínculo

Todos los entrevistados declaran haber tenido una excelente relación laboral con FUNDES y estarían dispuestos a contratar a ésta institución o bien a colaborar nuevamente en algún proyecto. Basándose en su precedente relación laboral con FUNDES, uno de los entrevistados declara haber quedado “muy positivamente impresionado por el buen manejo de la investigación”.

Entre los aspectos positivos se detecta sobre todo que:

- “FUNDES cumple siempre con sus obligaciones contractuales y sobre todo con los tiempos previstos, lo que es un aspecto muy importante”;
- “la amplia cobertura regional de esta institución y su capacidad de llegar directamente a la gente permite tener mayor eficacia y efectividad en las actividades realizadas”;
- “FUNDES es una organización muy abierta y está siempre dispuesta a aceptar nuevas ideas o sugerencias de parte de sus colaboradores”.

En particular, un entrevistado aclaró tener una relación “relativamente permanente” con FUNDES, a través de reuniones donde se revisan las actividades que las dos instituciones están desarrollando (o que se proponen realizar) con el objetivo de averiguar las posibilidades de coordinación. De tal forma se “comparte” el plan de trabajo con FUNDES, que representa un apoyo importante. No obstante, se sugiere que la relación entre las dos instituciones debería ser más formal y estratégica ya que en este momento el vínculo está basado más bien en una buena relación personal.

8. Conclusiones

En la presente sección se sintetizan los principales aspectos favorables y desfavorables que arrojó el estudio.

En términos globales, se reconoce que en los tres países analizados FUNDES posee una imagen positiva entre las instituciones que se interesan por el desarrollo de las pymes. Se concluye también que las mayores fortalezas del Programa Entorno y de FUNDES radican en la generación contribuciones originales y de calidad y en los profesionales con que cuenta. Tanto los estudios desarrollados como los proyectos de colaboración directa aportan con información relevante e innovadora que tiene repercusiones en el ámbito público y privado, tanto a nivel de debates como en la generación de consensos conceptuales y legislativos. A través de estos impactos FUNDES mantiene, en términos generales, un buen atractivo en sus interlocutores y el prestigio de ser un ente serio, profesional e innovador que es reconocido como un interlocutor válido en temas vinculados con el desarrollo pyme. No obstante, estos reconocimientos se acompañan con un conocimiento superficial de otros aspectos del planteamiento y del accionar de la institución.³⁵

Respecto de los proyectos específicos emprendidos en el Programa Entorno, las contrapartes muestran una notable satisfacción, lo que da cuenta de la calidad del trabajo realizado por FUNDES. Se distinguen en las experiencias de colaboración la pertinencia y relevancia de la labor de esta institución, la alta competencia técnica de los profesionales del Programa Entorno, la calidad de sus planteamientos, su papel propositivo, su habilidad para el trabajo de equipo y su apertura a las sugerencias de los interlocutores.

La evaluación de las relaciones está íntimamente asociada a las experiencias que los entrevistados han tenido con FUNDES. En general las relaciones fueron valoradas positivamente y se destacó el clima de alta cordialidad y empatía en que se desenvolvían. También se distinguió la capacidad y la preocupación de FUNDES por generar los contactos. Las capacidades personales de algunos de sus profesionales parece ser el factor más decisivo para el crecimiento de los lazos.

Otro hallazgo que denota el alto potencial de la organización es la altísima disposición a contratar los servicios de FUNDES y a desarrollar trabajos conjuntos. Esta buena disposición para interactuar en actividades conjuntas es producto de los juicios de valor positivos que tienen sobre FUNDES.

En términos de visibilidad, el año 2002 representa el período en que FUNDES tuvo mayor presencia en la prensa. El tema entorno y específicamente la publicación del Diagnóstico constituyen los motivadores de la mayoría de las citaciones.

En las entrevistas a los expertos internacionales se evidencia además la capacidad de la institución para desarrollar iniciativas de alcance regional y para mantener contactos con los principales actores institucionales que operan en el ámbito pyme.

Finalmente, de un análisis de los cambios tangibles generados en los entornos económicos e institucionales de los tres países estudiados, se demuestra una capacidad efectiva de transformación que se manifiesta en los cambios de actitud inducidos en numerosos interlocutores,

³⁵ Aunque, en el caso del El Salvador varios entrevistados destacaron la eficacia de las actividades de capacitación.

en la modificación de las agendas de trabajo de instituciones que operan en el ámbito pyme, en la producción de información y estudios que han sido adoptados y referenciados por entidades de formación y publicaciones importantes y por las mejoras que se han producido en los entornos locales en que ha operado el Programa Entorno.

Junto con estos elementos positivos, sin embargo, las entrevistas permiten identificar también ciertos elementos negativos o debilidades institucionales que deberían ser consideradas y corregidas para mejorar el posicionamiento de la institución. Estos se refieren básicamente a problemas asociados al proceso de *lobbying* —divulgación y capacidad de convocatoria—.

Gran parte de las críticas apuntan a la baja visibilidad de los productos y actividades de FUNDES. Estos elementos negativos están relacionados con distintos factores: En primer lugar, a los límites de las modalidades de divulgación de los productos institucionales; en segundo lugar, con los problemas de vinculación institucional y en tercer lugar con la estrategia de *lobbying* desarrollada por FUNDES.

