

Innovar para la exportación en las pymes de Centroamérica y la República Dominicana

PRINCIPALES PROGRAMAS DE APOYO PÚBLICOS Y PRIVADOS

Ricardo Monge-González



The Government of
the Republic of Korea

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

 www.cepal.org/es/publications

 www.cepal.org/apps

Documentos de Proyectos

Innovar para la exportación en las pymes de Centroamérica y la República Dominicana

Principales programas de apoyo públicos y privados

Ricardo Monge-González



NACIONES UNIDAS

CEPAL



The Government of
the Republic of Korea

Este documento fue preparado por Ricardo Monge-González, Consultor de la División de Comercio Internacional e Integración de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco de las actividades del Convenio de Cooperación 2017-2019 entre la CEPAL y la República de Corea.

El autor agradece la colaboración de la Fundación CAATEC por su apoyo en la logística del trabajo de campo en la región, así como los aportes de Nanno Mulder, Oficial de Asuntos Económicos, y Alicia Frohmann Consultora, de la División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL.

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

Publicación de las Naciones Unidas
LC/TS.2019/97
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2019
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.19-01081

Esta publicación debe citarse como: R. Monge-González, "Innovar para la exportación en las pymes de Centroamérica y la República Dominicana: principales programas de apoyo públicos y privados, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2019/97), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Publicaciones y Servicios Web, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Agradecimientos	7
Resumen	13
Introducción	15
I. Metodología de trabajo	17
A. Definiendo las pymes	17
B. Definiendo innovación para la exportación.....	19
C. Características del trabajo de campo.....	20
II. Competitividad e innovación en los países de Centroamérica y la República Dominicana	23
III. Experiencia exportadora en Centroamérica y la República Dominicana	25
IV. Características de los instrumentos de apoyo a la innovación exportadora de las pymes	33
A. Una visión regional.....	33
1. El marco institucional	33
2. Los tipos de instrumentos utilizados.....	34
3. El financiamiento y la sostenibilidad de los instrumentos	36
4. La cobertura de los instrumentos	36
5. El impacto de los programas.....	36
6. El papel de la institucionalidad regional	36
B. Análisis por país.....	37
1. El caso de Costa Rica	37
2. El caso de El Salvador	51
3. El caso de Guatemala	59
4. El caso de Honduras	69
5. El caso de Nicaragua.....	77
6. El caso de Panamá.....	82
7. El caso de la República Dominicana	86

V. Conclusiones y recomendaciones.....	97
Bibliografía.....	101
Anexo	103
Anexo 1.....	104
Cuadros	
Cuadro 1	Centroamérica y la República Dominicana: definición de pymes, 201818
Cuadro 2	Centroamérica y la República Dominicana: posición relativa de los países en materia de competitividad e innovación, 2017-201924
Cuadro 3	América Latina y la República Dominicana: programas de apoyo a la innovación exportadora de las pymes, 2015-2018..... 35
Cuadro 4	Costa Rica: programas e instituciones que pueden apoyar la innovación para la exportación 41
Cuadro 5	PROCOMER: programas que pueden apoyar la innovación para la exportación de las pymes.....42
Cuadro 6	Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones: programas de apoyo a la innovación exportadora de las pymes 45
Cuadro 7	Cámara de Industrias de Costa Rica: programas que pueden apoyar a las pymes para innovar para la exportación..... 47
Cuadro 8	Cámara de Tecnologías de la Información y Comunicación: programas de apoyo a las pymes para innovar para la exportación.....50
Cuadro 9	El Salvador: programas e instituciones que pueden apoyar la innovación para la exportación54
Cuadro 10	PROESA: programas de apoyo a las pymes para innovar para la exportación 55
Cuadro 11	FONDEPRO: programas de apoyo a las pymes para innovar la exportación..... 57
Cuadro 12	FONDEPRO: concursos para apoyar la innovación de las pymes.....58
Cuadro 13	Guatemala: programas e instituciones que pueden apoyar la innovación para la exportación62
Cuadro 14	Viceministerio de Desarrollo de la Mipyme: programas de apoyo a las pymes para innovar para la exportación.....63
Cuadro 15	Programa Nacional de Competitividad: programas de apoyo a las pymes para innovar para la exportación del Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM)64
Cuadro 16	Cámara de Industrias de Guatemala: programas de apoyo a las pymes para innovar en la exportación65
Cuadro 17	Cámara de Comercio Guatemalteco Americana (AMCHAM): programa de apoyo a las pymes para innovar para la exportación.....67
Cuadro 18	Honduras: programas e instituciones que pueden apoyar la innovación para la exportación 72
Cuadro 19	Secretaría de Desarrollo Económico: programa de apoyo a las pymes para innovar para la exportación..... 73
Cuadro 20	Cámara de Comercio e Industria de Cortés: programa de apoyo a las pymes para innovar para la exportación.....74
Cuadro 21	Fundación para la inversión y desarrollo de exportaciones (FIDE): programas de apoyo a las pymes para innovar para la exportación.....76
Cuadro 22	Nicaragua: programas de instituciones privadas que apoyan la innovación para la exportación79
Cuadro 23	APEN: programa de apoyo a las pymes para innovar para la exportación80

Cuadro 24	INDE: programas de apoyo a las pymes para innovar para la exportación.....	81
Cuadro 25	Panamá: programas e instituciones que pueden apoyar la innovación para la exportación	84
Cuadro 26	República Dominicana: programas e instituciones que pueden apoyar la innovación para la exportación.....	89
Cuadro 27	Programas del Ministerio de Industria y Comercio y MIPYMES que pueden apoyar la innovación para la exportación de las pymes	90
Cuadro 28	Centro de exportación e inversión: programas de apoyo a la innovación exportadora de las pymes.....	91
Cuadro 29	Asociación Dominicana de Exportadores (ADOEXPO): programas de apoyo a la innovación exportadora de las pymes.....	92
Cuadro 30	Junta Agroempresarial Dominicana: programas de apoyo a la innovación exportadora de las pymes.....	94

Gráficos

Gráfico 1	Centroamérica y la República Dominicana: exportaciones de bienes y servicios, 2000-2018	25
Gráfico 2	Centroamérica y la República Dominicana: participación de las exportaciones de bienes y servicios en el PIB, 2000-2018.....	26
Gráfico 3	Centroamérica y la República Dominicana: participación de las exportaciones de servicios en el total de exportaciones, 2000-2018	27
Gráfico 4	Centroamérica y la República Dominicana: número total de productos exportados, 2000-2017.....	27
Gráfico 5	Centroamérica y la República Dominicana: participación de los cinco principales productos en el valor de las exportaciones de bienes, 2017	28
Gráfico 6	Centroamérica y la República Dominicana: total de destinos de exportación, 2000-2017.....	29
Gráfico 7	Centroamérica y la República Dominicana: principales cinco destinos de las exportaciones, 2017	30
Gráfico 8	Centroamérica y la República Dominicana: composición de las exportaciones de bienes, 2017	31

Diagramas

Diagrama 1	Marco institucional de apoyo a las exportaciones en Costa Rica	38
Diagrama 2	Marco institucional de apoyo a las exportaciones en El Salvador	52
Diagrama 3	Marco institucional de apoyo a las exportaciones en Guatemala	60
Diagrama 4	Marco institucional de apoyo a las exportaciones de Honduras.....	70
Diagrama 5	Marco institucional de apoyo a las exportaciones en Nicaragua.....	77
Diagrama 6	Marco institucional de apoyo a las exportaciones en Panamá.....	82
Diagrama 7	Marco institucional de apoyo a las exportaciones en la República Dominicana	87

Agradecimientos

Este trabajo no hubiera sido posible sin la valiosa colaboración de muchas personas entrevistadas personalmente por el autor en los países de Centroamérica y la República Dominicana, entre enero del año 2017 y diciembre de 2018. Por ello, el autor agradece la valiosa colaboración de cada una de las personas entrevistadas en Costa Rica, en especial a David Bullón del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), Micaela Mazzei de la Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER), Arianna Tristán de la Cámara de Industrias de Costa Rica (CICR), Otto Rivera de la Cámara de Tecnologías de la Información y Comunicación (CAMTIC) y Mario Montero de la Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria (CACIA). En El Salvador se agradece a Silvia Cuéllar de la Corporación de Exportadores de El Salvador (COEXPORT), Maricela Ibarra y Zayda Berciano del Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador (PROESA), María José Artiga del Fondo de Desarrollo Productivo del Vice Ministerio de Comercio e Industria del Ministerio de Economía (FONDEPRO), Francisco Martínez del Ministerio de Economía de El Salvador (MINEC) y Cindy Mirella de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES). En Guatemala se agradece a Gabriela Negreros, Directora Ejecutiva de AMCHAM, Carlos Medrano, Director de Aprovechamiento de Mercados de la Cámara de Industrias, Raquel Castañeda, Asesora General de Servicios de Desarrollo Empresarial, Viceministerio de Desarrollo de la MYPYME, Jackeline de León, Directora Ejecutiva, Cámara Empresarial de Comercio y Servicios, Herbert Mendoza, Asesor de Desarrollo Emprendedor, Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM), Luis Carlos Orellana, Asesor en Desarrollo de Clusters y Ambiente, Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM) y Fanny D. Estrada, Directora, AGEXPORT. En Honduras se agradece la colaboración de Arles Mejía, Director de la Cámara de Comercio e Industrias, Mario Kafati, Subsecretario de MIPYME, Secretaría de Desarrollo Económico, Ministerio de Economía, Noé Escalante, Director General DIFOMIPYME, Ministerio de Economía, Jeny Nohemi Melendez, Coordinadora de Promoción de Exportaciones, FIDE, Gabriel Molina, Director de Proyectos, Consejo Hondureño de la Empresa Privada, Pedro Barquero, Director Ejecutivo, Cámara de Comercio e Industria de Cortés. En Nicaragua se agradece a Zeydi Bello del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC), Mario Arana de la Asociación de Productores y Exportadores de Nicaragua (APEN), René González del Instituto Nicaragüense de Desarrollo (INDE), María Eunice Rivas del Consejo

Nicaragüense de Ciencia y Tecnología (CONICYT) y Mara Magdalena Cerda del Centro de Negocios y Asistencia a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa Industrial (CENAMI). En Panamá se agradece la colaboración de Leyda Aparicio, Lirieth Aguilar y Jesús Guevara del Ministerio de Comercio e Industrias (MCI), Maximino Rodríguez de la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME), Víctor Sánchez y Alberto De Ycaza de la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT), Andy Dick Espinoza del Sindicato de Industriales de Panamá (SIP), Franklin Martínez de la Unión Nacional de Pequeñas y Medianas Empresas (UNPYME) y Daniel Vega de la Asociación Panameña de Exportadores (APEX). En la República Dominicana se agradece a Ignacio Méndez y Paloma Corporan del Ministerio de Industria y Comercio (MIC), Gina Montolio y Evelyn Valoy del Centro de Exportación e Inversión (CEI-RD), Laura del Castillo del Consejo Nacional de Competitividad (CNC), Rosario Sang, José A. Tavárez y Arturo López de la Cámara de Tecnologías de la Información y Comunicación (CAMARATIC), Odile Miniño, Whendy Sosa y Naelia Alberto de la Asociación Dominicana de Exportadores (ADOEXPO), y Juan José Espinal de la Junta Agroempresarial Dominicana (JAD).

Acrónimos

General

ALC	América Latina y el Caribe
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAM	Centros de Atención a la MIPYME
CENPROMYPE	Centro Regional de Promoción de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
FECAMCO	Federación de Cámaras del Istmo Centroamericano
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
I+D+i	Investigación, Desarrollo e Innovación
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
PI	Propiedad Intelectual
PIB	Producto Interno Bruto
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
SDE	Servicios de Desarrollo Empresarial
SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana

Costa Rica

BNCR	Banco Nacional de Costa Rica
CACIA	Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria
CADEXCO	Cámara de Exportadores
CAMTIC	Cámara de Tecnologías de la Información y Comunicación
CICR	Cámara de Industrias de Costa Rica
CINDE	Agencia de Promoción de Inversiones de Costa Rica
COMEX	Ministerio de Comercio Exterior
CPCI	Consejo Presidencial de Competitividad e Innovación
GAM	Gran Área Metropolitana
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje
MICITT	Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones
MEIC	Ministerio de Economía, Industria y Comercio
PINN	Programa de Innovación y Capital Humano para la Competitividad
PROCOMER	Promotora de Comercio Exterior
PROPYME	Programa de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa

El Salvador

AMSS	Área Metropolitana de San Salvador
BPM	Buenas Prácticas de Manufactura
CCIES	Cámara de Comercio e Industria de El Salvador
COEXPORT	Corporación de Exportadores de El Salvador
FONDEPRO	Fondo de Desarrollo Productivo del Vice Ministerio de Comercio e Industria
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
MINEC	Ministerio de Economía
POES	Procedimientos Operativos Estandarizados de Saneamiento
PROESA	Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador

Guatemala

AGEXPORT	Asociación de Exportadores de Guatemala
AMCHAM	Cámara de Comercio Guatemalteco Americana
CECS	Cámara Empresarial de Comercio y Servicios
CIG	Cámara de Industrias de Guatemala
MINECO	Ministerio de Economía
PRONACOM	Programa Nacional de Competitividad

Honduras

CATI	Centro de Apoyo a la Tecnología e Innovación
CDE-MIPYME	Centros de Desarrollo Empresarial
CCI	Cámara de Comercio e Industrias
CCIC	Cámara de Comercio e Industria de Cortés
DIGEPIH	Dirección General de Propiedad Intelectual
SDE	Secretaría de Desarrollo Económico
COHEP	Consejo Hondureño de la Empresa Privada
DIFOMIPYME	Dirección de Fomento de la Mipyme
DIGEPIH	Dirección General de Propiedad Intelectual de Honduras
FIDE	Fundación para la Inversión y Desarrollo de Exportaciones
SDE	Secretaría de Desarrollo Económico, Ministerio de Economía

Nicaragua

APEN	Asociación de Productores y Exportadores de Nicaragua
CADIN	Cámara de Industrias de Nicaragua
CEI	Centro de Exportación e Inversiones
CENAMI	Centro de Negocios y Asistencia a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
CONICYT	Consejo Nicaragüense de Ciencia y Tecnología
INDE	Instituto Nicaragüense de Desarrollo
MIFIC	Ministerio de Fomento, Industria y Comercio

Panamá

AMPYME	Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
APEX	Asociación Panameña de Exportadores
CFI	Certificado de Fomento Industrial
CONEP	Consejo Nacional de la Empresa Privada
MICI	Ministerio de Comercio e Industrias
PENCYT	Plan Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación
SENACYT	Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación
SIP	Sindicato de Industriales de Panamá
UNPYME	Unión Nacional de Pequeñas y Medianas Empresas

República Dominicana

ADOEXPO	Asociación Dominicana de Exportadores
BAGRICOLA	Banco Agrícola de la República Dominicana
BAM	Programa Medidas de Acompañamiento del Banano
CAMARATIC	Cámara de Tecnologías de la Información y Comunicación
CEI-RD	Centro de Exportación e Inversión de República Dominicana
CNC	Consejo Nacional de Competitividad
CONALECHE	Consejo para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera
DIGECA	Dirección General de Ganadería
DIGECCOM	Dirección General de Cooperación Multilateral
IIBI	Instituto de Innovación en Biotecnología e Industria
IDIAF	Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales
INDOCAL	Instituto Dominicano de la Calidad
INNOVATE	Programa de Innovación
JAD	Junta Agroempresarial Dominicana
MICM	Ministerio de Industria, Comercio y MiPYMES
PROGANA	Proyecto Fortalecimiento de la Cadena de Valor de la Ganadería
PROMIPYME	Programa de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
PRORURAL	Proyecto de Desarrollo Económico Rural

Resumen

Este estudio documenta y analiza algunos instrumentos ofrecidos por instituciones públicas y privadas para apoyar la innovación que mejora el potencial exportador de las pequeñas y medianas empresas (pymes) en seis países de Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá) y República Dominicana. Se examinan los instrumentos que apoyan (i) la certificación y observancia de normas y estándares de productos y procesos, (ii) la adaptación del producto a la demanda de los consumidores y (iii) la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización.

El trabajo no pretende ser un estudio exhaustivo sobre esta materia, sino obtener una visión a nivel regional y de cada uno de los países analizados sobre la importancia y características de estos instrumentos, considerando la participación tanto de entidades del sector público como del sector privado y la cooperación internacional. Debido a la metodología empleada (entrevistas a los distintos actores, consulta de páginas Web y otras fuentes secundarias), el trabajo refleja en buena medida la visión de las principales autoridades de cada uno de los países estudiados.

A continuación, se presentan los principales hallazgos y recomendaciones que surgen del estudio:

- **Experiencia exportadora:** El valor de las exportaciones totales de bienes y servicios en los países estudiados ha tenido un crecimiento importante y sostenido durante la última década y media. Entre ellos, Panamá cuenta con el mayor monto exportado, donde destacan principalmente las ventas de servicios de transporte y financieros al exterior. Por su parte, Costa Rica, Guatemala y República Dominicana son los países que presentan una mayor diversificación de sus exportaciones, tanto en términos de número de productos como de destinos de exportación.
- **Competitividad e innovación:** Los países estudiados tienen un gran reto por delante para que las pymes puedan participar más activamente en las ventas al exterior.
- **Marco institucional:** Respecto del marco institucional para apoyar los esfuerzos exportadores de las pymes, es mayor el desarrollo de Costa Rica, la República Dominicana y El Salvador, en

relación con lo que se observa en el caso de Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá donde el marco institucional es más débil.

- Coordinación de esfuerzos: La coordinación interinstitucional podría mejorarse de manera de aprovechar mejor los recursos disponibles para que las pymes tengan mayor conocimiento sobre los programas y exista un mayor interés de participar en ellos.
- Enfoque regional: Desde la óptica de la integración regional, los Centros de Atención a la MIPYME (CAM), promovidos por el Centro Regional de Promoción de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (CENPROMYPE)¹, podrían ser una herramienta valiosa para la coordinación de esfuerzos públicos y privados en pro de la innovación para exportar de las pymes. CENPROMYPE puede jugar un papel de suma importancia en la promoción de estrategias nacionales y regionales de innovación para la exportación, ayudando así a los países de la región a mejorar sus posibilidades de penetración de mercados.
- Instrumentos de apoyo: No todos los países de la subregión ofrecen con igual intensidad los instrumentos de apoyo a la innovación para exportar. La participación de las entidades públicas y privadas también varía. Costa Rica y República Dominicana son los dos países que muestran mayor cantidad de programas de apoyo a la innovación para la exportación, tanto de instituciones del sector público como del sector privado.
- Preponderancia del sector público: los programas de apoyo a la innovación para exportar son predominantemente diseñados y ejecutados por el sector público, aunque también se identificaron importantes iniciativas del sector privado.
- Afinidad de los instrumentos de apoyo: En todos los países varios actores entrevistados, tanto del sector público como privado, opinaron que los instrumentos diseñados en las instituciones públicas no son necesariamente afines a las necesidades de las pymes exportadoras. A veces dependen mucho de las políticas del gobierno de turno, y no cuentan con reglas claras y trámites ágiles.
- Sostenibilidad de los instrumentos: En el caso del sector privado, los programas identificados dependen principalmente del financiamiento de organismos internacionales, lo cual los convierte en programas de índole temporal. Así, cuando los recursos externos se acaban los programas del sector privado tienden a desaparecer. Esta situación no se presenta necesariamente en el caso de los programas ejecutados por el sector público, los cuales son principalmente financiados con recursos del presupuesto nacional. Algunos programas públicos también reciben financiamiento de la cooperación internacional, en cuyo caso cuando éstos terminan no necesariamente reciben recursos del presupuesto nacional, por lo que también tienden a terminar cuando la cooperación concluye.
- Cobertura de los programas: La cobertura de los programas en los siete países es aún pequeña si se toma en cuenta el número potencial de beneficiarios en cada país.
- Impacto de los programas: No está claro el impacto real de los programas, sean del sector público o privado. Sólo en el caso de Costa Rica se cuenta con evaluaciones de impacto de dos programas. En muchos de los programas se dispone sólo de encuestas de satisfacción e informes de seguimiento de oportunidades de negocios. Si bien estos instrumentos de monitoreo son importantes, son insuficientes para evaluar ¿qué habría pasado en ausencia del programa con los beneficiarios?.
- Sistema de aplicación: La existencia de varios formularios y requisitos para postular a los instrumentos de apoyo a la innovación para exportar, en muchas ocasiones desincentiva a las pymes a participar en los programas públicos. Por ello, se recomienda contar con una "ventanilla única", de forma similar al sistema de ventanilla única que existe en Costa Rica y la República Dominicana para los trámites de exportación.