En lo que concierne la divulgación incide la falta de un sistema de distribución especializado y suficientemente amplio. FUNDES no es una editorial ni puede llegar a serlo, salvo modificando sustantivamente su misión institucional, por lo cual serían oportuno evaluar la posibilidad de realizar alianzas estratégicas con empresas especializadas en estas actividades y estrechar vínculos más estables con revistas especializadas, para garantizar una presencia mediática más estable.³⁶

Por lo que se refiere a los elementos de vinculación institucional, parece oportuno desarrollar modalidades de relación que, sin perder las características de empatía y seriedad que ahora les otorgan sus profesionales, se desanque algo más de los individuos que los componen estimulando el surgimiento de relaciones más formales. La solución no sólo radicaría en las capacidades individuales de quienes conforman FUNDES, sino más bien en el desafío institucional de formalizar y darle constancia a los contactos. Una mayor articulación e interacción institucional, especialmente con instituciones claves, podría permitir a futuro, una mayor escala de las acciones y proyectos que en la actualidad se están desarrollando de manera exitosa.

Finalmente, por lo que concierne la estrategia de *lobbying*, el Programa Entorno de FUNDES se ha caracterizado por una cierta dispersión temática y e institucional y por la tendencia a tocar sin profundizar muchos temas. La falta de una priorización clara de los objetivos puede responder a una necesidad transitoria de identificar en la práctica interlocutores y roles, en la etapa temprana del Programa o a una estrategia de diversificación del riesgo, especialmente en situaciones de fuerte turbulencia institucional. En ambos casos, es esperable que en la fase actual del Programa Entorno estos problemas hayan sido superados y se puedan concentrar los recursos en las actividades consideradas más relevantes. En este sentido, un punto de partida resultaría el retomar y actualizar el mapeo institucional realizado en la fase del estudio de los obstáculos del entorno, identificando nuevas capacidades y roles y propiciando alianzas estratégicas con los diferentes actores. Estas decisiones deben estar vinculadas con la definición de prioridades estratégicas claras que permitan orientar el accionar de FUNDES en el mediano y largo plazo.

Por otro lado, cierta inconsistencia en la profundización de las áreas temáticas escogidas (el hecho que algunas iniciativas se hayan dejado sin adecuado seguimiento), podrían estar relacionados también con la escasez de los equipos profesionales destinados a concretar los planes del Programa Entorno. Esto hace pensar en la necesidad de focalizar los esfuerzos y de fortalecer las oficinas responsables de estas actividades.

³⁶ En el caso de Chile los años en que se apreció una presencia mayor en los periódicos coinciden con los años en que el Programa Entorno pudo contar con un apoyo especializado de un periodista.

En relación con este último punto, cabe destacar la importancia de que FUNDES garantice una permanencia de mediano y largo plazo en los temas tratados por el Programa Entorno. En este ámbito FUNDES ha logrado cierto posicionamiento institucional mediante la construcción de vínculos de confianza con otras entidades (y más precisamente con las personas) que operan en temas pyme y mediante el desarrollo de procesos de aprendizaje lentos y complejos. Para consolidar este resultado es necesario seguir invirtiendo en profundizar las líneas de estudios y programas que han sido reconocidos como sus principales aportaciones. De lo contrario se puede generar efectos negativos que, en el mejor de los casos, podrían significar no aprovechar las inversiones hechas y en el peor, podrían afectar al prestigio de la institución

Un último tema crítico que vale la pena mencionar es el posible conflicto que puede presentarse entre el rol estratégico desarrollado por el Programa Entorno como generador de propuestas originales, información inédita, metodologías de trabajos y buenas prácticas, casos piloto, etc. y la necesidad de alcanzar ciertos grados de autosostenibilidad económica mediante la venta de servicios. La experiencia demuestra que es posible movilizar recursos de tercero para cofinanciar actividades piloto o estudios originales, pero difícilmente estas iniciativas podrán alcanzar la plena sostenibilidad económica, por lo tanto, esta disyuntiva puede ser resuelta sólo mediante una decisión estratégica que oriente la organización o distintas divisiones de la misma institución hacia una u otra función (la sostenibilidad económica mediante la venta de servicios relativamente estandarizados o el desempeño de una función estratégica financiada por la institución misma) o la búsqueda de una estrategia en que ambas funciones se sirvan mutuamente para el aumento de la competitividad de la pyme. Al respecto vale tal vez la pena mencionar que una de las aportaciones más importante que los expertos de organismos internacionales reconocen a FUNDES es su capacidad de operar a escala regional en América Latina, generando estudios o desarrollando metodologías basadas en experiencias comparadas de distintos países.

V. Conclusiones

Marco Dini
Giovanni Stumpo
Sebastián Vergara

1. La importancia de las evaluaciones de impacto

Los programas y las iniciativas de apoyo a las pymes han ido creciendo en la región a lo largo de los últimos quince años. La importancia de estas empresas como generadoras de fuente de trabajo, valor agregado y exportaciones, así como su rol en contribuir a la generación de capacidades empresariales, es hoy reconocida por parte de todos los gobiernos de la región.

Pese a esto, siguen siendo bastante pocos los casos en los cuales se intenta analizar en profundidad los resultados obtenidos a través de la implementación de los instrumentos de fomento hacia las pymes.

En este sentido hay que decir que los esfuerzos que han sido realizados en la región para mejorar el diseño y la implementación de los programas, no han sido acompañados por un incremento de las acciones dirigidas a evaluar los resultados y el impacto obtenidos a través de los programas mismos.

En efecto las evaluaciones siguen siendo actividades muy esporádicas y están lejos de llegar a ser componentes integrados a los programas de apoyo a las pymes.

En realidad las evaluaciones de impacto permiten definir con precisión en que medida las intervenciones realizadas han producido los beneficios previstos y aportan informaciones relevantes sobre los cambios que hay que realizar a los programas para mejorar los resultados finales.

De esta manera las evaluaciones de impacto se vuelven instrumentos de gran utilidad para reorientar y racionalizar el diseño de las políticas y la utilización de los recursos destinados a las mismas. Es decir que hay una relación estrecha entre evaluaciones y políticas e instrumentos de fomento.

Por estas razones es indudable que la decisión de FUNDES de realizar una evaluación de impacto de cinco de sus programas representa una iniciativa muy valiosa que tendría que ser tomada como ejemplo no sólo por otras instituciones privadas que se dedican al apoyo de las pymes, sino que también por las instituciones públicas que quieren mejorar la implementación y el diseño de sus políticas.

Las evaluaciones de impacto, además de aportar información sobre los resultados obtenidos a través de los proyectos y sobre los cambios que es deseable implementar para ese fin, permiten también detectar la eficiencia con la cual está operando el programa. Es decir que consienten comparar los costos de los proyectos con los beneficios obtenidos.

En el caso específico de la evaluación de los cinco programas de FUNDES, este último aspecto no ha sido tomado en consideración, esencialmente por las limitaciones en términos de tiempos y recursos disponibles, y no tanto porque ese componente de las evaluaciones no haya sido considerado relevante.

Hay dos preocupaciones que, en términos generales, se mencionan sobre los obstáculos que pueden dificultar la realización de evaluaciones. La primera está relacionada con los costos que implican estas actividades y la segunda con la disponibilidad y calidad de los datos que se utilizan.

En relación con el primer aspecto es importante observar que los costos asociados a las actividades de evaluación representan un porcentaje muy pequeño del valor del programa que se está implementando y, al mismo tiempo, que una evaluación realizada de manera rigurosa es una herramienta muy importante para determinar la eficacia de un programa y, eventualmente, reorientarlo.

En un contexto de recursos escasos, como es el caso de los programas de apoyo a las pymes, resulta por lo tanto necesario maximizar el impacto de los fondos destinados a las acciones de fomento. Y para ese fin el aporte de las evaluaciones es indispensable.

El segundo punto mencionado representa, en cambio, una limitación más relevante. En el caso de evaluaciones que buscan determinar de forma cuantitativa el impacto de las acciones realizadas (es el caso de los programas “Formación” y “Consultoría”, analizados en los capítulos anteriores), es indispensable poder contar con una base de datos adecuada para la construcción de un grupo de control.

Lamentablemente una de las características del contexto en el cual se diseñan las políticas para pyme en América Latina es representada por la escasez y la mala calidad de la información disponible sobre las empresas.³⁷

Esto hace que en algunos países la construcción de una base de datos para el grupo de control, para la realización de evaluaciones de impacto, sea un proceso complejo y largo y que inclusive lleve a la elección de indicadores más agregados (por ejemplo indicadores de actividad sectoriales) como “proxy” de un verdadero grupo de control, lo cual, obviamente, no representa una solución óptima.

Esta limitación es la que ha llevado, en el caso de los estudios realizados, a elegir Argentina y Chile, entre los países en los cuales opera FUNDES, como casos en los cuales realizar las evaluaciones.

Esos países, en efecto, cuentan con bases de datos sobre pyme (cuyas características han sido mencionadas en los capítulos anteriores) actualizadas y de muy buena calidad. Sin embargo, vale la pena subrayar que representan dos excepciones en el panorama bastante más pobre, bajo este punto de vista, de la región.

³⁷ Sobre este tema véase los trabajos de Péres y Stumpo citados en la bibliografía.

2. Los programas Consultoría y Formación. Resultados y desafíos

La evaluación del programa Consultoría en Chile y Formación en Argentina involucró el diseño, implementación y análisis de una encuesta tanto cuantitativa como cualitativa a las pymes beneficiarias en cada país. En el caso del programa Consultoría en Chile, se encuestaron 47 empresas, siendo la mayoría “pequeñas emergentes”,³⁸ y “medianas pequeñas”, según la propia clasificación utilizada por FUNDES. En el caso del programa Formación en Argentina, el trabajo de campo abarcó a 28 empresas, de las cuales 16 corresponden a la categoría “pequeñas” y 12 a la categoría “medianas”.

La evaluación de los programas se realizó a través de distintos tipos de análisis. La primera parte de la evaluación se basó en la percepción cualitativa de los entrevistados sobre el programa y su impacto. La segunda parte en tanto se focalizó en un análisis cuantitativo de impacto, comparando el desempeño de las empresas beneficiarias respecto a un grupo de control especialmente diseñado para tal efecto. El análisis cuantitativo de impacto involucró un trabajo estadístico y econométrico de la información recopilada tanto para el grupo de empresas beneficiarias como del grupo de control en cada uno de los países. En el caso del programa Consultoría en Chile, la construcción del grupo de control se realizó a partir de la Encuesta MIPYME, realizada en conjunto por la Corporación de Fomento, el Instituto Nacional de Estadísticas y el Banco del Estado. Por su parte, la construcción del grupo de control para la evaluación del programa Formación en Argentina se hizo a partir de información del Observatorio sobre Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina.

Las dos evaluaciones arrojan resultados positivos tanto de un punto de vista cualitativo, como cuantitativo.

El análisis cualitativo del programa Consultoría en Chile muestra que las razones más importantes para participar en el programa fueron “incrementar las ventas” y el “desarrollo de una estrategia global”.