¹ El CENPROMYPE es la instancia especializada en las MiPYMES del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).

Introducción

En cualquier economía las micros, pequeñas y medianas empresas (pymes)² representan la gran mayoría del tejido productivo. De hecho, Criscuolo et al. (2014) observan que las pymes representan más del 95% de todas las empresas en 17 países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico y en el Brasil. En los países en desarrollo el porcentaje de pymes dentro del conjunto total de empresas puede ser incluso superior (OMC, 2016). En contraste con lo anterior, la participación de las pymes en el comercio exterior en muchos países es relativamente pequeña, medida por el porcentaje que representa el valor de las exportaciones de estas empresas en el valor total exportado por cada país, en un año determinado. Esta situación es muy común en los países de América Latina y el Caribe (Park, Mulder y Urmeneta, 2019)³.

Las pymes se ven más afectadas por obstáculos a la entrada en los mercados extranjeros que las empresas de mayor tamaño. Estos incluyen los costos de acceso a los mercados extranjeros (crear una red de distribución, cumplir las reglamentaciones y obtener el reconocimiento de marcas, patentes y licencias) (Melitz, 2003), lo cual es un desincentivo para participar en el comercio internacional. Este tipo de costos generalmente son de carácter fijo, lo que hace que su peso relativo sea mayor en empresas de menor tamaño⁴. Esta situación constituye una limitante para el crecimiento de las pymes y de la economía de sus países, ya que la participación en los mercados internacionales fomenta la productividad (OMC, 2016).

Una importante dimensión de la dinámica de crecimiento de cualquier economía es la posibilidad de que sus empresas, en especial las más pequeñas, mejoren su desempeño por medio de la exportación. De Loecker (2013) ha encontrado evidencia de que el involucramiento de las empresas en la actividad exportadora les permite obtener ganancias en términos de productividad. Existe una

² En parte de la literatura sobre esta materia se refieren a este mismo tipo de empresas como MIPYMES. En el presente estudio se les denomina PYMES.

³ Este porcentaje oscila desde 2,8% en El Salvador hasta 7% en Chile para 2012.

⁴ De acuerdo con Melitz (2003), solo las empresas cuyo nivel de productividad supera cierto umbral están en condiciones de cubrir estos costos de acceso.

importante gama de mecanismos que pueden producir estas ganancias de productividad, tales como invertir en mercadeo, mejorar la calidad del producto, innovar, o aprender a hacer negocios con compradores foráneos. Así, las empresas que entran a los mercados de exportación pueden esperar que sus ganancias futuras aumenten por medio del incremento de la demanda y/o la reducción en los costos de producción. Varios estudios de casos (Keller, 2004) y econométricos (Van Biesebroeck, 2005; Keller, 2010; De Loecker 2007 y 2013) sustentan esta tesis, denominada aprender exportando.

Si bien los países de Centroamérica⁵ y la República Dominicana han llevado a cabo esfuerzos para promover las exportaciones de bienes y servicios (tal y como se muestra en este estudio), las pymes de estos países enfrentan el anteriormente mencionado reto de los altos costos de acceso a los mercados externos. De allí, la importancia de estudiar los principales programas que estos siete países han diseñado y ejecutado recientemente (2014-2017) para apoyar la innovación en las exportaciones, la cual podría reducir estos costos.

Los programas estudiados se refieren al apoyo público y privado a las pymes para que éstas lleven a cabo innovaciones que les permitan realizar ventas en los mercados de destino, a través de (i) la certificación y observancia de normas y estándares de productos y procesos, (ii) la adaptación del producto a la demanda de los consumidores y (iii) la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización (Frohmann et al., 2016; Mulder y Pellandra, 2017).

Recientes estudios sobre este tema (Frohmann et al., 2016; Mulder y Pellandra, 2017) señalan la falta de información sobre los programas de apoyo a la innovación para la exportación de las pymes en los países de América Latina, tanto en el sector público como en el sector privado. En otro estudio (Banco Interamericano de Desarrollo, 2010) se identificaron algunas de las principales instituciones de apoyo a las exportaciones en Centroamérica y Panamá y sus principales programas. Basado en los hallazgos y limitaciones de estos trabajos, se planteó como objetivo del presente estudio la caracterización de los instrumentos públicos y privados no reembolsables y co-financiadores disponibles para ayudar a las pymes de Centroamérica y la República Dominicana a superar los obstáculos a la exportación.

El informe está organizado en cinco secciones, más la introducción, y un anexo con la lista de personas entrevistadas en cada uno de los países. En la primera sección se describe la metodología utilizada en el trabajo. En la segunda sección se analiza el nivel de competitividad e innovación de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana con base en cifras de informes de varios organismos internacionales. En la tercera sección se analiza la reciente experiencia exportadora de cada uno de estos países. En la cuarta sección se discuten las características de los instrumentos no reembolsables y de cofinanciación que promueven la innovación para la exportación en las pymes en los siete países de interés, de conformidad con los hallazgos del estudio. Además, se brinda una visión regional sobre esta materia. En la quinta y última sección se presentan las principales conclusiones y recomendaciones que surgen del estudio.

⁵ Para los propósitos del presente estudio se entenderá por Centroamérica el grupo de países formado por: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.

I. Metodología de trabajo

Para estudiar el tema de la innovación para la exportación por parte de las pymes de los siete países señalados, se analizaron las características de los instrumentos de promoción no reembolsables y de cofinanciación para las pymes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana, ofrecidos por las instituciones públicas como organizaciones privadas.

A. Definiendo las pymes

Como punto de partida es necesario precisar qué se entiende por una micro, pequeña o mediana empresa (pymes) en cada uno de los países en referencia, a fin de tener claro el tipo de empresa que se está analizando. En el cuadro 1 se muestran las respectivas definiciones de pymes empleadas por las autoridades de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y La República Dominicana. De aquí se concluye, en primer lugar, que no existe una definición uniforme para este término entre los países analizados.

En Costa Rica, el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) define a las pymes según un puntaje (P) que se estima en función de tres variables (número de empleados, ventas anuales y activos anuales) y ponderadores establecidos para cada una de estas variables, según la actividad productiva a la que se dedica la empresa (agrícola, industria, servicios, comercio o tecnologías de la información y la comunicación)⁶. En El Salvador y Guatemala se utilizan solo dos criterios, número de empleados y ventas. En este último caso el Ministerio de Economía define a las pymes guatemaltecas según el valor en ventas medido en términos de salarios mínimos de actividades no agrícolas.

En el caso de Honduras la información proviene de un estudio realizado por el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), en el cual se clasifican las empresas según el número de empleados. En

⁶ Para un mayor detalle, véase el Decreto Ejecutivo No. 39295-MEIC del 22 de junio de 2015.

el caso de Nicaragua se usan tres criterios a saber: número de empleados, activos en dólares y ventas anuales en dólares.

Cuadro 1
Centroamérica y la República Dominicana: definición de pymes, 2018

Tamaño de la empresa	Costa Rica	El Salvador		Guatemala	
	Puntaje obtenido por la empresa (P)	Número de empleados	Ventas anuales en dólares	Número de empleados	Ventas anuales en dólares
Micro	$1 \leq P \leq 10$	1 a 10	Hasta 100 000	Menos de 11	Menores a 191 salarios mínimos de actividades no agrícolas
Pequeña	$10 \leq P \leq 35$	11 a 50	Desde 100 001 Hasta 1 000 000	Entre 11 y menos de 81	Entre 191 y menos 3 701 salarios mínimos de actividades no agrícolas
Mediana	$35 \leq P \leq 100$	51 a 100	Desde 1 000 001 Hasta 7 000 000	Entre 81 y menos de 200	Entre 3 701 y menos 15 421 salarios mínimos de actividades no agrícolas
Tamaño de la empresa	Honduras		Nicaragua		
	Número de empleados	Número de empleados	Activos en dólares	Ventas anuales en dólares	
Micro	Menos de 6	1 a 5	Hasta 6 000	Hasta 902	
Pequeña	Entre 6 y menos de 20	6 a 30	Desde 6 001 Hasta 44 900	Desde 903 Hasta 8 122	
Mediana	Entre 21 y menos de 100	31 a 100	Desde 44 901 Hasta 180 000	Desde 8 122 Hasta 36 101	
Tamaño de la empresa	Panamá		Rep. Dominicana		
	Ventas anuales en dólares	Número de empleados	Activos en dólares	Ventas anuales en dólares	
Micro	Hasta 150 000	1 a 15	Hasta 64.171	Hasta 128 342	
Pequeña	Desde 150 001 Hasta 1 000 000	16 a 60	Desde 64 171 Hasta 256 684	Desde 128 342 Hasta 855 615	
Mediana	Desde 1 000 001 Hasta 2 500 000	61 a 200	Desde 256 684 Hasta 855 615	Desde 855 615 Hasta 2 085 556	

Fuentes: Costa Rica: Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC); El Salvador: Ministerio de Economía; Guatemala: Ministerio de Economía; Honduras: Consejo Hondureño de la Empresa Privada COHEP; Nicaragua: Reglamento de Ley MIPYME, Decreto No. 17-2008 y Directorio de Unidades Económicas 2011-2012; Panamá: Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME); y: Ministerio de Industria y Comercio (MIC).

Nota: Las cifras están en dólares convertidos a esta moneda según el tipo de cambio del 24 de mayo del año 2017.

Finalmente, en el caso de Panamá, la Autoridad para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME) clasifica a las empresas como micro, pequeña o mediana, únicamente según el valor de ventas anuales; mientras que, en la República Dominicana, se utilizan los mismos tres criterios, número de empleados, valor de activos y ventas anuales, ambos en dólares, para la clasificación por tamaño de las empresas.

Es importante señalar que, si bien la definición de pymes no es uniforme entre los siete países bajo estudio, de acuerdo con las autoridades de los países entrevistadas para los propósitos del presente estudio, más del 95% de todas las empresas que operan en cada uno de estos países pueden ser consideradas como pymes. Estos resultados son reforzados por los hallazgos de Dini y Stumpo (2018). Así, el análisis de la innovación para la exportación se enfoca en los esfuerzos realizados por las

autoridades de estos países y del sector privado en cada uno de ellos, para apoyar a la mayoría de sus empresas (las pymes) a innovar para exportar.

En un reciente estudio sobre la dinámica de las empresas exportadoras en América Latina, Mulder, Park y Urmeneta (2019) encuentra que en la región el número de este tipo de empresas es pequeño en relación al número total de empresas, que las exportaciones de estos países están altamente concentradas en pocas empresas, que las empresas exportadoras presentan una elevada rotación y que las variaciones en los montos exportados se explican principalmente por las variaciones en las ventas de empresas existentes (i.e. margen intensivo). En cuanto a la importancia relativa de las micros, pequeñas y medianas empresas entre las empresas exportadoras (PYMEX), señala el autor que las PYMEX constituyen la gran mayoría de las empresas exportadoras de la región y que aunque su aporte al valor exportado total es bajo, éste es mucho mayor en cuanto a empleo y diversificación de la oferta exportable.

Los hallazgos de Mulder, Park y Urmeneta (2019) señalan claramente la importancia de entender mejor los esfuerzos que realizan los países de América Latina y el Caribe para mejorar la capacidad innovadora de las PYMEX, ya que ello influye seriamente en la capacidad de estas empresas para generar ventajas competitivas de largo plazo. Todo lo cual ayudaría a incrementar las ventas externas de las PYMEX gracias a aumentos en el margen extensivo (es decir, cuando las PYMEX venden un determinado producto a un nuevo país, o cuando venden un nuevo producto a un país al que ya se exportaba, o cuando venden un nuevo producto a un nuevo país).

B. Definiendo innovación para la exportación

Para efectos del presente estudio, en el ámbito de la innovación para la exportación en las pymes los esfuerzos se concentraron en estudiar específicamente tres tipos de innovaciones, definidos de acuerdo con Frohmann et al. (2016); y Mulder y Pellandra (2017):

Certificación y observancia de normas y estándares de productos y procesos: normas técnicas, sanitarias y fitosanitarias, regulaciones y reglamentos (obligatorios o voluntarios), normas obligatorias de calidad, inocuidad o ambientales, estándares voluntarios para las categorías de orgánico, comercio justo, etc.

Adaptación del producto a la demanda internacional: se refiere a las innovaciones necesarias para adecuarlo a los gustos, tendencias, tipos de envase y embalaje que son referidos en el mercado de destino. Esto implica enfocarse en el producto demandado por el mercado y no sólo en el producto que se fabrica.

Diversificación y profundización de los canales de comercialización: requiere identificar el mercado que es más adecuado para el producto en cuestión y la forma de llegar a ese mercado. El canal puede definirse de distintas maneras: territorial, institucional o de venta directa, de marca propia o insumo en una cadena de valor, orientado a un grupo étnico o a un atributo en particular. Las innovaciones en este campo pueden incluir la creación de bases de datos y contactos comerciales, aspectos relacionados con el transporte, la logística y el almacenamiento, la distribución, el marketing y la asesoría legal.

Para cada uno de los tres tipos de innovación descritos anteriormente se exploró la existencia de instrumentos no reembolsables y de cofinanciación de diferente naturaleza, según se resumen a continuación.

Certificación y observancia de normas y estándares de productos y procesos:

- Adquisición de patentes, licencias y marcas.
- Adquisición de certificaciones de estándares.
- Contratación de auditoría/verificación/certificación.
- Contratación de consultoría especializada.

- Otros.

Adaptación del producto a la demanda internacional:

- Adecuación de productos a la demanda en el mercado de destino (calidad y materiales y empaques).
- Adquisición de maquinaria y equipo.
- Contratación de consultoría especializada.
- Estudios técnicos (ingeniería y diseño industrial).
- Contratación de personal.
- Capacitación del personal.
- Aprendizaje de directivos.
- Otros.

Diversificación y profundización de los canales de comercialización

- Participación en misiones al exterior (prospección, exposición, ferias).
- Estudios de mercado.
- Envío de muestras.
- Otros.

C. Características del trabajo de campo

Para cada instrumento se trató de obtener información sobre los siguientes aspectos de los programas ejecutados durante los años 2014-2017:

- Título del instrumento
- Año en que se creó el instrumentos y tiempo de vigencia
- Sitio web donde se puede obtener información del instrumento
- Institución (es) que administra (n) el instrumento
- Requisitos de aplicación por parte de las pymes
- Presupuesto anual asignado a la ejecución del instrumento
- Número de pymes que han sido beneficiadas durante entre 2014-2017⁷
- Condiciones del instrumento (porcentaje de subsidio, etc)
- Si se realiza o no evaluación del instrumento

En adición a la información señalada en los párrafos anteriores, se exploró el conocimiento por parte de los funcionarios entrevistados sobre la existencia de otros programas para apoyar a las pymes a superar los obstáculos en la innovación para la exportación, además se solicitó la opinión de estos funcionarios sobre los instrumentos que otras organizaciones utilizaban para estos propósitos. También se estudió el tema de la coordinación interinstitucional en materia de apoyo a las pymes para superar

⁷ Debido a que unos países fueron estudiados en el año 2017 y otros en el 2018, el período de estudio de los programas comprende en algunos casos los años 2014-2016, mientras que en otros países los años 2015-2017.

obstáculos en la innovación para la exportación. Finalmente se preguntó a los funcionarios entrevistados sobre la afinidad de los instrumentos no reembolsables y de cofinanciación que promueven dicha innovación a las necesidades de las pymes exportadoras. Específicamente si existían sesgos a la hora de brindar apoyo a las pymes en esta materia, como por ejemplo dar prioridad a los afiliados en el caso de cámaras empresariales respecto de otras empresas.

Tomando como base las instituciones identificadas en los estudios del BID (2010), Frohmann et al. (2016) y Mulder y Pellandra (2017), se procedió a elaborar una lista preliminar de instituciones a ser entrevistadas para los propósitos del presente estudio. A partir de esta lista y de acuerdo con las entrevistas que se fueran realizando en cada país, se validaron las instituciones con las autoridades públicas y privadas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. Cabe resaltar que no se pretendió hacer un análisis exhaustivo de todas las instituciones que en los siete países pudieran tener algún tipo de instrumento de apoyo a las exportaciones, sino estudiar aquellas que en opinión de las autoridades de cada país (públicas y privadas) fueran las más importantes en el área de la innovación para la exportación.

El trabajo de campo se realizó mediante reuniones personales con funcionarios de las instituciones públicas y privadas que se identificaron mediante el procedimiento descrito anteriormente. Además, se dio seguimiento a la recopilación de la información en cada una de estas instituciones, empleando medios electrónicos (teléfono, email, Skype, WhatsApp, etc). Finalmente se utilizaron algunas fuentes secundarias como las páginas Web de estas instituciones. La información recopilada se analiza en la sección 5.

Si bien el propósito del presente estudio fue explorar aquellos instrumentos que apoyen a la innovación para exportar por parte de las pymes, en la mayoría de los casos los instrumentos que promueven dicha innovación no son exclusivos para empresas exportadoras, sino más bien brindados a empresas establecidas (principalmente pymes) que desean llevar a cabo innovaciones tanto tecnológicas (productos y procesos) como no tecnológicas (operacionales y comerciales). No obstante, estos instrumentos se incluyen en el análisis ya que pueden ser utilizados por pymes exportadoras para llevar a cabo innovaciones en las áreas de certificaciones y normas, adaptación del producto a la demanda internacional y, diversificación y profundización de los canales de comercialización.

II. Competitividad e innovación en los países de Centroamérica y la República Dominicana

Como punto de partida del estudio se analiza las características sociales y económicas de los siete países, como desde el punto de vista de la competitividad e innovación. Considerando indicadores tales como el nivel de producción por habitante, la tasa de crecimiento, la situación fiscal y la tasa de inflación para los años 2017 y 2018, los países pueden ser agrupados en tres grupos diferentes: (a) un grupo más dinámico, compuesto por Costa Rica, Panamá y la República Dominicana, (b) otro intermedio formado por El Salvador y Guatemala, y (c) un grupo con menor dinamismo formado por Honduras y Nicaragua (Bornemann-Martínez, Caldentey y Morales-Fernández, 2018).

En competitividad e innovación, se observan importantes diferencias entre los siete países como se muestra en los indicadores del Cuadro 2. En primer lugar, según la clasificación del Foro Económico Mundial (2018), sólo dos de estos países —Costa Rica y Panamá— se encuentran en transición desde una economía enfocada en la eficiencia hacia una basada en la innovación. Mientras tanto, República Dominicana, El Salvador y Guatemala son economías dirigidas por la eficiencia. Por su parte, Honduras y Nicaragua son economías en transición desde el uso de factores a la eficiencia. En segundo lugar, desde el punto de vista de la competitividad, Costa Rica y Panamá ocupan los primeros lugares en la región, con base en el Índice Global de Competitividad, seguidos en orden de lugar por Guatemala, Nicaragua, Honduras, República Dominicana y El Salvador.

Un subíndice de interés en la presente investigación es el grado de orientación al cliente que tienen las empresas que operan en estos países. Según este subíndice, Guatemala se posiciona como la economía mejor calificada en este concepto, entre los países centroamericanos. Una posición similar la ocupa Costa Rica. En el resto de los países, los resultados de la columna 4 del cuadro 2 permiten concluir que en estos países es importante apoyar a las empresas para mejorar el grado de orientación al cliente (i.e. adecuación de los productos y servicios a la demanda).

Cuadro 2
Centroamérica y la República Dominicana: posición relativa de los países en materia de competitividad e innovación, 2017-2019

País	Posición relativa entre 137 países				Posición relativa entre 126 países			
	Posición según clasificación de la economía	Índice Global de Competitividad (IGC)	Grado de orientación al cliente	Índice Global de Innovación (IGI)	Posición según ingreso per capita		Posición relativa en innovación en América Latina y el Caribe	ISO 9001 certificación de calidad
					Ingreso	Posición		
Costa Rica	Transición eficiencia a Innovación	47	32	54	Medio- alto	10	2	72
Panamá	Transición eficiencia a Innovación	50	83	70	Medio- alto	17	7	88
República Dominicana	Dirigida por la eficiencia	104	107	87	Medio- alto	28	11	102
El Salvador	Dirigida por la eficiencia	109	71	104	Medio- bajo	20	16	68
Guatemala	Dirigida por la eficiencia	84	27	102	Medio- bajo	19	15	90
Honduras	Transición uso de factores a eficiencia	96	75	105	Medio- bajo	21	17	66
Nicaragua*	Transición uso de factores a eficiencia	93	117	116	Medio- bajo	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: Foro Económico Mundial (2018), *The Global Competitiveness Report 2017-2018*; y Cornell University, INSEAD y Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (2018), *The Global Innovation Index 2018. Energizing the World with Innovation*.