En cambio en el caso del programa Formación en Argentina las principales razones para recibir los servicios que manifestaron los beneficiarios fueron “aumentar eficiencia y productividad” e “incrementar las ventas”. Sin embargo, también en este caso se aprecia la presencia de otros motivos asociados a sistemas de gestión de calidad, trabajo en equipo y estrategia global. Entonces estos resultados muestran, en los dos países, motivaciones contingentes de corto plazo, pero también una mirada hacia cuestiones estratégicas de funcionamiento y competitividad de las empresas.

Esto hace pensar que por lo tanto las empresas no identifican a FUNDES simplemente como una consultora especializada en la resolución de problemas de corto plazo, sino que más bien como una institución que está en condición de acompañar el desarrollo integral de las empresas abarcando tanto cuestiones contingentes como aspectos estratégicos para el desempeño de las empresas mismas.

Siempre en el ámbito cualitativo, los dos programas han sido evaluados, en su conjunto, de manera positiva por los beneficiarios. Sólo el 10% de las empresas, en el caso de Consultoría, manifiesta una valoración negativa y en el caso de Formación directamente ninguna empresa ha expresado una nota global negativa.

Es importante subrayar también que, en los dos casos, la nota más elevada ha sido asignada a los consultores utilizados por FUNDES para desarrollar los servicios de consultoría y formación. Esto indica que en los dos países FUNDES cuenta con una red de expertos claramente preparados

³⁸ Esta categoría corresponde al segmento más dinámico de las pequeñas empresas.

para proveer los servicios requeridos por las empresas y que, al mismo tiempo, FUNDES está en condición de seleccionar y orientar el trabajo de estos consultores para alcanzar los objetivos específicos de cada servicio de consultoría y formación.

Algunos aspectos problemáticos, en cambio, surgen del análisis del cumplimiento de las expectativas de las empresas (en el programa Consultoría) y de los aspectos relacionados con la preparación de los cursos (en el programa Formación).

En el primer caso el 34% de las empresas señaló que los servicios no cumplieron con las expectativas. Este resultado puede ser explicado analizando las razones para tal incumplimiento: más del 75% de las empresas que se declaran insatisfechas, bajo este punto de vista, señala que esto se debió a fallas internas de la propia empresa, entorno negativo o falta de tiempo para la implementación de acciones específicas. Es decir que no se trata de fallas relacionadas con la implementación en sí del programa, sino que más bien con problemas que, eventualmente, podrían estar asociados con la selección de los beneficiarios previa a la ejecución del programa. Igualmente es oportuno aclarar que podría perfectamente tratarse de problemas de muy difícil previsión ex-ante y que por lo tanto no podían ser detectados en la etapa de selección.

En el segundo caso (Formación) si bien todos los beneficiarios encuestados afirman que los cursos alcanzaron o superaron las expectativas, es también cierto que la casi totalidad de los encuestados observa que no se discutieron previamente los contenidos y las metodologías, y tampoco se ajustaron los cursos a las distintas capacidades de las empresas. Este elemento se aprecia también en el hecho de que, debido al nivel disparado de los participantes, varias empresas afirmaron que fue necesario nivelar hacia abajo contenidos y metodologías. Los ejercicios econométricos (estimación Probit) muestran que las empresas más afectadas serían las medianas, que necesitan contenidos más específicos y adaptados a sus propias necesidades para implementar cambios sustantivos en relación a las pequeñas.

Como se explicó en el tercer capítulo, este tipo de problema se origina a partir del instrumento específico a través del cual se financiaron los cursos, el Crédito Fiscal para la capacitación. En la medida en que FUNDES quiera profundizar su capacidad de aportar metodologías, instrumentos y contenidos específicos, el Crédito Fiscal, con las características que hoy presenta, podría transformarse en una limitación para alcanzar este objetivo.

El impacto global de los dos programas ha sido estudiado tanto de un punto de vista cualitativo, como cuantitativo.

En relación con el primer aspecto hay que hablar de “percepción de impacto por parte de los beneficiarios”. Y en este sentido los resultados más importantes estuvieron asociados a mayor claridad de objetivos y estrategia, mejor control de gestión y mejor servicio de atención a clientes, para el programa Consultoría en Chile.

En el caso del programa Formación los dos primeros resultados mencionados por los beneficiarios son los mismos que se encontraron en el otro programa (mayor claridad de objetivos y estrategia, mejor control de gestión), sin embargo la apreciación del impacto es más baja y en todos los casos se ubica entre “moderadamente baja” y “baja”.

Es muy probable que esto se deba al contexto económico adverso que han tenido que enfrentar las empresas en Argentina en los años considerados, en el sentido de que las mejoras han sido probablemente menores en términos absolutos, pero estas adquieren una mayor significación una vez que se comparan con el desempeño de otras empresas.

En efecto el análisis cuantitativo confirma esta conclusión. Las empresas que participaron del programa en Argentina muestran resultados que en valores absolutos podrían ser considerados pobres en términos de incremento de empleo: -0,5 en 2003 para las empresas pequeñas y 0% en 2002 y +5,5% en 2003 para las medianas. Sin embargo, una vez que se comparan estos valores con

el grupo de control (como se hizo en el capítulo 3) los resultados son totalmente distintos: +4% en 2003 para las empresas pequeñas y +19,1% en 2002 y 18,4% en 2003 para las medianas.

Lamentablemente la información disponible para el grupo de control no permitió realizar este tipo de análisis también para las ventas. Sin embargo, los datos mencionados para empleo, más los resultados relativos al salario por ocupado (que han sido claramente mejores para las empresas beneficiarias en comparación con el grupo de control), llevan a concluir que también en el caso de las ventas es extremadamente probable que el desempeño de las empresas beneficiarias haya sido netamente mejor que aquel del grupo de control.