* Datos del Índice Global de Innovación del 2016; n.d. = no disponible.

En cuanto a la innovación entre 125 países analizados en el *The Global Innovation Index 2018* (columna 5 del cuadro 2), Costa Rica y Panamá destacan como líderes de la subregión, seguidos en orden de importancia por República Dominicana, Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua.

Es interesante analizar la posición en materia de innovación de los siete países de Centroamérica y República Dominicana dentro de los países que forman América Latina y el Caribe (ALC). En este caso, Costa Rica ocupa la segunda posición en ALC, Panamá la séptima y la República Dominicana la onceava. Por su parte, Guatemala, El Salvador y Honduras ocupan las posiciones quince, dieciséis y diecisiete, respectivamente.

Otro subíndice de interés en la presente investigación es la posición relativa de estos países según el número de certificaciones de calidad emitidas ISO 9001 (columna 9 del cuadro 2)⁸. En este caso Honduras ocupa la primera posición entre los siete países de interés, seguida por El Salvador, Costa Rica, Panamá, Guatemala y la República Dominicana. En todos los casos, dadas las posiciones relativas de estos países entre los 126 considerados en el subíndice de calidad, queda clara la importancia de brindar apoyo a las empresas exportadoras de estos países para obtener certificaciones de calidad que les permitan competir más exitosamente en los mercados internacionales.

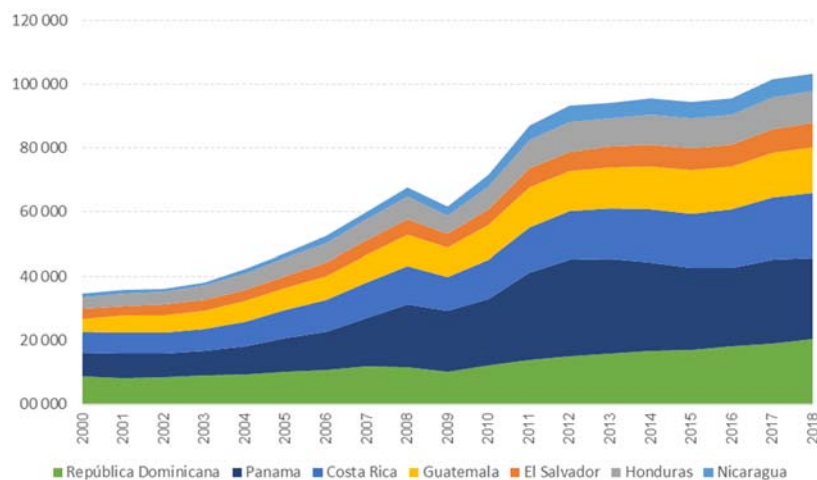
En resumen, tanto en materia económica, como de competitividad e innovación, las economías de Centroamérica y República Dominicana muestran importantes diferencias. Además, en materia de innovación estas economías plantean la importancia de mejorar sus posiciones relativas y en especial de apoyar a las sus empresas pymes para innovar y así poder acceder más eficientemente a los mercados externos.

⁸ Por PIB (en mil millones de dólares medido en paridad de poder de compra) en 2016.

III. Experiencia exportadora en Centroamérica y la República Dominicana

Los seis países de Centroamérica y la República Dominicana cuentan con experiencia exportadora y con características propias en este campo, las cuales se discuten a continuación. Como se muestra en el gráfico 1, entre los años 2000 y 2018 en los siete países se observa un crecimiento en las exportaciones totales de bienes y servicios. Partiendo de una situación relativamente similar en cuanto al monto de las exportaciones en 2000, para el caso de Costa Rica, Panamá y República Dominicana, y con cifras mucho menores para Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, en ese orden. Los países bajo análisis aumentaron en forma sostenida sus exportaciones durante este período, siendo Panamá el país que muestra mejor desempeño en cuanto al monto total de exportaciones.

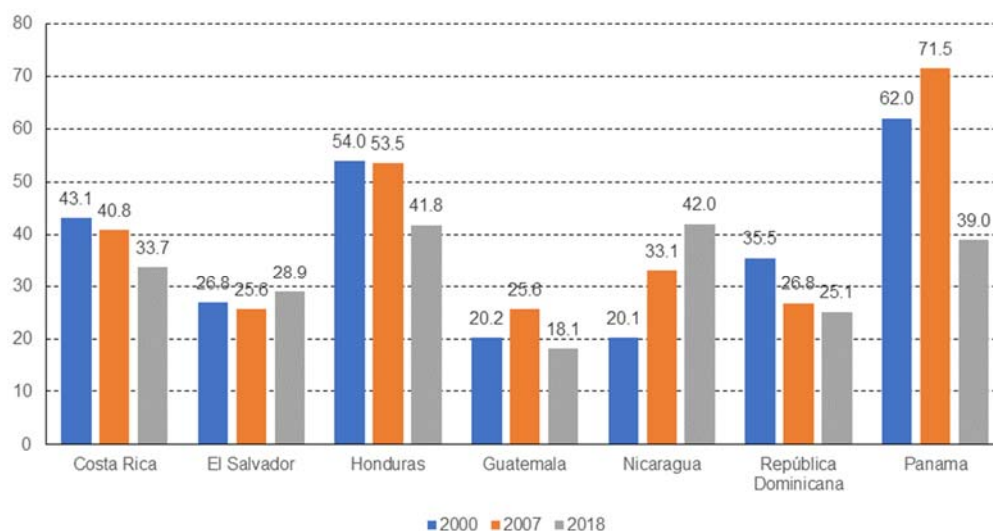
Gráfico 1
Centroamérica y la República Dominicana: exportaciones de bienes y servicios, 2000-2018



Fuente: Elaboración del autor con base en datos del Banco Interamericano de Desarrollo (<https://data.iadb.org>).

El gráfico 2 muestra la participación relativa de las exportaciones de bienes y servicios de cada uno de los países bajo estudio en su Producto Interno Bruto (PIB), para los años 2000, 2007 y 2018, respectivamente. De allí, se puede concluir que Panamá es el país que muestra mayor coeficiente exportador en los años 2000 y 2007, perdiendo esta posición en el año 2018, donde Nicaragua y Honduras tienen un mayor coeficiente exportador. En todos los casos, excepto Nicaragua y El Salvador, se observa una reducción en la participación de las exportaciones respecto al PIB durante los últimos años.

Gráfico 2
Centroamérica y la República Dominicana: participación de las exportaciones de bienes y servicios en el PIB, 2000-2018
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración del autor con base en datos del Banco Interamericano de Desarrollo (<https://data.iadb.org>).

Cabe señalar que la composición de las exportaciones varía de forma importante entre estos siete países. En primer lugar, Panamá tiene un importante liderazgo en las exportaciones de servicios: éstas tienen un peso relativo del 54,3% en 2018, mientras que en el caso de República Dominicana y Costa Rica dicho porcentaje es del 45,5% y 44,8%, respectivamente; y mucho menor en los restantes países (gráfico 3).

Panamá se diferencia de los otros países bajo estudio por la importancia relativa que tiene en su economía la actividad relacionada con el canal, los puertos, el aeropuerto y la zona libre de Colón (i.e. el clúster logístico de Panamá). Eso explica que las exportaciones de servicios tengan un peso relativo dentro del total mucho mayor que en el resto de los países. A manera de ejemplo, Jiménez Arbeláez (2015) presenta cifras que muestran la importancia de la actividad de servicios logísticos en Panamá: 12.000 barcos cruzan el canal todos los años, se realiza el transbordo de más de 6.7 millones de contenedores anualmente y la actividad económica de la zona libre de Colón genera 24 mil millones de dólares por año.

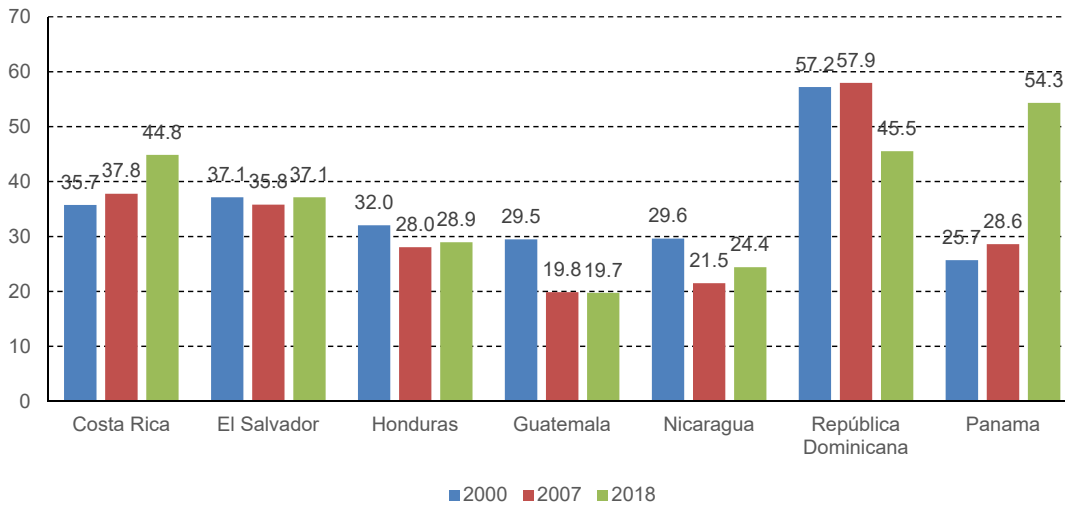
En cuanto al tipo de servicios exportados en 2018, Panamá exportó principalmente servicios de transporte (50%), viajes (34%) y servicios financieros (8%)⁹. Costa Rica exportó principalmente viajes (42%), otros servicios empresariales (35%) y servicios de telecomunicaciones, informática e información (13%). El Salvador exportó principalmente servicios de viajes (37%), servicios de maquila¹⁰ (19%) y transportes (17%). Guatemala exportó principalmente viajes (56%), otros servicios empresariales (16%) y transportes (15%).

⁹ Según datos del Centro de Comercio Internacional (International Trade Centre), (http://www.trademap.org/tradestat/Service_SelCountry_TS.aspx?nvpm=3|591|||||500|1|3|1|2|2|1|5|1|1).

¹⁰ Es decir, servicios de manufactura sobre insumos físicos pertenecientes a otros.

Honduras exportó servicios de maquila (55%), viajes (26%) y servicios de telecomunicaciones, informática e información (8%). Nicaragua exportó principalmente viajes (44%), servicios de maquila (33%) y servicios de telecomunicaciones, informática e información (15%), mientras que la República Dominicana exportó básicamente viajes (84%).

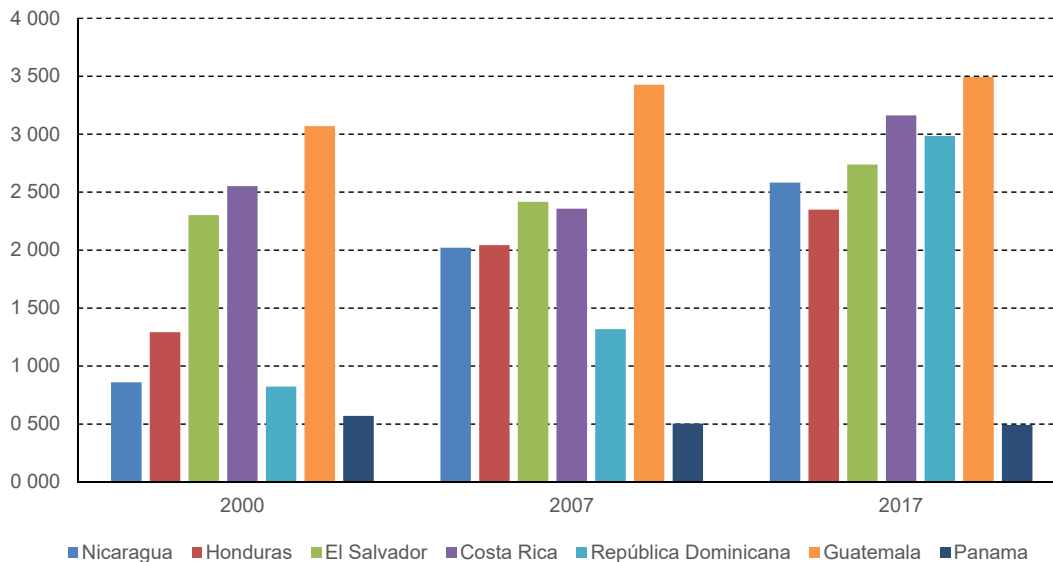
Gráfico 3
Centroamérica y la República Dominicana: participación de las exportaciones de servicios en el total de exportaciones, 2000-2018



Fuente: Elaboración del autor con base en datos del Banco Interamericano de Desarrollo (<https://data.iadb.org>).

Al analizar las exportaciones de bienes, se observa una diversificación significativa según el número de productos exportados en todos los países. La mayor diversificación (por número de productos exportados) se observa en 2017 en Guatemala y Costa Rica, seguidos por la República Dominicana y El Salvador (gráfico 4).

Gráfico 4
Centroamérica y la República Dominicana: número total de productos exportados, 2000-2017

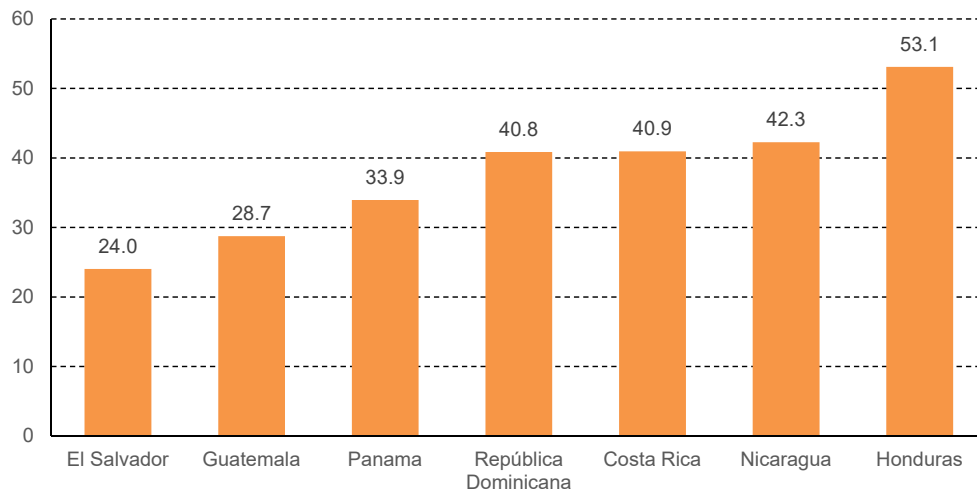


Fuente: Elaboración del autor con base en datos del Banco Interamericano de Desarrollo <https://data.iadb.org/ViewIndicator/ViewIndicator?languageId=en&typeOfUrl=C&indicatorId=1524>.

Una característica común a los países es el nivel de concentración de las exportaciones de bienes en muy pocos productos. De hecho, tal y como se muestra en el gráfico 5, en los países estudiados entre un 24% y un 53% de las exportaciones de bienes están compuestas por tan solo 5 productos en 2017.

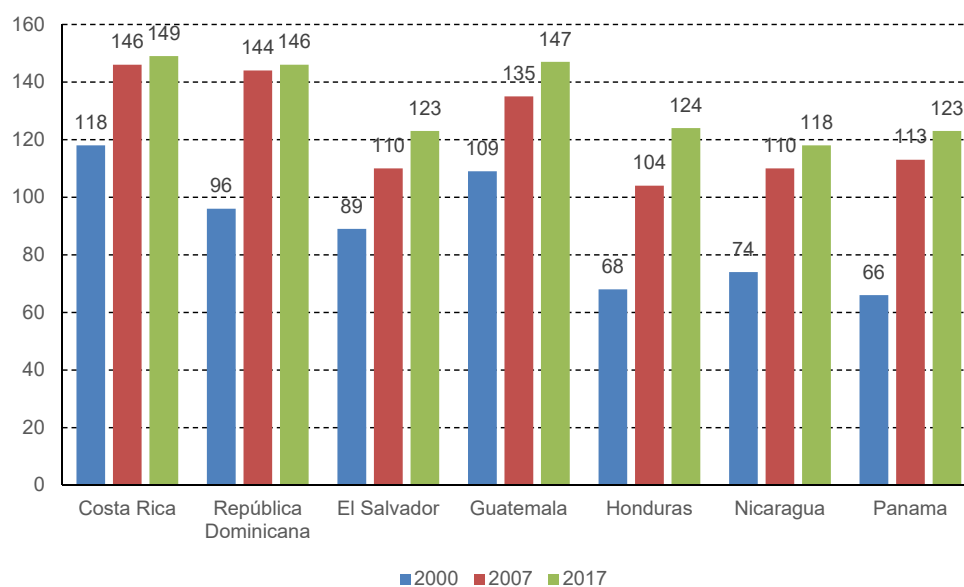
En cuanto a los destinos de exportación de bienes, Panamá es el país que muestra una mayor concentración en 2000, mientras en el 2017 lo es Nicaragua (gráfico 6), que contrasta con el número de destinos de Costa Rica, Guatemala y República Dominicana. Un resultado interesante es que todos los países han mejorado en materia de diversificación de los destinos de exportación entre 2000 y 2017. De hecho, Panamá pasó de exportar a 66 destinos en 2000 a exportar a 123 destinos en 2017, mientras Costa Rica pasó de exportar a 118 destinos en 2000 a exportar a 149 destinos en 2017. La República Dominicana pasó de exportar a 96 destinos en 2000 a exportar a 146 destinos en 2017. Guatemala pasó de exportar a 109 destinos en el 2000 a exportar a 147 destinos en el 2017. Honduras hizo algo similar al pasar de 68 a 124 destinos en el mismo período, igual que lo hizo Nicaragua y El Salvador, al pasar de 74 a 118 y de 89 a 123 destinos, respectivamente. En resumen, en orden de importancia según la diversificación de destinos de exportación, Costa Rica, Guatemala y la República Dominicana muestran un claro liderazgo.

Gráfico 5
Centroamérica y la República Dominicana: participación de los cinco principales productos en el valor de las exportaciones de bienes, 2017



Fuente: Elaboración del autor con base en datos del Banco Interamericano de Desarrollo (<https://data.iadb.org>).