Por lo tanto esto permite afirmar que la percepción de impacto de los empresarios en el caso de Argentina ha sido fuertemente influenciada por el contexto económico adverso del país y no tanto por los resultados reales en términos de desempeño, que, como vimos, han sido manifiestamente mejores en comparación con el grupo de control.

En el caso del programa Consultoría en Chile los resultados del análisis cuantitativo son claramente positivos tanto en términos de ventas, como de ventas por ocupado. Pero en este caso hay una mayor correspondencia entre la percepción del impacto por parte de los empresarios y los resultados reales en términos de desempeño. Siguiendo el razonamiento aplicado al caso del programa Formación, esto se debe al contexto económico seguramente más estable de Chile, en comparación con Argentina.

Finalmente vale la pena señalar que los resultados muestran también una correspondencia entre las distintas áreas en las cuales se realizaron los servicios de FUNDES de consultoría y formación y la percepción de impacto por parte de los beneficiarios.

Esto pone en evidencia que los distintos tipos de servicios ofrecidos por FUNDES estuvieron efectivamente relacionados con la percepción de impacto de los beneficiarios. Y que por lo tanto esos servicios estaban realmente diseñados para alcanzar los objetivos buscados.

3. El programa Entorno. Resultados y desafíos

Como se describe en el capítulo 4 el estudio del Programa Entorno apuntó básicamente a establecer el nivel de aceptación de FUNDES entre las instituciones de fomento de las pymes de tres países de América Latina: Chile, Argentina y El Salvador y a analizar los resultados de sus iniciativas para mejorar el entorno competitivo de las pymes en esos países.

La investigación consideró la opinión de representantes de instituciones tanto públicas como privadas, procedentes de instancias de gobierno local y nacional, de universidades y centros de estudios, de cámaras y asociaciones empresariales, entre otros. Además, para captar el impacto que las actividades de FUNDES podían haber tenido a nivel latinoamericano, se entrevistaron también representantes de instituciones internacionales con una importante presencia en la región. La metodología utilizada ha sido básicamente cualitativa. La recolección de datos se realizó mediante entrevistas abiertas, guiadas por una pauta no estructurada

El desglose del objetivo general de la investigación en nueve objetivos específicos permitió profundizar el análisis y precisar aquellos resultados del Programa Entorno que contribuyeron a mejorar el posicionamiento institucional de FUNDES e identificar los aspectos que, al contrario, evidenciaron ciertos límites de su operar.

A pesar de las diferencias de contexto político, social y económico y sin importar los distintos niveles de desarrollo alcanzado por el Programa en los tres países considerados, el resultado final indicó que, en términos globales, la imagen de FUNDES entre las instituciones que se ocupan de promover el desarrollo de las pymes es muy positiva.

Las preguntas que apuntaban directamente a sondear el tema de la imagen se referían, por un lado, a la imagen genérica de la institución, correspondiente a la primera impresión provocada en el interlocutor por el nombre de FUNDES. Eso permite distinguir la existencia de inclinaciones positivas o negativas hacia la institución. Por otro lado, se consideraba la percepción que los entrevistados tenían de la opinión de otros actores respecto de la institución o, en otras palabras, se preguntaba si pensaban que la organización fuese reconocida por otros profesionales del sector y si conocían otras instituciones que utilizan FUNDES como referente. En ambos casos los resultados fueron positivos aunque significativamente más altos en el primer indicador que alcanzó el 100% en Argentina, el 84% en Chile y el 62% en El Salvador. Este resultado se confirmó entre los representantes de los organismos internacionales.

Otro aspecto de la imagen institucional es la percepción que los entrevistados tenían de la posibilidad de que FUNDES fuera un interlocutor válido para otras instituciones de fomento de las pymes. Ser “interlocutor válido” es una característica que se relaciona con la importancia que las opiniones, estudios, proyectos o iniciativas de FUNDES tienen para el interlocutor, en el momento de tomar una decisión vinculada con su trabajo de fomento de las pymes. Obviamente, esta facultad implica capacidades distintas según el rol desempeñado por el entrevistado en su respectivo país. A pesar de estas diferencias, el resultado final ha sido positivo en los tres países: En Chile, el 54,8% mencionó explícitamente a FUNDES como un interlocutor válido. Quienes no lo hicieron confirmaron su función de interlocución de manera implícita, por el papel que le adjudicaron en su quehacer. En Argentina el 90% de las respuestas consideraron FUNDES como un interlocutor válido. En El Salvador hubo opiniones variadas, en el sentido que 57% lo consideró interlocutor válido y 43% no. El vínculo que FUNDAPYME mantiene con la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) fue un factor controversial.

Tanto los entrevistados de los tres países, como los representantes de organismos internacionales reconocieron que las principales fortalezas de FUNDES y los elementos que mayormente explican estos resultados positivos son, por un lado, la calidad humana y profesional de sus equipos y, por el otro, la calidad de sus estudios.

Según la mayoría de los entrevistados, los funcionarios de FUNDES responsables del Programa Entorno han logrado establecer un clima de cordialidad y empatía con sus interlocutores de las instituciones de fomento. La única crítica que se percibe en este aspecto es que la dimensión personal que se atribuye a estas relaciones puede leerse positivamente pero también como una debilidad de la política de FUNDES de relacionarse de manera institucional con sus potenciales partners.