Gráfico 6
Centroamérica y la República Dominicana: total de destinos de exportación, 2000-2017
 (Número)

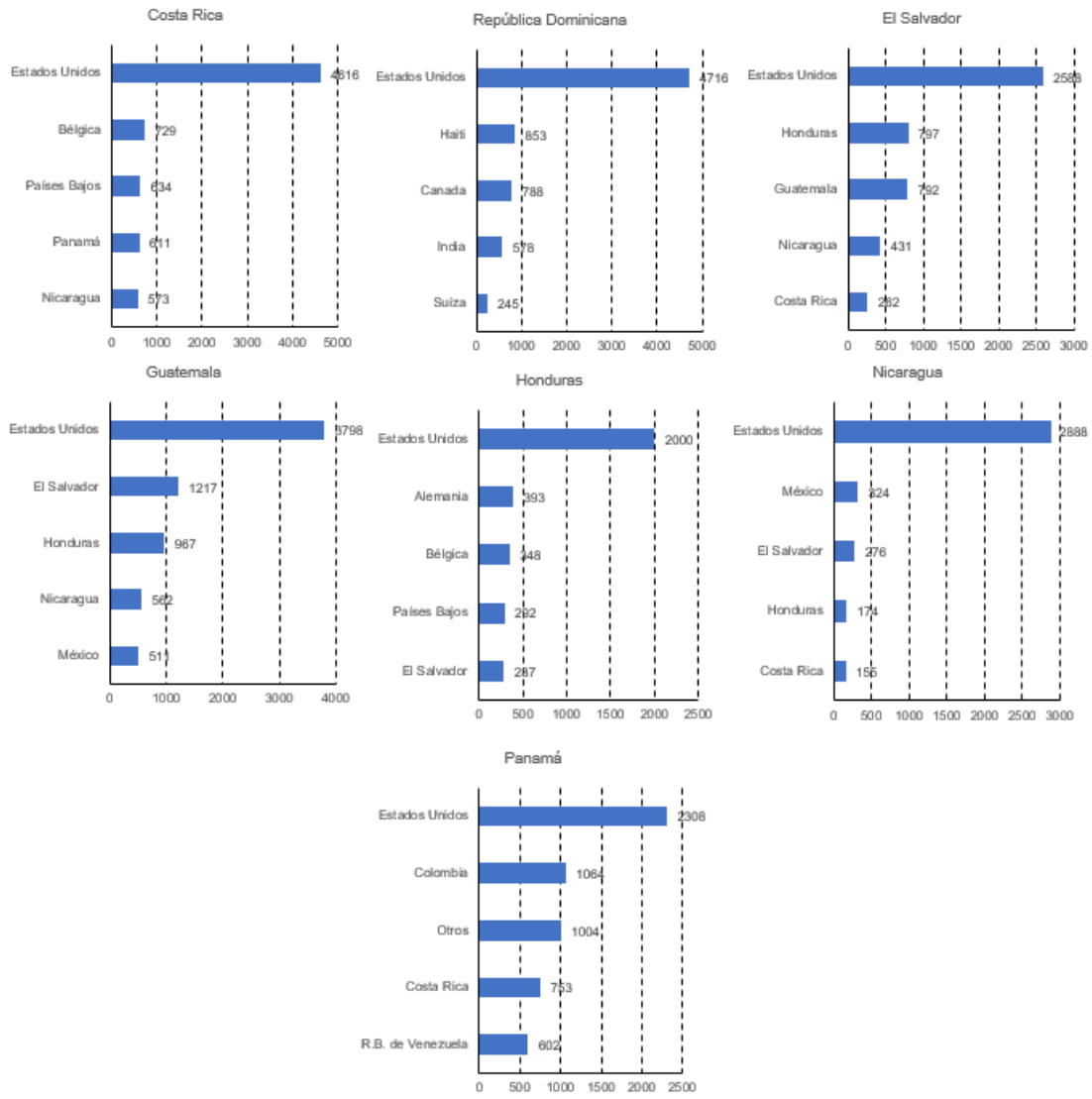


Fuente: Elaboración del autor con base en datos del Banco Interamericano de Desarrollo (<https://data.iadb.org>).

Tal como se muestra en el gráfico 7, los Estados Unidos es el principal destino de las exportaciones de bienes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana en el año 2017. La importancia relativa de este mercado es muy marcada en todos los casos excepto en el caso de Panamá. Cabe señalar que el comercio entre países de la región centroamericana también se destaca por su importancia relativa.

Finalmente, cabe señalar que la composición de las exportaciones de bienes difiere entre Panamá y los otros países, según cifras del 2017. En el caso de Panamá, el rubro más importante es el de manufacturas (89%), seguido por alimentos (9%) y los metales (0.8%). De igual manera en el caso de Costa Rica, República Dominicana y El Salvador el principal bien de exportación son las manufacturas (53%, 57% y 76%, respectivamente), seguidas por los alimentos (43%, 23% y 19%, respectivamente). En el caso de Guatemala y Nicaragua los pesos relativos de las exportaciones de alimentos y manufacturas son similares (48% versus 42% en el caso de Guatemala, y 49% versus 43% en el caso de Nicaragua). Finalmente, en el caso de Honduras este país exporta principalmente alimentos (63%), seguido por el rubro de las manufacturas (29%).

Gráfico 7
Centroamérica y la República Dominicana: principales cinco destinos de las exportaciones, 2017
(En millones de dólares)



Fuente: Elaboración del autor con base en cifras de la UNCTAD STAT.

Gráfico 8
Centroamérica y la República Dominicana: composición de las exportaciones de bienes, 2017
(en porcentajes)



Fuente: Elaboración del autor con base en datos del Banco Interamericano de Desarrollo (<https://data.iadb.org>).

En síntesis, desde el punto de vista regional se puede concluir que todos los países muestran un crecimiento importante de las exportaciones durante la última década y media, con una participación significativa de este sector en el producto interno bruto (PIB). El país que más exporta (en términos absolutos y relativos al PIB) es Panamá, con exportaciones principalmente del sector servicios, a diferencia de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana. En el campo de las exportaciones de bienes, se muestra una mayor diversificación en Panamá, Guatemala, República Dominicana y Costa Rica, tanto en términos del número de productos como del número de destinos de exportación. Por otra parte, las exportaciones de manufacturas son relativamente más importantes en el caso de Panamá, Costa Rica, El Salvador y República Dominicana, mientras que en Guatemala, Honduras y Nicaragua las exportaciones de alimentos tienen una mayor participación.

IV. Características de los instrumentos de apoyo a la innovación exportadora de las pymes

En esta sección se analizan los diferentes instrumentos no reembolsables y de cofinanciación que promueven la innovación para la exportación por parte de las pymes en los países de Centroamérica y la República Dominicana. La identificación de estos instrumentos se realizó por medio de consultas presenciales con funcionarios públicos y privados, dando luego seguimiento a las entrevistas por medios electrónicos. Se entrevistaron a funcionarios de varias instituciones públicas y organizaciones privadas en cada uno de los países, sugeridos por las autoridades a cargo del diseño de las políticas públicas.

Antes de describir los instrumentos de cada país, se presenta un resumen, con el objetivo de brindar una visión regional sobre los instrumentos para promover los esfuerzos de innovación para exportar de las pymes.

A. Una visión regional

Se analizan cinco características de los programas de apoyo a la innovación para exportar en la región, a saber: el marco institucional de apoyo a las pymes, los tipos de instrumentos utilizados, el origen de los fondos de financiamiento (públicos o privados), la sostenibilidad en el tiempo de estos programas, la cobertura de estos instrumentos en términos de PYMES atendidas durante los últimos años (2014-2017) y el impacto que los mismo han tenido a la fecha. En el último apartado se presenta el rol de la institucionalidad regional de apoyo a las pymes (SICA/CENPROMYPE) para fomentar y fortalecer los programas en pro de la innovación para exportar.

1. El marco institucional

En los siete países existe un marco institucional de apoyo a las pymes. Este sirve para diseñar e implementar políticas y programas de apoyo a la innovación para exportar, así como para coordinar esfuerzos entre diferentes actores en este campo, tanto públicos como privados. Para la implementación de estas políticas y programas de apoyo, las autoridades, con diferente grado de

involucramiento, coordinan esfuerzos con otras entidades públicas y privadas tanto de manera formal (mediante acuerdos entre los actores), como informal (mediante el trabajo de los mandos medios de las distintas entidades).

Al comparar los marcos institucionales, se observan diferencias importantes entre los países. Algunas economías cuentan con un marco institucional más desarrollado, considerando el número de instituciones involucradas, el número de instrumentos empleados, la cobertura de los programas, el número de personas que trabajan en las instituciones públicas que los ejecutan, así como la división de tareas entre las diferentes instituciones para el diseño e implementación de políticas y programas. Se observa un mayor desarrollo en Costa Rica, El Salvador y la República Dominicana en esta materia, con relación a Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, donde el marco institucional es más débil. Si bien en la mayoría de los países, los programas de apoyo a la innovación para exportar son predominantemente diseñados y ejecutados por el sector público, existen importantes iniciativas ejecutadas por el sector privado.

En materia de coordinación interinstitucional, muchos de los actores, tanto públicos como privados, consideran que ésta podría mejorarse de manera de aprovechar mejor los recursos disponibles, buscando que las pymes tengan un mayor conocimiento e interés sobre los programas. Un reto importante es la falta de formularios uniformes de solicitud de apoyo los cuales facilitarían la canalización de esfuerzos por medio de una “ventanilla única”. Este punto es importante ya que la dificultad o falta de comprensión para llenar formularios, o cumplir con los requisitos, hace desistir a muchas empresas que podrían postular a los programas y lograr más y mejores exportaciones.

2. Los tipos de instrumentos utilizados

Al analizar los instrumentos empleados para promover la innovación para exportar en las tres categorías indicadas (estándares y certificaciones, adaptación del producto y canales de comercialización), se observó que no todos los países utilizan estos instrumentos con igual intensidad. La participación de las entidades públicas y privadas en la oferta de instrumentos también varía entre los países. Tal como se muestra en el Cuadro 3, en todos los países, salvo Costa Rica y El Salvador, se encontraron más programas y proyectos ejecutados por organizaciones privadas que por instituciones públicas.

Analizando por separado los programas ejecutados por las instituciones públicas, se puede afirmar que sólo Costa Rica cuenta con programas, proyectos e instrumentos que pueden promover las tres categorías de innovación exportadora, seguido de cerca por El Salvador.

Al tomar el primer grupo de instrumentos: “programas de apoyo para la obtención de certificaciones de normas, estándares y otros tipos de propiedad intelectual”, se aprecia que Costa Rica y El Salvador cuentan con programas de instituciones públicas en todos los tipos de instrumentos, mientras Guatemala, Panamá y República Dominicana solo cuentan con un instrumento y Nicaragua con ninguno.

En el segundo grupo de instrumentos ejecutados por instituciones públicas: “programas de apoyo para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores”, Costa Rica cuenta con programas en cada uno de los instrumentos identificados, mientras El Salvador cuenta con cuatro de siete instrumentos, Panamá con tres, Guatemala y República Dominicana con uno y Nicaragua con ninguno.

Finalmente, en cuanto al tercer grupo de instrumentos: “Programas de apoyo para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización”, Costa Rica cuenta con programas ejecutados por instituciones públicas en los cuatro tipos de instrumentos identificados, mientras El Salvador y República Dominicana con dos instrumentos, Guatemala, Honduras y Panamá con uno y Nicaragua con ninguno.

Cuadro 3
América Latina y la República Dominicana: programas de apoyo a la innovación
exportadora de las pymes, 2015-2017

Dimensiones de la innovación de exportación	Existen programas en instituciones públicas						Existen programas en instituciones privadas							
	CR	ES	G	H	N	P	RD	CR	ES	G	H	N	P	RD
(1) Programas de apoyo para la obtención de certificaciones (normas) y estándares, y otros tipos de Propiedad Intelectual:														
a. Adquisición de patentes, licencias, marcas	X	X						X			X	X		
b. Adquisición de certificaciones de estándares	X	X				X		X		X	X	X	X	X
c. Contratación de auditoría/verificación/certificación	X	X												
d. Contratación de consultoría especializada	X	X					X	X		X	X		X	X
e. Otros (especifique)			X							X		X		X
(2) Programas de apoyo para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores:														
a. Adecuación de productos a la demanda en el mercado de destino (calidad, materiales y empaques)	X	X				X		X		X	X	X		X
b. Adquisición de maquinaria y equipo	X	X				X						X		
c. Contratación de consultoría especializada	X	X					X							
d. Estudios técnicos (ingeniería y diseño industrial)	X													
e. Contratación de personal	X									X				
f. Capacitación del personal	X					X		X						X
g. Aprendizaje de directivos	X							X						X
h. Otros (especifique)		X	X							X	X			X
(3) Programas de apoyo para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización:														
a. Participación en misiones al exterior (prospección, exposición, ferias)	X	X	X	X		X	X	X		X	X	X		X
b. Estudios de mercado	X									X	X	X		X
c. Envío de muestras	X	X										X		
d. Otros (especifique)	X						X				X	X		X

Fuente: Elaboración por el autor.

Nota: Los programas se refieren a recursos financieros no reembolsables y/o co-financiadores.

Los anteriores resultados muestran que el desarrollo de iniciativas de apoyo a la innovación para la exportación, en instituciones públicas es muy heterogéneo. Además, tal como se muestra más adelante en el análisis de estos instrumentos por país, todos los países pueden ganar conociendo las experiencias de los otros países, ya que las características y cobertura de los instrumentos varían entre ellos.

En muchos países, los instrumentos de apoyo a la innovación para exportar, diseñados e implementados por el sector privado, parecieran compensar en parte la falta de programas de instrumentos públicos y en otros casos son un complemento de estas iniciativas. Este es típicamente el caso de Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. En el caso de El Salvador no se identificaron iniciativas llevadas a cabo por el sector privado, mientras en Costa Rica se identificaron algunos programas ejecutados por el sector privado que pueden considerarse como complemento de las iniciativas del sector público.

En la opinión de algunos funcionarios de las instituciones del sector privado entrevistados, en todos los países, algunos de los instrumentos diseñados en las instituciones públicas no responden necesariamente a las necesidades de las pymes exportadoras, ya que a veces dependen de las políticas del gobierno de turno, y no cuentan con reglas claras y trámites ágiles.

Se puede concluir que los países estudiados cuentan con instrumentos diseñados para apoyar los esfuerzos de innovación para exportar de las pymes, y que éstos están disponibles en mayor número en Costa Rica, El Salvador y República Dominicana que en el resto de la región. Estas iniciativas son desarrolladas principalmente por entidades públicas y, en algunos casos, se cuenta con interesantes experiencias de programas más modestos desarrollados por organizaciones gremiales del sector privado.

3. El financiamiento y la sostenibilidad de los instrumentos

Los montos de financiamiento de los diferentes programas varían de manera significativa entre programas e instituciones dentro de un mismo país y entre países de la subregión. En el caso de los instrumentos de apoyo públicos, éstos son financiados principalmente por medio de los presupuestos nacionales lo cual les da mayor estabilidad. Por el contrario, en el caso de las organizaciones privadas las iniciativas, si bien importantes, no son sostenibles en el tiempo debido a que su principal fuente de financiamiento son recursos de la cooperación internacional. Una vez que éstos se agotan, generalmente no reciben recursos adicionales y se discontinúan los programas. Esto casi no ocurre en el caso de los programas diseñados y ejecutados por las instituciones públicas. Así, desde el punto de vista de la sostenibilidad de los programas pareciera que lo idóneo es que estos sean diseñados y ejecutados principalmente por las entidades públicas, con la cooperación del sector privado.

4. La cobertura de los instrumentos

Los programas tanto públicos como privados varían en cuanto al número de beneficiarios. Se identificaron algunos programas grandes que atendieron a más de mil (1.000) pymes durante los últimos años (2014-2017), específicamente en el caso de Honduras (9.096), Costa Rica (6.500), República Dominicana (2.000) y Nicaragua (1.395). Sin embargo, en muchos casos el número de pymes atendidas es muy pequeño, en algunos casos son menos de treinta empresas (30). Por otra parte, salvo en el caso de Costa Rica y Honduras, los programas grandes en el resto de los países son ejecutados por instituciones privadas con financiamiento generalmente de la cooperación internacional. Considerando la limitada cobertura de muchos de los programas de apoyo a la innovación para exportar en Centroamérica y República Dominicana, los esfuerzos en este campo son aún incipientes en su mayoría.

5. El impacto de los programas

No está claro el impacto de los programas, sean del sector público o el privado, ya que sólo en el caso de Costa Rica se cuenta con evaluaciones de dos programas. En muchos de los programas de los demás países (y en otros de Costa Rica), sólo se dispone de encuestas de satisfacción e informes de seguimiento de oportunidades de negocios. Si bien estos instrumentos de monitoreo son importantes, los mismos son insuficientes.

Surge la pregunta ¿Qué habría pasado con los beneficiarios en ausencia del programa de apoyo? La respuesta sólo puede ser obtenida mediante una comparación entre el desempeño de la PYME posterior a la intervención del programa y lo que hubiera ocurrido si la PYME no hubiese participado en el programa (grupo control). Así, se sabría si a las pymes beneficiarias les habría ido mejor (impacto positivo del programa), les habría ido igual (no impacto del programa) o les habría ido peor (impacto negativo del programa). La importancia de contar con este tipo de evaluaciones debería ser tomada en cuenta por las autoridades tanto para saber si sus actuales esfuerzos están teniendo el impacto esperado, como a la hora de diseñar e implementar nuevas intervenciones.

6. El papel de la institucionalidad regional

El marco institucional regional alrededor del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)¹¹ es relativamente homogéneo. Las instituciones rectoras de los países de la región de Centroamérica y República Dominicana son los viceministerios de economía, con competencias que se extienden a la

¹¹ El Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) fue constituido el 13 de diciembre de 1991, mediante la suscripción del Protocolo a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) o Protocolo de Tegucigalpa, el cual reformó la Carta de ODECA, suscrita originalmente en San Salvador en octubre de 1951. El SICA entró formalmente en funcionamiento en febrero de 1993. Es el marco institucional de la Integración Regional Centroamericana, creado por los Estados de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Posteriormente se adhirieron como miembros plenos Belice (2000) y la República Dominicana (2013). La sede permanente del SICA está en San Salvador, El Salvador.

industria y el sector comercial (Caldentey del Pozo, 2018). Existen dos retos importantes de este marco institucional. Por una parte, son instituciones con recursos limitados para atender una demanda muy amplia. Por otra parte, tienen un peso limitado en el conjunto de sus respectivos gobiernos. El análisis de los países bajo estudio muestra que las autoridades relacionadas con las pymes tienen que compartir el liderazgo del sector con otras entidades públicas, lo cual demanda un importante esfuerzo de coordinación.

Una característica del SICA es el interés por la condición de las micros, pequeñas y medianas empresas, manifestado mediante el establecimiento de una institución especializada en atender sus necesidades: el Centro Regional de Promoción de la MIPYME (CENPROMYPE). Esta institución fue creada en julio de 2001 por los Presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá y el Primer Ministro de Belice con el auspicio del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). Posteriormente, mediante su incorporación al SICA, la República Dominicana pasó a formar parte de CENPROMYPE.

Desde su creación en 2001, CENPROMYPE viene desarrollando importantes actividades para el desarrollo de las micros, pequeñas y medianas empresas de Centroamérica y la República Dominicana. Dentro de estos esfuerzos, y según los Planes Estratégicos CENPROMYPE 2014-2018 y 2019-2023, está el fortalecimiento de la articulación productiva y acceso a mercados¹². Una de las tareas donde mayor avance se ha logrado es el desarrollo del modelo regional de Centros de Atención a la MIPYME (CAM). Estos centros juegan un papel importante en la atención de las pymes y podrían ser una herramienta valiosa para la coordinación de esfuerzos públicos y privados en pro de la innovación para exportar, tal y como está sucediendo en el caso de Honduras.

Por medio de los CAM, CENPROMYPE puede jugar un papel de suma importancia para la promoción de estrategias nacionales y regionales de innovación para la exportación, ayudando así a los países de la región a mejorar sus posibilidades de penetración de mercados. Varias de las recomendaciones de política que surgen del presente estudio podrían ser promovidas local y regionalmente con el apoyo de CENPROMYPE.

B. Análisis por país

1. El caso de Costa Rica

Durante los últimos 30 años, Costa Rica ha adoptado políticas para promocionar las exportaciones tanto de productos nacionales como de aquellos producidos en el país por empresas multinacionales. Estas políticas, en conjunto con otras políticas adoptadas por el país desde mitad de los años 1980 como parte del proceso de apertura económica, han favorecido la diversificación de las exportaciones y promovido un crecimiento estable, aunque relativamente bajo si se le compara con las tasas de crecimiento alcanzadas por otros países emergentes (CEPAL, 2014).

La promoción de las exportaciones de Costa Rica facilitó un importante crecimiento y diversificación de sus exportaciones. De acuerdo con cifras del Ministerio de Comercio Exterior (COMEX), para el año 2015, este país contaba con 2.447 empresas exportadoras que vendían 4.355 productos a 150 mercados. En este esfuerzo no sólo participan empresas grandes, sino principalmente empresas de menor tamaño. De hecho, casi una de cada cuatro pymes (24%) participa directa o

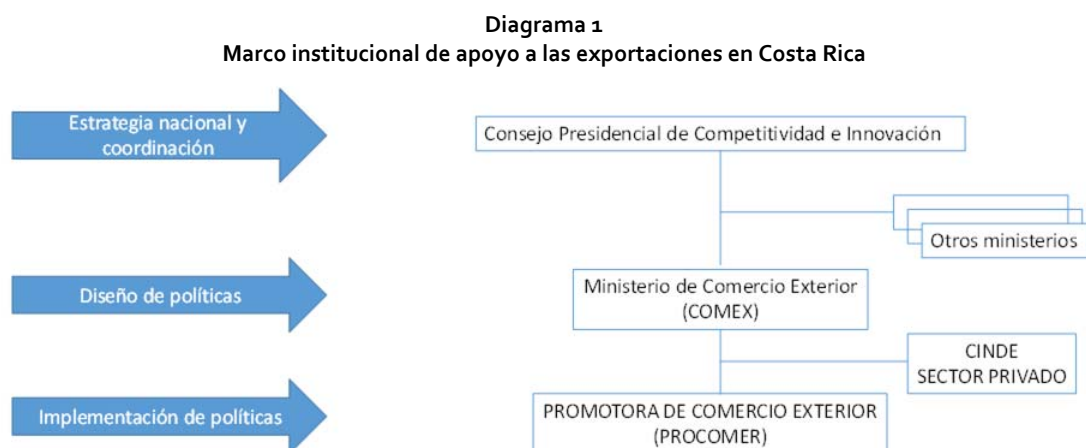
¹² En este campo CENPROMYPE ha trabajado en cinco ejes: Gobernanza y coordinación institucional; Metodología armonizada; Instrumentos de acceso a mercados; Inclusión de las MIPYMES en cadenas de valor; e Infraestructura y servicios para las MIPYMES (<https://issuu.com/cenpromype/docs/estrategia-regional-de-articulacion>).

indirectamente en el esfuerzo exportador costarricense¹³. De este porcentaje, menos de la mitad de las pymes (44%) participa de forma directa en el esfuerzo exportador, mientras el remanente (56%) lo hace por medio del encadenamiento con empresas exportadoras (Govaere, 2012).

La importancia de las exportaciones para las pymes se manifiesta en el porcentaje de sus ventas al exterior con relación al total de las ventas de la empresa. Para el 70% de las pymes exportadoras sus ventas al exterior representan entre el 90-100% de sus ventas totales (Govaere, 2012).

Si bien las zonas francas han sido un valioso instrumento para promover las exportaciones en Costa Rica, por medio de la atracción de inversiones extranjeras directas cuya producción tiene por destino principal el mercado externo, las pymes no operan bajo este régimen en este país.

Dada la importancia relativa de las exportaciones para la economía costarricense, cabe preguntar ¿qué esfuerzo realizan los sectores público y privado para promover la innovación para exportar? A continuación, se identifican las instituciones que promueven la innovación en las exportaciones en Costa Rica, así como los programas que se ejecutan en este campo (véase el diagrama 1).



Fuente: Elaboración del autor sobre la base de entrevistas a funcionarios de instituciones públicas y privadas.

Como se muestra en el diagrama 1, se parte de un marco institucional en el que la estrategia nacional y la coordinación de esfuerzos en el área pública se lleva a cabo desde el Consejo Presidencial de Competitividad e Innovación (CPCI). El diseño de políticas lo realiza el ministerio a cargo de las exportaciones (COMEX). A su vez, la implementación de las políticas o esfuerzos de apoyo a las exportaciones lo realiza la Promotora de Comercio de Costa Rica (PROCOMER). En la implementación de políticas, las autoridades costarricenses coordinan esfuerzos con otras entidades públicas y privadas, como la Agencia de Promoción de Inversiones de Costa Rica (CINDE) y las cámaras empresariales, de manera formal (mediante la participación de estos actores en el CPCI) como informal (mediante el trabajo de los mandos medios de los distintos actores).

Para los efectos del presente estudio se entrevistaron a funcionarios de varias instituciones públicas y privadas, las cuales de acuerdo con las autoridades a cargo del diseño de políticas públicas eran las más apropiadas para alcanzar los objetivos del estudio.

¹³ Si bien este porcentaje parece alto, debe tomarse en cuenta que la población de referencia es la de las empresas que cotizan en la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) y no la totalidad de empresas que operan en el país. En general, se trata de PYMES semi-formales, según la definición de las autoridades costarricenses. No se incluyen las empresas que trabajan en la informalidad.

Instituciones públicas

- Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER): Es la institución que brinda apoyo a las empresas costarricenses, en especial a las micros, pequeñas y medianas, en todo su proceso de internacionalización. También simplifica y facilita los trámites de exportación a través de una ventanilla única y genera encadenamientos para la exportación. Para ello elabora estudios de mercado que sirven de guía para la toma de decisiones en el país y como herramienta para los exportadores. Genera, además, información de temas logísticos, ofrece capacitaciones, talleres y diversas asesorías sobre las nuevas tendencias del mercado global. Promueve la oferta exportadora de bienes y servicios costarricenses en el mundo a través de ferias internacionales, misiones comerciales, ruedas de negocios, apertura de oficinas que apoyan al exportador en los propios mercados y mediante alianzas con distintas entidades y promotoras homólogas. Fue creada en 1996 y tiene un total de 200 empleados.
- Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT): Es la entidad pública a cargo del diseño e implementación de las políticas en materia de ciencia, tecnología y telecomunicaciones de Costa Rica, creada en el año 1990. Cuenta con instrumentos y recursos para apoyar los esfuerzos en el campo de la innovación por parte principalmente de las pymes costarricenses. El MICITT cuenta con un total de 150 funcionarios.

Instituciones privadas

- Cámara de Industrias de Costa Rica (CICR): Es una entidad privada sin fines de lucro creada en 1943 que busca impulsar el desarrollo sostenible del sector industrial y apoyar la competitividad de las empresas industriales de Costa Rica. Es una de las agrupaciones empresariales más antiguas del país y cuenta con más de 800 miembros. La CICR tiene un total de 40 empleados.
- Cámara de Tecnologías de Información y Comunicación (CAMTIC): Es una entidad privada sin fines de lucro que procura el desarrollo, promoción y uso de las tecnologías digitales, así como el desarrollo de acciones consensuadas entre la industria, el Gobierno y la academia. Desde 1998, esta cámara conforma un bloque estratégico de más de 200 empresas que trabaja en fortalecer y apoyar al ecosistema de las tecnologías digitales bajo el lema "Costa Rica Verde e Inteligente". CAMTIC tiene un total de 10 empleados.
- Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria (CACIA): Es una entidad privada sin fines de lucro constituida y organizada por los productores de industrias de alimentos y bebidas, locales e internacionales, con operaciones de manufactura en Costa Rica. También tiene entre sus miembros a los proveedores de insumos, maquinaria, equipos y servicios especializados que son parte de la cadena de producción de la industria alimenticia. Su objetivo es representar los intereses a nivel local e internacional de este grupo productivo e impulsar acciones tendientes a mejorar el clima de negocios y la competitividad. Su función es atender todos los elementos del entorno político, económico y regulatorio que afecten la competitividad y el clima de negocios de las industrias que se desarrollan en este sector. Opera desde 1981 y en 2017 contaba con 450 empresas afiliadas y 9 empleados.

Todas las instituciones entrevistadas manifestaron tener un sistema de coordinación a diferentes niveles. Estos incluyen la máxima jerarquía hasta mandos medios, según los programas o iniciativas de interés. En el caso particular de las instituciones de gobierno (PROCOMER y MICITT), la coordinación se lleva a cabo principalmente por medio de la participación de estas instituciones en el Consejo Presidencial de Competitividad e Innovación.

En la mayoría de los casos los instrumentos que promueven la innovación para exportar no son exclusivos para empresas exportadoras, sino más bien vinculados a empresas establecidas en el país (principalmente pymes) que desean llevar a cabo innovaciones tanto tecnológicas (i.e. de productos y procesos) como no tecnológicas (i.e. operacionales y comerciales). No obstante, estos instrumentos se incluyen en el análisis ya que pueden ser utilizados por pymes exportadoras para llevar a cabo innovaciones en las áreas de certificaciones y normas, adaptación del producto a la demanda internacional, y diversificación y profundización de los canales de comercialización.

Adicionalmente, se buscó revisar los instrumentos que tuvieran cierta importancia relativa de acuerdo con lo manifestado por los entrevistados. Es decir, que fueran instrumentos donde se atendiera a un número significativo de empresas y que hubieran operado un cierto tiempo, o bien, aunque pequeños en cobertura, su experiencia se considerara importante, estuvieran o no en operación.

En el cuadro 4, se resume los principales programas e instituciones por medio de los cuales se apoya la innovación para la exportación de las pymes en Costa Rica, que posteriormente se describe en mayor detalle. Existen programas tanto públicos como privados que apoyan los esfuerzos de innovación para la exportación realizados por las pymes. Desde el punto de vista de cobertura, los programas que aplican prácticamente a todas las categorías de innovación analizadas son aquellos ejecutados por el MICITT. Por su parte, PROCOMER se concentra más en programas de apoyo a la adaptación del producto para el cliente en el exterior y la comercialización de los productos. Finalmente, existen algunos programas por parte de las organizaciones empresariales en los tres tipos de innovación para la exportación.

A continuación, se describen en mayor detalle los programas mencionados en el cuadro 4, según la institución que los ejecuta.

Cuadro 4
Costa Rica: programas e instituciones que pueden apoyar la innovación para la exportación

Dimensiones de la innovación de exportación	Instituciones públicas		Instituciones privadas		
	PROCOMER	MICITT	CICR	CAMTIC	CACIA
(1) Financiamiento no reembolsable y co-financiamiento para la obtención de certificaciones (normas) y estándares, por ejemplo para:					
a. Adquisición de Propiedad Intelectual (derechos de autor, patentes, licencias, marcas u otros)		PROPYPE y PINN subcomponente I.1		Capacitación y asesoría a empresarios	
b. Adquisición de certificaciones de estándares		PROPYPE y PINN subcomponente I.1	Programas de apoyo a Pymes para la obtención de certificaciones	Asesoría para la presentación de proyectos en PINN y Propyme	
c. Contratación de auditoría/verificación/certificación		PROPYPE y PINN subcomponente I.1			
d. Contratación de consultoría especializada		PROPYPE y PINN subcomponente I.1	Programa Acompañamiento en Mejora Continua (Voluntariado internacional); Proyecto de Asesorías Ambientales KFW - CICR - BNCR y Ruta a la Excelencia		
(2) Financiamiento no reembolsable y co-financiamiento para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, por ejemplo para:					
a. Adecuación de productos a la demanda en el mercado de destino (calidad, materiales y empaques)	Taller empaques que enamoran al mundo	PROPYPE y PINN subcomponente I.2	Programa Innovación para la Excelencia (INNOVEX)		
b. Adquisición de maquinaria y equipo		PROPYPE y PINN subcomponente I.2			
c. Contratación de consultoría especializada		PROPYPE y PINN subcomponente I.2			
d. Estudios técnicos (ingeniería y diseño industrial)		PROPYPE y PINN subcomponente I.2			
e. Contratación de personal		PROPYPE y PINN subcomponente I.2			
f. Capacitación del personal		PROPYPE y PINN subcomponente I.2	Programa Innovación para la Excelencia para Empresas de Muebles en Guanacaste; Programa de Encadenamiento en el Sector Médico y Programa BP Innova Sostenible	Programa de capacitación institucional (tendencias, y nuevas tecnologías, internacionalización, formación gerencial)	Seminarios
g. Aprendizaje de directivos		PROPYPE y PINN subcomponente I.2		Programa de gerencia para la internacionalización de servicios digitales	
(3) Financiamiento no reembolsable y co-financiamiento para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, por ejemplo para:					
a. Participación en misiones al exterior (prospección, exposición, ferias)	Ferias internacionales, Misiones comerciales, Agendas individuales de negocios y Buyer's Trade Mission	PROPYPE y PINN subcomponente I.2		Boletín b2b (oportunidades de negocios), Boletín Clic, Producción y difusión audio visual	
b. Estudios de mercado	Estudios de mercado	PROPYPE y PINN subcomponente I.2			
c. Envío de muestras		PROPYPE y PINN subcomponente I.2			
d. Otros	Capacitaciones en temas de internacionalización empresarial, Centro de Distribución de EE.UU y E-commerce	PROPYPE y PINN subcomponente I.2			

Fuente: Elaboración del autor sobre la base de información suministrada por las instituciones entrevistadas.

Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER)

PROCOMER cuenta con programas que pueden apoyar dos tipos específicos de innovación para la exportación: (i) adaptación del producto a la demanda de los clientes y (ii) la búsqueda de nuevos canales de comercialización (Cuadro 5). En el primer caso, se cuenta con un programa que consiste en un taller para apoyar a las empresas a llevar cabo correctamente el empaque de sus productos antes de exportar (Taller empaques que enamoran al mundo). Este programa opera desde 2014, cuenta con un presupuesto anual de 14 millones de colones (aproximadamente 24.000 dólares). Se ha logrado apoyar a 22 Pymes entre 2014 y 2016, y el único requisito para participar es tener experiencia en la venta del producto en el mercado local. La evaluación del instrumento se lleva a cabo mediante una encuesta de satisfacción, cuyos resultados muestran un alto nivel de satisfacción de parte de las empresas que participaron.

En el segundo tipo de apoyo a la innovación, el cual aborda la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, PROCOMER cuenta con ocho instrumentos de apoyo a las pymes. En primer lugar, se apoya a las empresas para participar en ferias internacionales desde 1997. El requisito para participar es contar con experiencia en ventas en el mercado local, contar con material promocional y un plan de mercadeo. El presupuesto anual de este instrumento es de 500 millones de colones (aproximadamente 850 mil dólares) y se ha apoyado a 417 empresas entre 2014 y 2016. El segundo instrumento existe desde 1998 y está orientado a apoyar las misiones comerciales en el exterior. Se debe cumplir con los mismos requisitos que el instrumento anterior. Se cuenta con un presupuesto anual de 155 millones de colones (aproximadamente 264 mil dólares) y se han apoyado 423 empresas durante el mismo periodo. Este instrumento es muy utilizado por las pymes para la apertura de mercados. La evaluación del instrumento se hace por medio del seguimiento a oportunidades de negocios que resultan de la misión.

Cuadro 5
PROCOMER: programas que pueden apoyar la innovación para la exportación de las pymes

Dimensiones de la innovación de exportación	Nombre del instrumento	Año creación
(2) Financiamiento no reembolsable y co-financiamiento para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, por ejemplo para:		
a. Adecuación de productos a la demanda en el mercado de destino (calidad, materiales y empaques)	Taller empaques que enamoran al mundo	2014
(3) Financiamiento no reembolsable y co-financiamiento para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, por ejemplo para:		
a. Participación en misiones al exterior (prospección, exposición, ferias)		
a.1 Ferias internacionales	Ferias Internacionales	1997
a.2 Misiones Comerciales	Misiones Comerciales	1998
a.3 Agendas de Negocios	Agendas Individuales de Negocios	1997
a.4 Buyer's Trade Mission (BTM)	BTM	1999
b. Estudios de mercado	Estudios de mercado	1998
d. Otros		
d.1 Otros: Programas de capacitación al exportador	Capacitaciones en temas de internacionalización empresarial	2002
d.2 Centro de Distribución en EE.UU	Centro de Distribución de EE.UU	2016
d.3 E-commerce	E-commerce	2016

Fuente: Elaboración del autor sobre la base de información de la Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER) www.procomer.com.

Un tercer instrumento, que data del año 1997, son las agendas de negocios individualizadas, donde los requisitos son iguales a los de las ferias internacionales. Se han apoyado a 454 pymes entre

2014 y 2016. No se cuenta con un presupuesto específico, ya que el apoyo consiste en el tiempo que le asigne a la agenda el director comercial de la oficina local de PROCOMER. Se evalúa por medio de las citas logradas con el apoyo del director comercial y los estudios de precios y la realización de sondeos de mercado realizados.

El cuarto instrumento se denomina "*Buyer's Trade Mission*", el cual se ejecuta desde 1999. Consiste en la identificación por parte de PROCOMER de aproximadamente 300 potenciales compradores para productos que elaboran las pymes, con lo cual se ahorra en los pasajes aéreos, alojamiento y alimentación. PROCOMER presenta compradores a la medida a las empresas y con ello facilita la identificación de eventuales clientes. Mediante una evaluación según satisfacción del cliente se cuenta con una calificación positiva del 90%, durante el periodo 2014 a 2016. Con este instrumento se han prestado servicios a 1.055 pymes en este periodo. Este instrumento cuenta con un presupuesto anual de 310 millones de colones (aproximadamente 530 mil dólares).

Un quinto instrumento son los estudios de mercado, los cuales se hacen desde 1998. No se solicitan antecedentes comerciales para que las pymes puedan tener acceso a la información comercial recopilada. De hecho, los estudios se colocan en la página web de PROCOMER para uso libre. Sólo en 2016, más de 400 empresas asistieron a diferentes presentaciones de estudios de mercado en PROCOMER. El presupuesto anual de este instrumento es de 29 millones de colones (aproximadamente 50 mil dólares). Los estudios de mercado se evalúan mediante una encuesta de satisfacción entre los usuarios. Estos estudios cuentan con información cualitativa y cuantitativa que permite identificar oportunidades comerciales para la exportación. Los estudios en general presentan oportunidades de negocio para un sector específico en un determinado mercado. También se incluye información detallada sobre los requisitos de acceso que se deben cumplir para exportar a ese mercado y un análisis sobre las opciones logísticas para el envío del producto (por ejemplo, costos, rutas, tiempos de tránsito).

Un sexto instrumento son las capacitaciones en temas de internacionalización empresarial, las cuales se imparten desde 2002. Los requisitos para participar son los mismos que los de los instrumentos presentados anteriormente. Se han capacitado 6.550 pymes entre 2014 y 2016 con un presupuesto anual de 138 millones de colones (aproximadamente 235 mil dólares). Esta iniciativa es la principal en materia de formación para la exportación, ya que contempla el conocimiento que las pymes requieren para la ejecución de un plan de internacionalización. Se abordan temas como técnicas de negociación, logística de exportación, estructura de costos, mercadeo internacional, investigación de mercados, entre otros.

Estos programas se orientan a diferentes sectores productivos: agrícola, alimentario, industrial y servicios. Esto permite que la capacitación posea un enfoque adaptado a las necesidades sectoriales de cada empresa, atendiendo los requerimientos de los mercados internacionales. Las capacitaciones se desarrollan en sesiones especializadas desde un día hasta programas modulares de 8 sesiones, tanto para empresas del Gran Área Metropolitana (GAM) como de otras regiones (urbanas y rurales). Se evalúa su impacto mediante una encuesta de satisfacción y ésta ha sido crecientemente positiva.

El Centro de Distribución en los Estados Unidos es el séptimo instrumento de apoyo a la innovación para exportar de PROCOMER, mismo que opera desde 2016. Es un programa mediante el cual se apoya la consolidación de carga de las pymes a ese mercado. PROCOMER alquila una bodega en los Estados Unidos que funciona como Centro de Distribución. Los requisitos para participar son el registro del producto ante el *Food and Drug Administration* (FDA), un plan de mercadeo para el mercado local, una estructura de costos y dar seguimiento al negocio. Se han apoyado a 7 empresas con un presupuesto de 15 millones de colones (aproximadamente 25.500 dólares). Aún no se cuenta con un instrumento de evaluación.

Finalmente, el octavo instrumento de apoyo es el programa de e-commerce, que se ejecuta desde 2016. Este presta servicio de apoyo al mercadeo digital. Para participar la empresa debe estar

capacitada en costeo, marketing digital, cursos de fotografía, y haber aprobado un curso de LADE (La Decisión de Exportar)²⁴ y cumplir con etiquetado según sea el producto. Se han apoyado 128 pymes en 2016 con un presupuesto anual de 25 millones de colones (aproximadamente 42.600 dólares). Se evalúa su impacto a partir de la información sobre la diversificación de los canales de distribución y comercialización de la empresa.

Todos estos programas están destinados a apoyar principalmente a las pymes, aunque no se excluyen a empresas de mayor tamaño.

Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT)

El MICITT cuenta con varios programas que apoyan la innovación de las pymes en las tres áreas de innovación exportadora (Cuadro 6). Hay dos programas no reembolsables claves, el Programa de Innovación y Capital Humano para la Competitividad (PINN) y el Fondo de Innovación que financia el Programa de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa (PROPYME).

El PINN es un programa creado en 2014 por medio de un préstamo de 35 millones de dólares del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El programa busca fortalecer y apoyar el crecimiento de la productividad mediante el apoyo a las actividades de formación de capital humano avanzado y de innovación, en áreas estratégicas de los sectores productivos costarricenses, sean o no empresas de menor tamaño. Los recursos se utilizan específicamente para becas de posgrado, actualizaciones profesionales y atracción de talentos, así como para apoyar a las empresas para proyectos de innovación empresarial.