En cuanto a los estudios han sido apreciados por ser innovadores y técnicamente muy rigurosos; por enfrentar temas relevantes y de punta en el debate sobre la pyme y por contribuir en la generación de información actualizada y completa, que generalmente es escasa y de difícil acceso para los que trabajan en esta área. En el caso de Argentina y Chile, además, los estudios de los cuales se ha valorado la metodología utilizada y las conclusiones generadas, han sido considerados como aportes útiles para la generación de políticas y como insumos funcionales a los trabajos de los entrevistados.

Algunos de los representantes de los organismos internacionales añadieron a los puntos anteriores, una valoración muy positiva del hecho de que FUNDES dispone de contactos actualizados con las distintas instituciones nacionales que operan en el ámbito de las pymes, de que tiene recursos propios y capacidad para diseñar y contribuir a poner en marcha proyectos de estudio y de fomento.

A estos elementos positivos se contraponen una opinión crítica, compartida por la mayoría de los entrevistados, acerca de la escasa capacidad de FUNDES para difundir eficazmente los resultados de su trabajo, en el entorno institucional latinoamericano. Estos elementos negativos se reflejan en primer lugar, en el conocimiento superficial del enfoque de trabajo de la institución, de

la que los entrevistados no conocen ni visión, ni misión. En segundo lugar, en el caso de las personas que no tienen relación directa con FUNDES, esta falta de conocimiento abarca también las actividades de fomento y los estudios. Estos últimos, aunque valorados positivamente, resultan a menudo de difícil acceso para los entrevistados.

Con relación al tema imagen, se realizó un análisis de la presencia de FUNDES en los principales medios de comunicación escrita de los tres países. El resultado confirmó que el Programa Entorno ha contribuido positivamente a posicionar la institución en los medios, sin embargo su presencia ha sido discontinua. Los logros más significativos corresponden, en los tres países, a los años en que la institución realizó esfuerzos más sistemáticos para relacionarse con los medios de comunicación, lo cual coincidió con la presentación de su labor de diagnóstico de los problemas del entorno.

Un último aspecto de la investigación fue el análisis de las modificaciones concretas que se han producido en el entorno económico institucional de las pymes, a raíz de las actividades realizadas en el marco del Programa Entorno. Estos resultados que se denominaron “aportes” fueron clasificados en cinco áreas que consideran: (1) la modificación del discurso o la actitud de los representantes de instituciones que operan en el ámbito pyme ; (2) la adopción de materiales elaborados por el Programa Entorno en documentos oficiales elaborados por otros organismos o en el programa de estudio de universidades o proyectos de formación; (3) la incorporación en las instituciones relevantes en el ámbito de las pymes de nuevas líneas de acción o potenciación / reorientación de las acciones ya existentes o innovaciones significativas en programas y políticas de apoyo; (4) cambios en la estructura productiva o mejoras en el aparato administrativo; (5) la puesta en marcha de nuevas iniciativas legislativas

Por lo que concierne los aportes realizados por el Programa Entorno, los principales límites detectados están relacionados con el hecho de que algunas actividades no han dado los resultados esperados. Eso puede explicarse de diferentes maneras: en primer lugar, considerando que algunas de estas iniciativas han sido muy recientes; en segundo lugar, considerando que la débil formalización de los vínculos interinstitucionales hizo que ciertas actividades se interrumpieran cuando se produjo una rotación de los funcionarios encargados y, finalmente 3) que no se haya podido dar el seguimiento deseado a las iniciativas porque los equipos de trabajo del Programa Entorno no han tenido suficiente personal para hacerlo.

Considerando la duración del Programa y los recursos invertidos en él, el resultado puede ser considerado seguramente positivo. Una confirmación de este juicio se manifiesta en una alta disposición de los entrevistados a contratar los servicios de FUNDES y a desarrollar trabajos conjuntos.

Por último cabe observar que el balance del estudio aunque positivo para la institución, abre nuevos interrogantes para FUNDES. De hecho el posicionamiento logrado con el Programa Entorno se basa en la capacidad de la institución de ser un interlocutor relevante para las personas entrevistadas, gracias a su capacidad de emprender actividades en temas innovadores, invertir en la realización de estudios que generan información actualizada y confiable, establecer y mantener relaciones vigentes con la mayoría de las instituciones de fomento de la pyme de la región, etc. Estos elementos apuntan a una función estratégica, generadora de nuevos proyectos y nuevos debates y no comulga fácilmente con la idea de la venta de servicios y con la búsqueda de la sostenibilidad económica que FUNDES ha impulsado como política interna en los últimos años.

En otras palabras, el resultado del estudio sobre el Programa Entorno podría poner a FUNDES frente una disyuntiva acerca del rol que quiere desempeñar en el entorno de la pyme : el Programa Entorno parece indicar un camino exitoso hacia una función propositiva y proactiva en la formulación de políticas, proyectos y líneas de investigación, ampliamente reconocida por las principales instituciones que operan en el sector. Otra línea, basada en la venta de servicios y en la sostenibilidad de las acciones emprendidas se orienta hacia la realización de actividades de

consultoría más tradicionales y cubiertas por muchas otras instituciones formales. El equilibrio entre las dos tendencias puede resultar extremadamente complejo, a no ser que se diseñe especialmente el puente entre ambas formas de intervenir sobre la pyme.

4. La replicabilidad de las evaluaciones

La evaluación de los cinco programas de FUNDES permitió alcanzar distintos objetivos al mismo tiempo.