El PINN cuenta con dos subcomponentes: el I.1 Desarrollo de Capacidades Empresariales para la Competitividad y el I.2 Capital Humano Avanzado para la Competitividad. Por medio del primer subcomponente, se otorgan ayudas financieras complementarias y no reembolsables para que las empresas en áreas estratégicas definidas por el MICITT puedan acceder a servicios orientados a mejorar sus prácticas productivas, de gestión empresarial, de innovación y cumplimiento de normas internacionales en materia de calidad, producción limpia y seguridad industrial. Entre 2014 y 2016 han sido beneficiadas 60 empresas con un presupuesto total aproximado de 4 millones de dólares. Para tener acceso a estos recursos, las pymes solicitantes deben estar inscritas y certificadas por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC).

El segundo subcomponente toma en cuenta que para apoyar la innovación en el sector productivo, se requiere una mejora sustancial del capital humano. Este componente tiene como objetivo atender a las necesidades de capital humano avanzado, de alto nivel, para implementar actividades de innovación en las empresas y al mismo tiempo ofrecer mejores condiciones de entorno que permitan atraer nuevas inversiones de alto valor agregado en las áreas estratégicas definidas por el MICITT. A través de este subcomponente se ha apoyado a 240 costarricenses entre 2014 y 2016, para que realicen estudios de maestría y doctorado en Ciencias e Ingenierías, tanto en Costa Rica (107) como en el exterior (133). Durante este mismo período el MICITT ha desembolsado la suma de 5,4 millones de dólares en este programa.

²⁴ El LADE abarca tres grandes áreas de conocimiento: 1- principales consideraciones en el proceso de internacionalización y servicios de apoyo que brinda PROCOMER; 2- áreas de acción de PROCOMER y COMEX, la búsqueda de clientes en el exterior y las herramientas más usadas: ferias, misiones, agendas y otros; 3- Marca País: concepto, beneficios y proceso de licenciamiento.

Cuadro 6
Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones: programas de apoyo a la innovación exportadora de las pymes

Instrumentos no reembolsables y co-financiadores disponibles para ayudar a las pymes a superar los obstáculos para la innovación en las exportaciones, otorgados por MICITT		
Dimensiones de la innovación de exportación	Título del instrumento	Año de creación
(1) Instrumento no reembolsable y co-financiamiento para la obtención de certificaciones (normas) y estándares, por ejemplo para:	PROPYME	2003
	PINN sub-componente I.1	2014
(2) Instrumento no reembolsable y co-financiamiento para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, por ejemplo para:	PROPYME	2003
	PINN sub-componente I.2	2014
(3) Instrumento no reembolsable y co-financiamiento para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, por ejemplo para:	PROPYME	2003
	PINN sub-componente I.2	2014

Fuente: Elaboración del autor sobre la base de información del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, www.micitt.go.cr.

Mediante el segundo programa de apoyo a la innovación (PROPYME), creado en 2003, el MICITT ayuda a las micro, pequeñas y medianas empresas, debidamente inscritas en el MEIC¹⁵. Este programa apoya el desarrollo de proyectos de investigación, desarrollo de procesos y productos, proyectos de patentes de invención, transferencia tecnológica, desarrollo de capital humano y servicios tecnológicos. Entre 2014 y 2016, se han apoyado por medio de este programa a 28 empresas para obtener certificaciones de estándares, a 32 empresas para la adaptación del producto a la demanda internacional, y a 5 empresas para la diversificación y profundización de los canales de comercialización. Lo anterior mediante un presupuesto anual de 1,5 millones de dólares. Todas estas empresas son pymes, pero no todas exportan.

Es importante señalar que, tanto en el caso del PINN como de PROPYME, el apoyo no reembolsable es de un 80% del valor total del proyecto, con lo cual el subsidio que recibe la empresa es importante pero parcial. De esta forma se espera que la empresa asuma también parte del riesgo del proyecto.

En cuanto a la evaluación de los programas, sólo el programa PROPYME cuenta con una evaluación de impacto realizada en 2013, bajo el patrocinio del BID. De acuerdo con esta evaluación, las empresas beneficiarias de PROPYME han logrado mejorar su desempeño en materia de generación de empleo y exportaciones (Monge González y Rodríguez Álvarez, 2013). En cuanto al PINN, el MICITT tiene la responsabilidad de llevar a cabo las evaluaciones de impacto respectivas, pero aún no se cuenta con ellas.

Con relación a otros programas similares, los funcionarios del MICITT manifestaron que este ministerio trabaja en forma coordinada con otras entidades públicas y privadas para apoyar los esfuerzos de innovación de las empresas exportadoras. Específicamente señalaron el trabajo conjunto con PROCOMER

¹⁵ Es decir, estar registradas en el registro de la Dirección General de Micro, Pequeña y Mediana Empresa (DIGEPYME) del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC). Para lo anterior, la empresa debe solo llenar un formulario con cierta información estadística.

para apoyar con capacitaciones, charlas, ferias y marca país; con la Cámara de Exportadores (CADEXCO) en capacitaciones, charlas y el premio día del exportador; con la CICR en capacitaciones, charlas y el programa Innovex para capacitar a empresas en el área de mercadeo; y con el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) en el programa de transferencia de tecnología y capacitación a pymes.

Todo apoyo es bueno, sólo en la medida que el seguimiento sea bueno. De acuerdo con las entrevistas, los funcionarios del MICITT consideran que cuando no existe evaluación de resultados y seguimiento que genere un compromiso de las empresas participantes, en especial en los programas de formación y capacitación, los resultados de los programas tienden a ser débiles. En opinión de estos funcionarios, la mayoría de los programas y/o esfuerzos de apoyo no reembolsables y de cofinanciación para las pymes carecen de un programa adecuado de seguimiento y evaluación.

Si bien existiría un trabajo colaborativo entre el MICITT y algunas otras instituciones para programas específicos de apoyo a la innovación de las pymes, en las entrevistas se percibió que aún falta mucha articulación interinstitucional e intersectorial para obtener mejores resultados. Según los funcionarios “se sigue trabajando en islas, sin fines en común. Muchas veces, cuando se logra alguna articulación en mandos medios, se cancela por algún mando superior o viceversa”.

Un punto de preocupación sobre los programas que ejecuta el MICITT es que los instrumentos se han multiplicado durante los últimos años, pero no así el personal para su apropiada administración. De hecho, se señaló que únicamente se cuenta con 4 o 5 funcionarios calificados para el trabajo técnico que demandan estos programas, mientras el resto del personal es administrativo.

Cámara de Industrias de Costa Rica (CICR)

La CICR cuenta con programas de apoyo a la innovación para exportar en dos de las tres áreas de interés en este estudio; certificaciones y estándares, y adaptación del producto a la demanda (cuadro 7). En el primer grupo, la CICR cuenta con varios programas. El primero de ellos es el “Programa de apoyo a las Pymes para la obtención de certificaciones”, creado en 2009, mediante el cual apoya a las empresas para la formulación de solicitudes ante los programas PROPYME y PINN que administra el MICITT, en temas como certificaciones de calidad, ambiente e inocuidad. Ejemplo de normas que se logran obtener mediante este programa son HACCP, ISO 9001, ISO 14001, neutralidad, entre otros. Entre 2014 y 2016, se han apoyado 25 empresas afiliadas a la CICR con financiamiento hasta de un 80% del costo de los procesos de certificación.

Dentro de esta misma área de certificaciones y estándares, está también el “Programa Acompañamiento en Mejora Continua (Voluntariado internacional)”. Por medio de este programa se brinda un acompañamiento a empresas del sector metalmecánico para optimizar sus procesos productivos, con el fin de que se encadenen a empresas exportadoras grandes que operan en Costa Rica (exportación indirecta). Este programa consistió en talleres grupales y un trabajo de campo en cada empresa en temas como herramientas digitales, proceso de diseño, gestión de proyectos, calidad, operaciones, entre otros. Este programa sólo se implementó en 2016, beneficiando a 3 empresas gracias a la colaboración de una empresa multinacional con un presupuesto aproximado de 13.000 dólares. Si bien fue un programa piloto, lo importante es que la CICR considera que lo aprendido permite ofrecer este mismo programa a otras empresas siempre y cuando se obtenga el financiamiento requerido.

Cuadro 7
Cámara de Industrias de Costa Rica: programas que pueden apoyar a las pymes para innovar para la exportación

Dimensiones de la innovación de exportación	Título del instrumento	Año de creación	Sitio Web	Institución ejecutora
(1) Instrumento no reembolsable y co-financiamiento para la obtención de certificaciones (nomas) y estándares, por ejemplo para:				
b. Adquisición de certificaciones de estándares	Programas de apoyo a Pymes para la obtención de certificaciones: Capacitar, formar y desarrollar sistemas integrados de gestión como calidad, ambiente, inocuidad. Por ejemplo: Normas HACCP, ISO 9001, ISO 14001, Cneutralidad, entre otros. (PROPYME y PINN)	2009	http://www.micit.go.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=570&Itemid=1475	CICR
	Programa Acompañamiento en Mejora Continua (Voluntariado Internacional): brindar un acompañamiento a empresas del sector metalmeccánico para optimizar sus procesos productivos con el fin de encadenarse a empresas grandes que operan en CR. El proyecto consistió en talleres grupales y el trabajo de campo en cada empresa en áreas como herramientas digitales, proceso de diseño, gestión de proyectos, calidad, operaciones, entre otros.	2016	www.cicr.com	CICR
d. Contratación de consultoría especializada	Proyecto de Asesorías Ambientales KFW - CICR - BNCR: Talleres grupales y asesoría técnica individual para mejorar los procesos productivos desde el punto de vista del impacto ambiental.	2016	www.pymeverdecr.com	Fondo Kreditanstalt für Wiederaufbau KFW
	Ruta a la Excelencia: Proceso dirigido a empresas que requieren actividades de acompañamiento, formación, orientación y conocimiento de buenas prácticas para apoyar la mejora de sus sistemas y resultados, en las siete áreas del modelo a la excelencia: Ambiente; Enfoque al cliente y mercado; Enfoque hacia el talento humano; Innovación y tecnología; Procesos; Liderazgo y planificación estratégica y Responsabilidad social.	2007	www.cicr.com	CICR
(2) Instrumento no reembolsable y co-financiamiento para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, por ejemplo para:				
a. Adecuación de productos a la demanda en el mercado de destino (calidad, materiales y empaques)	Programa Innovación para la Excelencia (INNOVEX): busca incrementar la capacidad innovadora de las empresas MPYMES, mediante la capacitación y la asistencia técnica individual, para que estas mejoren su oferta actual y a la vez desarrollen una oferta de productos novedosos que respondan a las tendencias de consumo y a los requisitos solicitados por los mercados más exigentes.	2009	http://www.cicr.com/innovacion-e-internacionalizacion/	CICR bajo el patrocinio del BNCR o la aplicación al Fondo Propyme
	Programa Innovación para la Excelencia para Empresas de Muebles en Guanacaste: Formar a un grupo de empresas de muebles de la provincia de Guanacaste que estuvieron en los Programas de Promoción Comercial de PROCOMER, para que aumentaran su capacidad de innovación para competir en el mercado local e internacional.	2011-2013	http://www.micit.go.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=570&Itemid=1475	CICR con aplicación al Fondo Propyme - Procomer
f. Capacitación del personal	Programa de Encadenamiento en el Sector Médico: Mejorar la competitividad de micro, pequeños y medianos suplidores de empresas multinacionales en la industria de dispositivos médicos. Capacitación en herramientas de gestión empresarial, mejora continua y una cultura de excelencia empresarial.	2013	http://www.micit.go.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=570&Itemid=1475	CICR con aplicación al Fondo Propyme
	Programa BP Innova Sostenible: Modelos de negocios sostenibles e innovadores del sector metalmeccánico, litográfico, madera y transformación de la madera (San José y Sarchi).	2014-2015	https://www.bancopopular.fi.cr/BPOPI/Banca-Social/Fodempyme	CICR-con aplicación al FODEMPYME (Banco Popular)

Fuente: Elaboración del autor sobre la base de información de la Cámara de Industrias de Costa Rica.

Otro programa dentro del área de las certificaciones es el de Proyecto de Asesorías Ambientales KFW-CICR-BNCR creado en 2016. Mediante este proyecto, cuya institución ejecutora es el Fondo Kreditanstalt für Wiederaufbau (KFW) de Alemania, se imparten talleres grupales y asesoría técnica individual para mejorar los procesos productivos desde el punto de vista del impacto ambiental. Las empresas beneficiarias de este programa, un total de 180, debían ser asociadas de la CICR y también clientes del Banco Nacional de Costa Rica (BNCR). El resultado del programa es evaluado por la KFW, quien financia el 100% del costo del programa, sin solicitar contrapartida a las empresas beneficiarias. Dicho programa fue evaluado de manera satisfactoria. El monto del proyecto fue de aproximadamente 100.000 dólares. (El programa sólo se ejecutó durante un año.) Al igual que en el programa anterior, este programa se podría replicar si se obtiene el financiamiento requerido¹⁶.

Desde 2007, la CICR ejecuta el programa "Ruta a la Excelencia" dirigido a empresas que requieren actividades de acompañamiento, formación, orientación y conocimiento de buenas prácticas. Este programa busca apoyar la mejora de los sistemas y resultados de las empresas, en las siete áreas del

¹⁶ Para ello sería recomendable que las empresas participantes tengan que aportar parte del costo del programa, garantizando así cierta eficacia y también despertar el interés de las empresas por participar en él.

modelo de excelencia: ambiente; enfoque al cliente y mercado; enfoque hacia el talento humano; innovación y tecnología; procesos; liderazgo y planificación estratégica y responsabilidad social. Este programa forma parte del Programa a la Excelencia de la Cámara de Industrias de Costa Rica. Es declarado oficialmente de interés nacional mediante decreto No. 28815 del 9 de agosto del 2000. Este programa es liderado por la CICR con el apoyo financiero de las empresas BAXTER, Bridgestone e INTEL, así como del MICITT y del CONICIT como promotores. El programa está abierto a cualquier tipo de empresa miembro de la CICR y ha apoyado a 38 empresas en 2015 y 2016. No existe un presupuesto independiente asignado para este programa, pero se considera parte de los esfuerzos de la CICR financiados con los recursos generales de la cámara. El programa cuenta con un instrumento de evaluación que mide el impacto en cada empresa.

En el área de adaptación del producto a la demanda, la CICR ha contado con cuatro programas de apoyo a la innovación para exportar. Únicamente el primero cuenta con financiamiento permanente y se ejecuta en forma ininterrumpida desde su creación en 2009. El programa "Innovación para la Excelencia (Innovex)" busca incrementar la capacidad innovadora de las pymes, mediante la capacitación y la asistencia técnica individual para que mejoren su oferta y desarrollen productos novedosos que respondan a las tendencias de consumo y a los requisitos solicitados por los mercados más exigentes. Entre 2014 y 2016, apoyaron a 120 empresas que debían cumplir con dos criterios: estar certificadas por el MEIC como pymes y ser clientes del Banco Nacional de Costa Rica. El presupuesto anual es de aproximadamente 23.000 dólares. Se financia aproximadamente el 80% del costo del programa y la empresa beneficiaria aporta el 20% restante. Existe un sistema de evaluación que consiste en la presentación del plan y su revisión por parte del Banco Nacional, así como una medición de la satisfacción por parte de las empresas beneficiarias. En opinión de la CICR, los resultados de estas evaluaciones han sido satisfactorios.

Los otros tres programas son de capacitación a los empresarios para la adecuación del producto a la demanda y se implementaron entre los años 2011 y 2015. Actualmente no se ejecutan porque no se cuenta con el financiamiento necesario. Estos programas eran: i. "Programa Innovación para la Excelencia para Empresas de Muebles en Guanacaste", el cual tenía como objetivo formar a un grupo de empresas de muebles que estuvieron en los Programas de Promoción Comercial de PROCOMER para que aumentaran su capacidad de innovación para competir en el mercado local e internacional; ii. "Programa de Encadenamiento en el Sector Médico" para mejorar la competitividad de micro, pequeños y medianos proveedores de empresas multinacionales en la industria de dispositivos médicos. Se capacitó a estos proveedores en herramientas de gestión empresarial, mejora continua y una cultura de excelencia empresarial; y iii. "Programa BP Innova Sostenible", por medio del cual se capacitaba en modelos de negocios sostenibles e innovadores del sector metalmecánico, litográfico, madera y transformación de la madera a empresarios de las ciudades de San José y Sarchí.

Respecto a otros programas para apoyar la innovación para la exportación, los funcionarios de la CICR entrevistados señalaron que conocían algunos, principalmente de PROCOMER, e inclusive otros financiados por organismos internacionales como el BID y la Unión Europea. No obstante, señalaron sus dudas sobre la eficiencia con que operan algunos de los programas manejados por parte del sector público costarricense. Los programas serían de utilidad, pero se ignora cuántas empresas han exportado después de ser parte de estos programas formadores. Lamentablemente, estos indicadores no son públicos, por lo que se desconoce la efectividad de tales programas.

En cuanto al apoyo de PROCOMER para asistir a las ferias en el exterior, los funcionarios entrevistados consideran que deberían ampliarse las modalidades de participación. En particular, las pymes deberían poder participar de manera grupal. Además, la preparación para la feria podría formar parte de algunas capacitaciones, de manera que las empresas puedan hacer prospección sobre las tendencias internacionales y realicen vigilancia del entorno en el marco de una feria internacional.

Respecto a la coordinación interinstitucional consideran que ésta es escasa. No hay una estructura país que permita ayudar a las pymes en sus distintas etapas para innovar en las exportaciones. Por la falta de coordinación, no hay una secuencia lógica en los programas de apoyo, algunos son redundantes y hay vacíos en algunas áreas. De hecho, cada institución específica debería apoyar a las pymes según el nivel de desarrollo de estas empresas. Esto permitiría que la labor de promoción, investigación de mercados e identificación de clientes sea más efectiva y eficiente.

Finalmente, la CICR considera que para hacer más afines los instrumentos diseñados en las instituciones públicas a las necesidades de las pymes exportadoras, se requeriría de un mayor conocimiento de las necesidades de las empresas y su estructura. En muchas ocasiones las pymes señalan que los programas tienden a ser muy generales y que los instrumentos de apoyo financiero son insuficientes y de aplicación compleja.

Como complemento, se señalan algunas debilidades en los instrumentos de apoyo a la innovación para exportar y poca proactividad para generar esquemas más acordes al contexto internacional. Por ejemplo, instrumentos que “enseñen” a las pymes un mejor aprovechamiento de los acuerdos comerciales; trabajar con determinados subsectores para fortalecer su competitividad durante los plazos de desgravación en una negociación; instrumentos que permitan fortalecer la capacidad de absorción tecnológica de las empresas, ya que ésta es una debilidad que limita la generación de encadenamientos y el desarrollo de innovaciones para la exportación, entre otros.

Cámara de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (CAMTIC)

La CAMTIC posee cinco programas para apoyar la innovación para exportación de sus empresas miembros (Cuadro 8). En materia de certificaciones y estándares hay un programa para apoyar la capacitación y asesoría a empresas tendientes a adquirir propiedad intelectual, que opera desde 2003 y ha apoyado a 150 empresas. El requisito para participar en este programa es contar con experiencia en materia de licencias. No se lleva un registro contable que permita saber el costo de este programa para CAMTIC, ya que es ejecutado por los funcionarios de esta institución como parte de sus labores. Se cuenta con un instrumento de evaluación por medio de una encuesta de satisfacción, cuyos resultados según CAMTIC han sido positivos.

Al igual que en el caso de la CICR, CAMTIC apoya a sus miembros en el proceso de aplicación ante el MICITT para tener acceso a los recursos de los fondos de los programas PROPYME y PINN, específicamente para la obtención de certificaciones y estándares. Entre 2014 y 2016, se han apoyado 30 empresas.

En cuanto al apoyo a pymes para adecuar sus productos a la demanda de los consumidores, CAMTIC cuenta con dos programas específicos. El primero de ellos —Programa de Capacitación Institucional— está dirigido a la capacitación del personal en materia de tendencias y nuevas tecnologías, internacionalización y formación gerencial. Este programa opera desde 2003 y se han capacitado 2.160 personas de diferentes empresas mediante la realización de 75 eventos entre 2014 y 2016. Se cuenta con una evaluación por medio de una encuesta de satisfacción. El segundo programa —Programa de gerencia para la internacionalización de servicios digitales— está dirigido a los directivos de las empresas y su objetivo es la capacitación para la internacionalización de servicios digitales. Opera desde 2006 y se han capacitado 60 ejecutivos entre 2014 y 2016. También en este caso se cuenta con una encuesta de satisfacción como mecanismo de evaluación.