En primer lugar, se quiso medir tanto en términos cuantitativos como cualitativos el impacto de las acciones realizadas por los programas Entorno (En Argentina, Chile y El Salvador), Formación (en Argentina) y Consultoría (en Chile). Los resultados, esencialmente positivos, de los estudios han sido analizados en los capítulos de este libro y retomados en las páginas anteriores.

En segundo lugar se intentó aportar elementos que permitieran mejorar el diseño de los programas estudiados. Algunos de estos elementos han sido mencionados en las páginas anteriores, mientras que otros han sido incorporados al debate interno de FUNDES.

Finalmente, en tercer lugar, ha sido posible definir elementos metodológicos que permitirán la replicabilidad en otros países de las evaluaciones realizadas. En este sentido es oportuno aclarar que mientras los aspectos metodológicos elaborados a través de los estudios sobre el programa Entorno pueden ser aplicados a todos los países en los cuales FUNDES está operando, la situación es más compleja en el caso de los programas Formación y Consultoría.

En efecto, como se mencionó, en estos últimos casos la evaluación ha tenido un importante componente de análisis cuantitativo y para la realización del mismo es indispensable poder contar con un grupo de control definido de manera adecuada. Y el cumplimiento de esta última condición puede ser no tan sencillo en varios países de la región, por las razones que se mencionaron.

Pese a este último elemento, es importante realizar todos los esfuerzos posibles para replicar en otros países las evaluaciones realizadas. Y para incorporar este tipo de actividad en el diseño mismo de las iniciativas de apoyo a las pymes desde el comienzo.

En relación con este punto, es necesario destacar que la evaluación tiene que ser considerada como un proceso que debe ser planificado en el diseño mismo del programa que se quiere implementar. Y esto por lo menos por dos razones.

En primer lugar hay que tomar en cuenta que hay algunas informaciones sobre los beneficiarios que pueden ser recogidas antes de la realización de la evaluación de impacto propiamente dicha.

Por ejemplo, a través de de la encuesta aplicada a los beneficiarios se incluyeron preguntas relacionadas con las expectativas de los empresarios antes de recibir los servicios de FUNDES y con la percepción de impacto. Sin embargo a lo largo del trabajo de campo ha sido posible verificar que en algunos casos los entrevistados tenían dificultad para recordar con precisión estos aspectos.

Esto se debe al tiempo (dos o tres años) que normalmente transcurre entre la prestación de los servicios y la realización de la evaluación.

Este tiempo, lamentablemente, no puede ser reducido porque los resultados económicos (en particular las que están asociados a cambios estratégicos) que son atribuibles al programa se manifiestan uno o dos años después de la implementación del programa mismo; y también porque la información cuantitativa relacionada con el grupo de control puede ser accesible, en el mejor de los casos, uno o dos años después del momento en el cual los beneficiarios recibieron los servicios de FUNDES.

De esta manera se puede hacer más ágil y más preciso el desarrollo de la evaluación de impacto.

Al mismo tiempo —y esta es la segunda razón que vale la pena mencionar— hay que tomar en cuenta que la evaluación de impacto es sólo una de las evaluaciones que es oportuno realizar en la planificación e implementación de programas.

En este sentido la “evaluación en curso” (o “evaluación *on-going*”) es particularmente importante porque busca determinar, mientras el programa está en ejecución, cuales aspectos (metodológicos y operativos) del programa mismo es necesario modificar para alcanzar los resultados esperados.

Este tipo de evaluación utiliza metodologías específicas que no han sido objeto del presente estudio, porque el objetivo del mismo ha sido la evaluación de impactos en los resultados económicos de las empresas y en el entorno institucional y estos impactos pueden ser visualizados sólo uno o dos años después de la realización del programa. Sin embargo, es importante subrayar que también la definición de la eficiencia y eficacia operacional y de los impactos de más corto plazo³⁹ es una actividad que tiene que ser incorporada en la planificación e implementación del programa y que puede ser realizada mientras en proyecto está en fase de ejecución.

En definitiva, con los dos elementos mencionados, se quiere poner el acento sobre la necesidad de considerar la evaluación, en sus distintos aspectos y tipologías, como parte del proceso de planificación de la política de fomento a las pymes y por lo tanto como un conjunto de actividades que tienen que ser incluidas en el diseño mismo del programa que se quiere ejecutar y llevadas adelante a lo largo de la implementación del programa mismo.

Finalmente es importante destacar que el aporte del trabajo realizado con estas evaluaciones va también en el sentido de poner en evidencia la relevancia de las actividades de evaluación para potenciar el impacto de las acciones y optimizar la utilización de los recursos. Y en este sentido es importante la difusión la experiencia realizada por FUNDES y la CEPAL para incrementar la realización de evaluaciones en las instituciones tanto públicas como privadas que se ocupan de fomento a las pymes.

³⁹ Por ejemplo aquellos que se manifiestan en nuevas acciones emprendidas por las empresas como consecuencia del programa y que llevan a cambios estratégicos, gestionales y operacionales, los cuales se dan antes que sea posibles visualizar cambios en los resultados económicos de las empresas mismas.