Finalmente, en cuanto al apoyo para la búsqueda de canales de distribución o comercialización, CAMTIC apoya a sus miembros por medio del boletín “B2B”, el cual es una herramienta electrónica que muestra oportunidades de negocios a nivel nacional e internacional. Otro medio es el boletín “Click”, y el apoyo a la producción y difusión audio visual. Estos esfuerzos se vienen dando desde 2006 con un presupuesto anual de 240.000 dólares.

Cuadro 8
Cámara de Tecnologías de la Información y Comunicación: programas de apoyo a las pymes para innovar para la exportación

Instrumentos no reembolsables y co-financiadores disponibles para ayudar a las pymes a superar los obstáculos para la innovación en las exportaciones, otorgados por CAMTIC		
Dimensiones de la innovación de exportación	Título del instrumento	Año de creación
(1) Financiamiento no reembolsable y co-financiamiento para la obtención de certificaciones (normas) y estándares, por ejemplo para:		
a. Adquisición de Propiedad Intelectual (derechos de autor, patentes, licencias, marcas u otros)	Capacitación y asesoría a empresarios	2003
b. Adquisición de certificaciones de estándares	Asesoría para la presentación de proyectos en PINN y Propyme	2006
(2) Financiamiento no reembolsable y co-financiamiento para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, por ejemplo para:		
f. Capacitación del personal	Programa de Capacitación Institucional (tendencias, y nuevas tecnologías, internacionalización, formación gerencial)	2003
g. Aprendizaje de directivos	Programa de gerencia para la Internacionalización de Servicios digitales	2006
(3) Financiamiento no reembolsable y co-financiamiento para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, por ejemplo para:		
a. Participación en misiones al exterior (prospección, exposición, ferias)	Boletín b2b (oportunidades de negocios), Boletín Clic, Producción y difusión audio visual,	2006

Fuente: Cámara de Tecnologías de la Información y Comunicación, www.camtic.org.

Entre el 2014 y 2016, se apoyó a las empresas miembros con 138 boletines B2B que llegaron a 200 afiliadas y generaron 1500 ofertas por medio de formularios digitales. Lamentablemente no se tiene información sobre la cantidad de negocios internacionales que realmente ha podido generar las empresas miembros de CAMTIC gracias al uso de este instrumento, ya que las empresas que envían ofertas no confirman si logran cerrar o no la negociación.

Mediante al boletín B2B también se promueven ruedas de negocios entre potenciales oferentes y demandantes. CAMTIC cuenta con una unidad que se encarga de estudiar información proveniente de empresas que demandan servicios o productos digitales, del diario oficial la Gaceta del Gobierno de Costa Rica. Mediante la plataforma tecnológica "Merlink" para compras por parte de las instituciones del Estado y otras fuentes de información a nivel centroamericano. CAMTIC comunica a los asociados sobre las oportunidades de negocios sin que estos conozcan quien demanda el servicio o producto. Así, las empresas interesadas llenan un formulario digital con su oferta y CAMTIC filtra esta lista eliminando empresas no asociadas a la Cámara o bien que estén atrasadas en sus cuotas de afiliación. Posteriormente CAMTIC pasa las ofertas a los demandantes y ofrece la oportunidad de llevar a cabo ruedas de negocios entre demandantes y oferentes. Por lo general, el demandante contacta al oferente directamente y por ello no es posible saber el resultado de la gestión de CAMTIC mediante el boletín "B2B".

En cuanto al conocimiento de programas ofrecidos por otras instituciones, los funcionarios de CAMTIC manifestaron conocer principalmente aquellos de PROCOMER y MICITT. Sin embargo, consideran que no existe una apropiada coordinación interinstitucional para apoyar en forma integral a las pymes en sus esfuerzos innovadores para exportar. Por otra parte, respecto a la idoneidad de los

instrumentos de apoyo a la innovación para exportar, señalan que en su opinión los instrumentos no están siempre diseñados para apoyar a las pymes según el nivel de desarrollo de estas²⁷.

Cámara Costrarricense de la Industria Alimentaria (CACIA)

De acuerdo con funcionarios de CACIA, esta cámara sólo cuenta con un programa de apoyo a la innovación para exportar. Este consiste en seminarios dirigidos al personal de sus afiliadas en materia de adaptación del producto a la demanda de los consumidores. Mediante este programa se han apoyado a 1.600 pymes entre 2014 y 2016. No se cuenta con información sobre el presupuesto para llevar a cabo estos seminarios ni tampoco sobre el año en que se comenzó el programa.

Los funcionarios de CACIA señalan conocer los otros programas que instituciones públicas como PROCOMER y MICITT tienen para apoyar a las pymes en materia de innovación para exportar.

Ellos consideran que estos programas son de mucha ayuda para las pymes y que las experiencias por lo general son muy positivas. Señalan que muchas pymes han podido lograr certificaciones o estándares con ayuda de estos programas, así como implementar mejoras en sus productos o procesos. Además, algunas empresas han generado nuevos negocios con contactos realizados a través de la participación en ferias y eventos internacionales con ayuda de los programas administrados por instituciones públicas.

En materia de coordinación interinstitucional, consideran que podría ser mejor para aprovechar mejor los recursos, que haya un mayor conocimiento de los programas por parte de las pymes y un mayor interés por participar en ellos. Se podrían también homologar los formularios de solicitud y simplificarlos, o canalizar las solicitudes a través de una ventanilla única. La dificultad o falta de comprensión para llenar formularios, o presentar requisitos, hace desistir a algunas pymes de postular a los programas.

Finalmente, consideran que los instrumentos diseñados en las instituciones públicas no son necesariamente afines a las necesidades de las pymes exportadoras, ya que a veces dependen mucho de la política del gobierno de turno y no cuentan con reglas claras y trámites ágiles.

En resumen, Costa Rica cuenta con una amplia gama de instrumentos diseñados para apoyar los esfuerzos de las pymes para innovar para la exportación. Los principales esfuerzos son desarrollados por entidades públicas, específicamente PROCOMER y MICITT. En algunos casos, se cuenta con interesantes experiencias de programas más modestos desarrollados por organizaciones gremiales del sector privado. En este último caso, sin embargo, los esfuerzos no han sido sostenibles en el tiempo debido a la falta de recursos. Esto no ocurre en el caso de los programas diseñados y ejecutados por las instituciones públicas.

2. El caso de El Salvador

El Salvador ha aumentado, durante los últimos quince años, sus exportaciones en forma permanente (excepto durante la crisis financiera mundial de 2009), así como incrementar la importancia relativa de las exportaciones dentro de la producción total (% del PIB). No obstante, El Salvador no ha logrado aumentar en forma importante la diversificación de las ventas al exterior en términos de productos. Este resultado contrasta con lo que han logrado los demás países analizados en el presente estudio durante el mismo período. Sin embargo, El Salvador destaca por la diversificación de destinos de exportación.

²⁷ No se encontró que alguna de las instituciones aplicara un test del potencial exportador a las empresas para conocer su nivel de desarrollo.

Las autoridades salvadoreñas han dado importancia a la promoción de las exportaciones. A continuación, se presentan los esfuerzos que realizan tanto en el sector público como en el privado para promover la innovación para exportar por parte de las pymes.

Tal como se muestra en el diagrama 2, se parte de un marco institucional basado en la Ley de Fomento a la Producción. Esta ley crea un sistema cuya coordinación recae en el Ministerio de Economía (MINEC). El diseño de políticas está a cargo del Comité de Fomento de la Producción encabezado por MINEC. Otros integrantes son diversos ministerios, el secretario técnico de la Presidencia, así como representantes del sector privado y de la academia. Este Comité tiene entre sus funciones: proponer iniciativas de apoyo para la internacionalización de empresas; proponer acciones que fortalezcan el ingreso y la permanencia de los productos nacionales en los mercados internacionales; facilitar la integración de cadenas productivas y de valor agregado; así como proponer esquemas que faciliten el acceso a instrumentos financieros y no financieros.

La implementación de las políticas o esfuerzos de apoyo a las exportaciones está a cargo de las diferentes instituciones públicas a quienes les compete ejecutar los acuerdos del Comité de Fomento a la Producción. En la implementación de políticas que versan sobre la innovación para la exportación, las autoridades salvadoreñas coordinan esfuerzos con otras entidades públicas y privadas, las cuales llevan a cabo esfuerzos en este campo, tales como FONDEPRO y PROESA en el sector público y COEXPORT, FUSADES y la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador en el sector privado.

Diagrama 2
Marco institucional de apoyo a las exportaciones en El Salvador



Fuente: Elaboración del autor sobre la base de entrevistas a funcionarios de instituciones públicas y privadas.

Se entrevistaron a funcionarios de varias instituciones públicas e instituciones privadas, las cuales, de acuerdo con las autoridades a cargo del diseño de políticas públicas, eran las más apropiadas para alcanzar los objetivos del estudio. Estas instituciones son:

Instituciones Públicas:

- **Ministerio de Economía (MINEC):** Está a cargo del diseño e implementación de políticas públicas en materia de economía, comercio e industria y fue creado en el año 1950. Es el ente rector, facilitador, coordinador, promotor y normativo de las políticas de gobierno en materia de Comercio e Industria a nivel nacional. Cuenta con dos viceministerios, uno de Economía y otro de Comercio e Industria. Dentro del Viceministerio se encuentra la Dirección de Coordinación de Políticas Productivas, la cual coordina las políticas que ayuden a las pymes a innovar. El MINEC cuenta con 955 empleados.

- Fondo de Desarrollo Productivo (FONDEPRO): Este Fondo creado en 2006 opera dentro del Viceministerio de Comercio e Industria del MINEC. Es un fondo que otorga cofinanciamiento no reembolsable a las pymes a fin de fortalecerlas en su competitividad y generar impacto económico. El FONDEPRO coordina la ejecución de la Política Nacional de Innovación, Ciencia y Tecnología y su estrategia de implementación, así como de los instrumentos y mecanismos de apoyo a los sectores empresariales salvadoreños, facilitando, propiciando y fortaleciendo las capacidades empresariales vinculadas a la productividad y la calidad para favorecer la competitividad en los mercados locales e internacionales. Por medio de este fondo se apoyan iniciativas de innovación para la exportación de las pymes salvadoreñas. El FONDEPRO cuenta con aproximadamente 23 empleados.
- Organismo promotor de exportaciones e inversiones de El Salvador (PROESA): Es una entidad pública creada en 2000 cuyo objetivo es la promoción de las exportaciones y la atracción de flujos de inversión extranjera directa hacia El Salvador. En el tema de exportaciones, PROESA busca incrementar las ventas en el exterior de las pymes en sectores como alimentos, manufactura y servicios. Un área importante es la sensibilización sobre la importancia de innovar para la exportación por parte de las pymes salvadoreñas. Cuenta con aproximadamente 70 funcionarios.

Instituciones Privadas:

- Corporación de Exportadores de El Salvador (COEXPORT): Esta es una organización privada que nace en 1975 como comité dentro de la Asociación Salvadoreña de Industriales. A partir del año 1985 opera como entidad independiente cuyo objetivo en la promoción de las exportaciones salvadoreñas. COEXPORT es la gremial de los exportadores salvadoreños, la cual cuenta con 303 agremiados y apoya los esfuerzos de más de 900 empresas salvadoreñas clientes, incluidas sus 303 agremiadas. Esta institución cuenta con 30 empleados.
- Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES): Es una organización privada fundada en 1983 por empresarios de diferentes sectores productivos de El Salvador. Es un centro de pensamiento importante para el desarrollo económico y social de este país. Apoya principalmente el desarrollo de nuevos emprendimientos y brinda servicios a empresas que desean exportar o incrementar sus exportaciones. Trabaja principalmente con empresas de los sectores de alimentos y bebidas. Cuenta con un total de 12 empleados.
- Cámara de Comercio e Industria de El Salvador (CCIES)¹⁸: Es una organización privada fundada el 31 de diciembre de 1915 por empresarios salvadoreños. La CCIES es una gremial empresarial no lucrativa que apoya a las empresas del sector de comercio e industria con diversos productos y servicios como capacitaciones, certificados de exportación, y programas empresariales.

En algunos casos, los instrumentos que promueven la innovación no son exclusivos para empresas exportadoras o pymes, pero pueden ser utilizados por empresas exportadoras para llevar a cabo innovaciones en las áreas de certificaciones y normas, adaptación del producto a la demanda internacional y diversificación y profundización de los canales de comercialización.

De acuerdo con las entrevistas realizadas a funcionarios públicos y privados, se identificaron y obtuvo información de programas recientes o en ejecución de dos instituciones públicas, PROESA y FONDEPRO, que pueden dar apoyo a la innovación para exportar y cuyos beneficiarios fueran las pymes.

¹⁸ Esta información está basada en la página Web de la institución y no en entrevistas.

En el cuadro 9 se resume la información que posteriormente se discute en mayor detalle sobre los programas ejecutados por PROESA y FONDEPRO para apoyar los esfuerzos de innovación para exportar por parte de las pymes salvadoreñas.

Cuadro 9
El Salvador: programas e instituciones que pueden apoyar la innovación para la exportación

Dimensiones de la innovación de exportación	Instituciones públicas	
	PROESA	FONDEPRO
(1) Programas de apoyo para la obtención de certificaciones (normas) y estándares, y otros tipos de Propiedad Intelectual, por ejemplo para:		Línea de calidad, Innovación y tecnología, Desarrollo de mercado y Concursos
a. Adquisición de patentes, licencias, marcas		x
b. Adquisición de certificaciones de estándares		x
c. Contratación de auditoría/verificación/certificación		x
d. Contratación de consultoría especializada		x
(2) Programas de apoyo para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, por ejemplo para:	Exportar Paso a Paso	Línea de calidad, Innovación y tecnología, Desarrollo de mercado y Concursos
a. Adecuación de productos a la demanda en el mercado de destino (calidad, materiales y empaques)		x
b. Adquisición de maquinaria y equipo		x
c. Contratación de consultoría especializada		x
h. Otros (especifique)	Foro de Agroalimentos Innovación y tendencias	
	Programa Cepal: Formaciones especializadas	
	Estudios Especializados para Innovación	
(3) Programas de apoyo para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, por ejemplo para:		Línea de calidad, Innovación y tecnología, Desarrollo de mercado y Concursos
a. Participación en misiones al exterior (prospección, exposición, ferias)		x
c. Envío de muestras		x

Fuente: Elaboración del autor sobre la base de información suministrada por las instituciones entrevistadas para los propósitos del presente estudio.

A continuación, se describen en mayor detalle los programas del cuadro 9, según la institución que los ejecuta.

Organismo promotor de exportaciones e inversiones de El Salvador (PROESA)

En el cuadro 10 se resume la información de los programas de PROESA en apoyo a la innovación para exportar de las pymes. Los cuatro programas principales de esta institución son: Exportar Paso a Paso; Foro de Agroalimentos Innovación y Tendencias; Programa CEPAL Formaciones especializadas y Estudios Especializados para Innovación. Además, hay otros instrumentos que PROESA tiene para apoyar los esfuerzos de exportación, como por ejemplo el programa Cultura Exportadora que busca fomentar una conciencia nacional a favor del comercio exterior, la creación de capacidades y de nuevos emprendimientos exportadores. Otro instrumento es el de Exportar Más, mediante el cual se apoya a

las empresas con información de mercado a partir de estudios especializados, el acompañamiento empresarial por parte de un especialista de PROESA, la asistencia de un especialista en el mercado de destino y hasta la coordinación de una misión comercial en el mercado destino seleccionado.

El programa Exportar Paso a Paso consiste en una formación especializada en el campo de comercio exterior. Su objetivo es apoyar la internacionalización de las pymes. El programa ofrece capacitación, asistencia técnica, información de mercado y acompañamiento en la promoción de productos y servicios en el exterior, específicamente en los mercados de Guatemala, Honduras, Nicaragua y los Estados Unidos. Este programa ha apoyado a 335 empresas salvadoreñas entre 2011 y 2016. Los componentes del programa son cinco: información de mercado, diagnóstico, curso intensivo de formación en comercio exterior, acompañamiento y plan de exportación, y visita al mercado meta. Este programa tiene un presupuesto anual de 123.104 dólares.

Las empresas participantes deben cumplir con ciertos requisitos. Estos incluyen estar formalmente inscrita, un mínimo de tres años de operación y un volumen de ventas de 100.000 dólares para empresas de bienes, y un mínimo de operación de un año y ventas anuales de 75.000 dólares para empresas de servicios. Se cuenta con un sistema de evaluación que considera que el resultado es satisfactorio si la empresa logra exportar a alguno de los países meta.

Cuadro 10
PROESA: programas de apoyo a las pymes para innovar para la exportación

Dimensiones de la innovación de exportación	Nombre del programa	Año de creación	Sitio Web	Institución ejecutora
(2) Programas de apoyo para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, por ejemplo para:	Exportar Paso a Paso	2011	www.exportarpasoapaso.gob.sv	PROESA
	Foro de Agroalimentos Innovación y tendencias			
h. Otros (especifique)	Programa Cepal: Formaciones especializadas		N/A	PROESA
	Estudios Especializados para Innovación		N/A	CEPAL
			N/A	PROESA

Fuente: Elaboración del autor sobre la base de información suministrada por las instituciones entrevistadas para los propósitos del presente estudio.

Los otros programas ejecutados por PROESA en apoyo a la innovación para exportar están destinados a ciertos sectores específicos y cuentan en la mayoría de los casos con presupuestos anuales mucho menores (Foro de Agroalimentos Innovación y tendencias: 21.186 dólares; Programa CEPAL formaciones especializadas: 541 dólares; Estudios Especializados para innovación: 170.754 dólares). El número de beneficiarios de estos tres programas ha sido significativo entre 2015 y 2017: 280, 30 y 105, respectivamente.

De acuerdo con las autoridades de PROESA, no existe en El Salvador un apropiado mecanismo de coordinación de esfuerzos para apoyar a las pymes para innovar para la exportación. No hay aún una institución que tenga a cargo esta responsabilidad. Según los funcionarios de PROESA existen importantes obstáculos a los esfuerzos de exportación de las pymes salvadoreñas, entre los que destacan la falta de financiamiento, formalización de la pyme que incluya una apropiada estructura interna para producir y exportar, así como la falta de apoyo económico para participar en eventos de promoción en el exterior.

Fondo de Desarrollo Productivo (FONDEPRO)

FONDEPRO es un fondo financiero para otorgar cofinanciamiento no reembolsable para las micros, pequeñas y medianas empresas a fin de fortalecer la competitividad y generar impacto económico. Este fondo tiene dos modalidades de financiamiento: cofinanciamiento y recursos no reembolsables. En materia de cofinanciamiento (Co-inversión Fondo-Empresario), éste es un aporte financiero hecho por el Fondo para que la PYME desarrolle su iniciativa o proyecto. El aporte restante lo hace el empresario. El cofinanciamiento es de hasta 60% del valor de la iniciativa para empresas dentro del Área Metropolitana de San Salvador (AMSS), y hasta 75% para las empresas ubicadas fuera del AMSS y hasta el 50% para inversiones en maquinaria, equipo, software especializado e infraestructura. Por su parte, en cuanto a los recursos no reembolsables, son recursos financieros recibidos por las empresas, la PYME debe generar impacto económico, el cual se mide a través de creación de empleos, mayores ventas locales y exportaciones, nuevos mercados y nuevos productos, entre otros.

Existen dos modalidades de acceso y alcance de montos en FONDEPRO. La primera es la actividad puntual de rápida ejecución (*fast track*). Esta consiste en el cofinanciamiento de una actividad puntual que sea parte de la estrategia de la empresa. La ejecución de un fast track permita a las empresas tener mayor claridad sobre los mercados a los que quieren ingresar, así como también les ayude a definir las actividades de proyectos que puedan presentar al fondo. El aporte de FONDEPRO 1.500 hasta \$8.000 dólares. La segunda modalidad se refiere a un Proyecto, el cual consiste en el cofinanciamiento para el desarrollo de iniciativas tanto para el mercado local como internacional que incluyan intervenciones empresariales (una o más) basadas en un diagnóstico, en un análisis de mercado (estudio o sondeo) u otro estudio, que esté en el marco de la estrategia de crecimiento de la empresa. El financiamiento otorgado en modalidad Proyecto tiene dos características:

- a) Individual (una empresa) desde 8.001 hasta 50.000 dólares
- b) Asociativo (dos o más empresas) desde 8.001 hasta 50.000 dólares

Estos fondos se utilizan para la adquisición de maquinaria, equipo, software especializado e infraestructura. El aporte del Fondo es hasta el 50% del monto total, con un máximo de 50.000 dólares (para todas las líneas de apoyo).