Bibliografía

- Bravo D, D. Contreras y G. Crespi (2000), *Evaluación de impacto en formación empresarial. El caso FUNDES*, Universidad de Chile-CEPAL-FUNDES, McGraw-Hill Interamericana, Santiago
- Bravo D, G Crespi G e I. Gutiérrez (2001), *Desarrollo se escribe con pyme : El caso chileno*, FUNDES, Santiago
- Bucher, S (2004), “Estudio sobre el posicionamiento del Programa de Mejoramiento de las condiciones del entorno de FUNAPYME: El casode FUNDES El Salvador”, mimeo, CEPAL, Santiago de Chile
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), (2004), Evaluación de los resultados de las acciones de FUNDES en términos de aporte al desarrollo de las pymes en América Latina, Documento de proyecto, CEPAL, Santiago
- _____ (2005) *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, 2003*, CEPAL, Santiago
- Cohen E. y R. Franco (1992), *Evaluación de proyectos sociales*, Siglo XXI, México D.F.
- Dini M. Y G. Stumpo (2003), “Análisis de la política de fomento a las pequeñas y medianas empresas en Chile”, Serie Desarrollo Productivo, Cepal, Santiago
- Dini M., P. Foschiatto P y C. Gasaly C (2004), “Estudio sobre el posicionamiento del Programa de Mejoramiento de las condiciones del entorno: El caso de FUNDES Chile”, mimeo, CEPAL, Santiago
- Ferraro C. (2004), “Estudio sobre el posicionamiento del Programa de Mejoramiento de las condiciones del entorno: El caso de FUNDES Argentina”, mimeo, CEPAL, Santiago
- FUNDES, (2000), *Mejora de las Condiciones de Entorno Empresarial. Guía Metodológica*, FUNDES, Santiago
- Heckman J., H. Ichimura y P. Todd P (1998), “Matching as an econometric evaluation estimator”, *Review of Economic Studies* 65
- Magnatti, P. (1991), “Il processo político e le tre modalità di valutazione” en Nomisma- ENEA *La valutazione: uno strumento per apprendere*, Magnatti P., Bologna
- Martínez J. E. y E. Beltrán (2002)., “Desafíos y oportunidades de las pymes salvadoreñas”, FUNDES International — FUNDAPYME, El Salvador
- Peres W. Y G. Stumpo (coordinadores), (2002), *Pequeñas y medianas empresas industriales en América Latina y Caribe*, México, Siglo XXI, México
- Sianesi B. (2002), “Matching Methods using STATA”, IFS, London

-
- Stumpo G. (2005), "Políticas de apoyo a las pequeñas y medianas empresas en América Latina", mimeo, CEPAL, Santiago
- Sulbrant J. (1993), "La Evaluación de Programas Sociales. Una Crítica de los Modelos Usuales" en Kliksberg B. (compilador) *Pobreza. Un Tema Impostergable*, F.C.E. México
- Vieira J. G. (1997), "Algunas Notas Sobre la Política Social y la Gestión de Programas Sociales en Venezuela", FACES/UCV, Caracas
- Wilde J. y S. Sockey (1995), *Manual De Evaluación*, Fondo Editorial de la Universidad de Albuquerque, Nuevo México
- Yoguel, G. y V. Moori-Koenig (coordinadores), (1999), *Los problemas del entorno de negocios. El desarrollo competitivo de las pymes argentinas*, Universidad Nacional General Sarmiento, FUNDES Argentina, Miño y Dávila Editores, Buenos Aires

Agradecimientos

Capítulo II

Los autores agradecen los comentarios y la colaboración de Cynthia Robert (FUNDES Chile), María Vega (FUNDES Internacional) y Emilio Zevallos (FUNDES Internacional). Se agradece también el Instituto Nacional de Estadística de Chile (y en particular el señor Juan Hinojosa Olmos, funcionario de esa institución) por su colaboración en la generación de la base de datos para el grupo de control. De la misma manera se agradece a José Miguel Benavente (Universidad de Chile) por sus aportes metodológicos en la definición del modelo de análisis utilizado para esta evaluación. Finalmente un agradecimiento especial va a Irma Gutiérrez (FUNDES Chile) que (junto con Giovanni Stumpo) ha coordinado y acompañado el proyecto de evaluación desde sus comienzos.

Capítulo III

Los autores agradecen la colaboración y los aportes recibidos por parte de Carlos Peucelle (FUNDES Argentina), Martina Amundarain (FUNDES Argentina), Ricardo Sánchez (FUNDES Argentina), María Vega (FUNDES Internacional) y Emilio Zevallos (FUNDES Internacional). Se agradece también a Emilia Roca (Directora General de Estudios y Formulación de Políticas de Empleo del Ministerio de trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina) y a Sofía Rojo y Victoria Castillo (ambas de la Dirección de estudios del Ministerio de Trabajo de Argentina) por su colaboración en la generación de la base de datos para el grupo de control y sus aportes en el análisis de los datos. De la misma manera se agradece a José Miguel Benavente (Universidad de Chile) y Gabriel Yoguel (Universidad General Sarmiento, Buenos Aires) por sus aportes metodológicos en la definición del modelo de análisis utilizado para esta evaluación. Finalmente un agradecimiento especial va a Irma Gutiérrez (FUNDES Chile) que (junto con Giovanni Stumpo) ha coordinado y acompañado el proyecto de evaluación desde sus comienzos.

Capítulo IV

La elaboración de este documento es el producto de una labor de equipo en que, además de los autores participaron también Carlo Ferraro, responsable de la investigación sobre el Programa de

Entorno en Argentina y Silvia Bucher, responsable de la investigación sobre el Programa de Entorno en El Salvador. En Chile, su realización contó además con la importante participación de Moisés Scherman y de Álvaro Quijada. Finalmente, la investigación no habría podido llevarse a cabo sin el apoyo de Irma Gutiérrez que como contraparte del equipo de investigación en los tres países, ha facilitado el acceso a la información y los contactos con los funcionarios de FUNDES responsables de las distintas actividades. La responsabilidad de cuanto planteado en el documento es, obviamente, responsabilidad exclusiva de los autores.