Bajo cualquiera de las modalidades, el empresario inicialmente ejecuta la iniciativa aprobada por el fondo con sus propios recursos; luego solicita a FONDEPRO el reembolso en el porcentaje y monto de cofinanciamiento aprobado.

Las empresas que pueden solicitar estos fondos tienen que cumplir con ciertas características. Estas son: ser persona natural o jurídica; ubicadas en cualquier parte del territorio salvadoreño; tener al menos 2 años fiscales cerrados para postular a un proyecto o 1 año para postular al fast track; empresas con ventas anuales desde 100.000 hasta 15 millones de dólares y hasta \$7 millones de dólares en exportaciones; dispuestas a asumir el compromiso de informar sobre el desempeño de indicadores de impacto y los beneficios durante tres años después de finalizado el proyecto; con capacidad financiera o disposición y capacidad de gestionar recursos para financiar la iniciativa para la que solicitan el proyecto; y contar con información financiera y legal actualizada.

FONDEPRO cuenta con 5 líneas de cofinanciamiento no reembolsable:

- Calidad: Apoya el proceso de cumplimiento de normas aplicables al mercado nacional e internacional para la elaboración de diagnósticos, la implementación y certificación de sistemas de calidad pertinentes para que la empresa se mantenga en el mercado o se posicione con mayor ventaja.

- **Producción más limpia:** Apoya la reducción de costos de producción, realizando diagnósticos e implementando procesos de producción más limpia, eficiencia energética y energía renovable.
- **Productividad:** Contribuye a la mejora de la productividad y la eficiencia empresarial, a través de asistencias técnicas y la incorporación de tecnologías que les posicione con mayor ventaja en el mercado local o internacional.
- **Innovación y Tecnología:** Apoya la innovación, mediante la adopción y la transferencia tecnológica en procesos productivos mediante la asistencia técnica, formación y adquisición de maquinaria y equipo, que permita a las empresas mejorar productos y procesos, desarrollar nuevos productos y mejorar su productividad.
- **Desarrollo de Mercados:** Apoyar la puesta en marcha del plan de comercialización o de exportación para la identificación, el ingreso, la ampliación o la consolidación de mercados internacionales identificados por la empresa.

En el cuadro 11 se presenta la información sobre las líneas en que FONDEPRO apoya los esfuerzos de las pymes para innovar para la exportación. FONDEPRO apoya las líneas de calidad, innovación y tecnología y desarrollo de mercados desde 2006 y desde 2012 realiza algunos concursos. Entre 2015 y 2017, FONDEPRO ha destinado 3.3 millones de dólares en promedio por año para llevar a cabo estas actividades, apoyando en dicho período a 268 pymes. El fondo cuenta con una metodología propia para el monitoreo y medición de impacto de estos programas.

Cuadro 11
FONDEPRO: programas de apoyo a las pymes para innovar la exportación

Dimensiones de la innovación de exportación	Nombre del programa	Año de creación
(1) Programas de apoyo para la obtención de certificaciones (normas) y estándares, y otros tipos de Propiedad Intelectual, por ejemplo para:	Linea de calidad, Innovación y tecnología, Desarrollo de mercado y Concursos,	Desde el 2006 cuenta con líneas definidas como: calidad, innovación y tecnología y desarrollo de mercados. Algunos concursos se han apoyado desde el 2012.
a. Adquisición de patentes, licencias, marcas	x	
b. Adquisición de certificaciones de estándares	x	
c. Contratación de auditoría/verificación/certificación	x	
d. Contratación de consultoría especializada	x	
(2) Programas de apoyo para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, por ejemplo para:	Linea de calidad, Innovación y tecnología, Desarrollo de mercado y Concursos,	
a. Adecuación de productos a la demanda en el mercado de destino (calidad, materiales y empaques)	x	
b. Adquisición de maquinaria y equipo	x	
c. Contratación de consultoría especializada	x	
(3) Programas de apoyo para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, por ejemplo para:	Linea de calidad, Innovación y tecnología, Desarrollo de mercado y Concursos,	
a. Participación en misiones al exterior (prospección, exposición, ferias)	x	
c. Envío de muestras	x	

Fuente: Elaboración del autor sobre la base de información suministrada por las instituciones entrevistadas para los propósitos del presente estudio.

Debido a la importancia de los concursos que FONDEPRO apoya para promover la innovación por parte de las pymes, en el cuadro 12 se presenta un resumen, indicando el nombre del premio, sus objetivos y la página web donde se puede obtener información.

Cuadro 12
FONDEPRO: concursos para apoyar la innovación de las pymes

Premio	Objetivo	Más información
PIXELS	Fomentar la innovación y desarrollo tecnológico en el país y lograr la integración de esfuerzos en las actividades de apoyo tecnológico entre lo desarrollar la industria creativa.	http://www.innovacion.gob.sv/pixels/index.php/bases-y-descargas/pixels-pro
INNOVATICS I	Estimular la creación de nuevos productos innovadores en el sector de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TICs) y orientados a atender la demanda de sectores económicos prioritarios.	http://www.innovacion.gob.sv/innovatics/index.php/descargas
INNOVATICS II	Contribuir al desarrollo tecnológico, la innovación y la promoción de las tecnologías de información en las Mipymes, con un especial énfasis en incrementar la competitividad y productividad de los sectores estratégicos.	http://www.innovacion.gob.sv/innovatics-ii.html
INNOVAEMPRENDE	Incentivar y facilitar la creación de nuevas empresas y/o fortalecer a las de reciente creación a través de la dotación de capital semilla a las mejores propuestas o iniciativas de emprendimiento innovador, que incluyan aspectos de innovación y desarrollo tecnológico como factor de competitividad.	http://www.innovacion.gob.sv/innovaemprende.html
NOVUS	Reforzar y ampliar la valiosa conexión entre la empresa privada y universidades, ofreciendo a las Micro, Pequeñas y Medianas empresas (Mipymes) la oportunidad de formular proyectos de innovación, en relación al desarrollo o mejora de nuevos productos, servicios o procesos con el apoyo del MINEC y la academia	http://www.innovacion.gob.sv/novus/index.php/perfil-programa/novus

Fuente: Elaboración del autor sobre la base de información suministrada por las instituciones entrevistadas para los propósitos del presente estudio.

- Corporación de Exportadores de El Salvador (COEXPORT)¹⁹: Brinda asistencias técnicas a los exportadores para mejorar o cumplir con requisitos de exportación. Ejemplos son: POES (Procedimientos Operativos Estandarizados de Saneamiento), un conjunto de normas que establecen las tareas de saneamiento necesarias para la conservación de la higiene en el proceso productivo de alimentos; BPM (Buenas Prácticas de Manufactura), que son una herramienta básica para la obtención de productos seguros para el consumo humano, que se centralizan en la higiene y forma de manipulación; Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control, para evitar la contaminación alimentaria; Trazabilidad, para conocer el histórico, la ubicación y la trayectoria de un producto; Buenas Prácticas Agrícola orientadas a la sostenibilidad ambiental.
- Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES): cuenta con tres programas de apoyo al sector productivo: Social Fortas, Laboratorio para análisis de productos alimenticios para la mejora de su calidad y Proinnova. Este último apoya los esfuerzos de innovación de las empresas salvadoreñas e inició operaciones en 2008. Apoya principalmente el desarrollo de nuevos emprendimientos y brinda servicios a empresas que

¹⁹ Esta información está basada en la página Web de la institución y no en entrevistas.

desean exportar o incrementar sus exportaciones. Trabaja principalmente con empresas de los sectores de alimentos y bebidas.

- Cámara de comercio e industria de El Salvador²⁰: cuenta con algunos instrumentos de apoyo a la innovación para exportar, como por ejemplo el Programa de Mejora Continua en el área de Comercio Exterior; Innovexport que busca mejorar la competitividad de las empresas al introducir la gestión de la innovación como parte de su estrategia, en especial el diseño de nuevos productos; y misiones comerciales para apoyar a las pymes en la ampliación de mercados exteriores.

En conclusión, se puede afirmar que en el caso de El Salvador los esfuerzos para apoyar a las pymes a innovar para la exportación se encuentran tanto en el sector público como en el sector privado.

3. El caso de Guatemala

Desde la década de los ochenta, Guatemala ha adoptado políticas para promocionar las exportaciones. Esto le ha contribuido a que 3.894 pymes participen directamente en el sector exportador al año 2017²¹. De un total de 4.531 empresas exportadoras en ese año, aproximadamente el 86% son pymes. No obstante, el esfuerzo exportador es aún limitado ya que las pymes que exportan representan menos del 1% del total de este tipo de empresas (0.8%)²².

Según las personas entrevistadas en Guatemala, las pymes de este país enfrentan una serie de obstáculos para exportar, entre los cuales destacan: una oferta insuficiente para satisfacer la demanda del mercado internacional; la falta de conocimientos por parte de los empresarios sobre la gestión administrativa de exportación (incluyendo conocimiento sobre potenciales clientes a quien vender su producto y las necesidades de capital, lo que hace que al final terminen comercializando su producto por medio de intermediarios); la falta de estudios con análisis de mercado, gustos y preferencias de clientes internacionales; la carencia de certificaciones demandadas en los países de destino; y la falta de conocimiento y asistencia en materia de etiquetado y embalaje. Es decir, todos ellos retos están relacionados con la innovación para exportar.

Dada la importancia relativa de las exportaciones para la economía guatemalteca, cabe preguntar qué esfuerzo realizan los sectores público y privado para promover la innovación para exportar. En lo que sigue se identifican las instituciones guatemaltecas que promueven la innovación en las exportaciones, así como los programas que se ejecutan en este campo.

Tal como se muestra en el diagrama 3, se parte de un marco institucional en el que la estrategia nacional y la coordinación de esfuerzos en el área pública se realiza desde el Ministerio de Economía (MINECO), con el apoyo del Viceministerio de Desarrollo de la MIPYME y del Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM). El diseño e implementación de políticas está a cargo de estas últimas dos instituciones. El sector privado ejecuta proyectos propios. Las autoridades señalaron que ellas coordinan programas y proyectos de apoyo a las pymes con instituciones claves del sector privado, como la Asociación de Exportadores de Guatemala (AGEXPORT) y otras cámaras empresariales.

²⁰ Esta información está basada en la página web de la institución y no en entrevistas.

²¹ Según cifras del Instituto Nacional de Estadísticas. Directorio Nacional Estadístico de Empresas (DINESE).

²² Se estima que en Guatemala operaron un total de 479.939 PYMES formales en el año 2017.

Diagrama 3
Marco institucional de apoyo a las exportaciones en Guatemala



Fuente: Elaboración del autor sobre la base de entrevistas a funcionarios de instituciones públicas y privadas.

Se entrevistaron a funcionarios de varias instituciones públicas y privadas quienes, a sugerencia de las autoridades a cargo del diseño de políticas públicas, eran las más apropiadas para alcanzar los objetivos del estudio.

Instituciones públicas:

- **Viceministerio de Desarrollo de la Mipyme:** Este viceministerio está dentro del Ministerio de Economía (MINECO) y tiene a cargo brindar Servicios de Desarrollo Empresarial (SDE) a las pymes guatemaltecas. Este despacho apoya directamente a las empresas guatemaltecas a exportar por medio de la participación en ferias, así como de forma indirecta mediante el apoyo a iniciativas ejecutadas por otros actores como PRONACOM y las cámaras empresariales. El Viceministerio opera desde 1989 y tienen un total de 10 empleados.
- **Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM):** Es un programa que busca el desarrollo de la competitividad del capital humano y empresarial de Guatemala por medio de diferentes actividades. Se rige por la Política Nacional de Competitividad, aprobada por el Acuerdo Gubernativo 103-2018 del 11 de junio del 2018. El PRONACOM fue creado por medio del Acuerdo Gubernativo 306-2004, que ha sido reformado por otros acuerdos en los años 2008 y 2016. El PRONACOM está formado por tres órganos: el Comité Ejecutivo, el Consejo Asesor y la Unidad Especial de Ejecución. La última está dirigida por un Director Ejecutivo nombrado por el Ministro de Economía. En el campo que interesa al presente estudio, el PRONACOM ejecuta dos programas "Asisehace" y "Emprendamos Guate", los cuales se explican en mayor detalle más adelante. El PRONACOM opera desde el 2005 y tiene 40 empleados de planta.

Instituciones privadas:

- **Cámara de Industrias de Guatemala:** Es una entidad privada sin fines de lucro que busca impulsar el desarrollo económico del país por medio del fortalecimiento del sector industrial. Ofrece servicios adecuados a las necesidades del sector e impulsa un clima propicio para fortalecer la industria. Es una de las agrupaciones empresariales más antiguas del país y cuenta con 1.200 miembros, de los cuales 79% son pymes. Apoya a las empresas miembros y otras mediante programas específicos, en algunos casos en asociación con otras entidades públicas (por ejemplo MINECO) y privadas. La Cámara de Industrias tiene un total de 122 empleados y opera desde 1959.

- Cámara de Comercio Guatemalteco Americana (AMCHAM): Cuenta con 500 empresas asociadas tanto guatemaltecas como de los Estados Unidos. La mayoría de estas empresas son grandes y medianas (70%). En muchos casos se atienden empresas pequeñas sin que necesariamente sean miembros de la cámara. Este servicio se otorga por medio del Departamento de Trade Center. Ha llevado a cabo proyectos de apoyo a las pymes para que logren exportar, principalmente a los Estados Unidos, identificando mercados potenciales y promoviendo el cumplimiento de normativas internacionales. Esta cámara se fundó en 1968 y cuenta con 21 empleados fijos y 4 temporales.
- Asociación de Exportadores de Guatemala (AGEXPORT): Es una asociación sin fines de lucro con más de treinta años de existencia, con la visión de ampliar la oferta de productos y servicios guatemaltecos que se comercializan en mercados internacionales. Este objetivo se realiza mediante el diseño y ejecución de servicios de capacitación, asistencia técnica y promoción comercial. Apoya a las empresas mediante actividades tales como asistencia técnica, inteligencia de mercados, y coaching. Además, trabaja en la mejora del clima de negocios de Guatemala. Opera desde 1982, cuenta con 1.250 socios, todos ellos exportadores, de los cuales un 87% son pymes. Esta organización cuenta con 200 trabajadores. Trabaja de forma coordinada con otros actores del sistema de apoyo a las pymes, tales como MINECO, Ministerio de Agricultura, Aduanas y PRONACOM. En el caso del último, la AGEXPORT tiene un representante en el Consejo Asesor, lo que facilita la coordinación entre ambas entidades.

Todas las instituciones entrevistadas manifestaron tener un sistema de coordinación entre ellas a diferentes niveles, incluyendo desde la máxima jerarquía hasta mandos medios, según los programas o iniciativas de interés. En el caso particular de las instituciones de gobierno la coordinación se lleva a cabo gracias a que PRONACOM está bajo la tutela del MINECO.

En la mayoría de los casos, los instrumentos ofrecidos por estas instituciones no son exclusivos para empresas exportadoras, sino más bien se ofrecen a empresas establecidas en el país (principalmente pymes) que desean llevar a cabo innovaciones tanto tecnológicas (de productos y procesos) como no tecnológicas (operacionales y comerciales). Estos instrumentos se incluyen en el análisis ya que pueden ser utilizados por pymes exportadoras para desarrollar innovaciones en las áreas de certificaciones y normas, adaptación del producto a la demanda internacional, y diversificación y profundización de los canales de comercialización.

Adicionalmente, se puso énfasis en buscar aquellos instrumentos que tuvieran cierta importancia relativa de acuerdo con lo manifestado por los entrevistados. Es decir, que fueran instrumentos donde se atendiera a un número significativo de empresas y tuvieran cierto tiempo de operación; o bien, aunque fueran de cobertura limitada, su experiencia se considerara importante, estuvieran o no en operación.

Los principales programas e instituciones por medio de los cuales se apoya la innovación para la exportación de las pymes en Guatemala se resumen en el cuadro 13. La mayoría de los programas son ejecutados por organizaciones del sector privado. No obstante, estos programas se ejecutan de manera coordinada con instituciones públicas como MINECO y PRONACOM. En el caso de las organizaciones privadas, la que más programas ejecuta es AMCHAM. En el caso del sector público, PRONACOM es la instancia que más programas y cobertura tiene para apoyar a las pymes en sus esfuerzos innovadores para exportar.

Cuadro 13
Guatemala: programas e instituciones que pueden apoyar la innovación para la exportación

Dimensiones de la innovación de exportación	Instituciones públicas			Instituciones privadas	
	MINECO	PRONACOM	CIG	AMCHAM	AGEXPORT
(1) Programas de apoyo para la obtención de certificaciones (normas) y estándares, y otros tipos de Propiedad Intelectual, por ejemplo para:					
Adquisición de certificaciones de estándares			Programa de Apoyo al Comercio Exterior y la Integración	Análisis de Etiquetado y Registro de Bioterrorismo ante FDA GLOBASE - Consultoría gratuita para desarrollo empresarial (Quetzaltenango)	Ventanilla Unica para las Exportaciones
Contratación de consultoría especializada		Asisehace: página web que le brinda información a los usuarios sobre como realizar los procesos relacionados al comercio		Asesoría gratuita sobre internacionalización, exportación e importación	
Otros (especifique)					
(2) Programas de apoyo para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, por ejemplo para:					
Adecuación de productos a la demanda en el mercado de destino (calidad, materiales y empaques)			Eko bootcamp de PRAIAA	Foro estrategia de comercialización; Encuentro internacional de franquicias y otros Capacitación y dialogo sobre Unión Aduanera y utilización de FYDUCA y otros	
Capacitación del personal		Emprendamos Guatemala: Programa de apoyo al Emprendedor		Agenda de negocios y listado de contactos	
Otros (especifique)					
(3) Programas de apoyo para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, por ejemplo para:					
Participación en misiones al exterior (prospección, exposición, ferias)	Participación en Ferias en el exterior		Consolidación de la Plataforma ANTAD.biz y su Componente Ambiental Programa de Apoyo al Comercio Exterior y la Integración	Misión Técnica de Internacionalización de Empresas en Miami, Florida Perfil de Estados en los EEUU	Ventanilla Unica para las Exportaciones
Estudios de mercado					

Fuente: Elaboración del autor sobre la base de información suministrada por las instituciones entrevistadas

A continuación, se describen en mayor detalle los programas del Cuadro 13, según la institución que los ejecuta.

Viceministerio de Desarrollo de la Mipyme: Este despacho apoya directamente a las pymes guatemaltecas a exportar de manera directa por medio de la participación en “Ferias y encuentros internacionales” (cuadro 14). Este esfuerzo se inició en 2005 y se mantiene aún en operación, como un cofinanciamiento. Por medio de este programa se apoya a las empresas para que amplíen su cartera de clientes y contactos mediante la participación en ferias internacionales. El presupuesto anual de esta iniciativa es de 43.000 dólares y se han apoyado entre 2015 y 2017 unas 833 empresas (en promedio 277 por año).

Cuadro 14
Viceministerio de Desarrollo de la Mipyme: programas de apoyo a las pymes para innovar para la exportación

Dimensiones de la innovación de exportación	Nombre del programa	Año de creación
(3) Programas de apoyo para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, por ejemplo para:		
a. Participación en misiones al exterior (prospección, exposición, ferias)	Ferias	2005

Fuente: Elaboración del autor sobre la base de información suministrada por el Viceministerio de Desarrollo de la Mipyme.

El Viceministerio de Desarrollo de la MIPYME también coordina esfuerzos con otros actores que ejecutan proyectos puntuales de apoyo a las pymes en materia de innovación para exportar. Un ejemplo es el “Manual de Comercio Internacional e Información de Mercado”, elaborado por la Universidad Rafael Landívar con el apoyo de la Cooperación de Taiwán (Provincia de China). Este manual brinda información a los exportadores sobre los requisitos previos a la exportación, aspectos arancelarios y no arancelarios en los países de destino, incluyendo los tratados de libre comercio con que cuenta Guatemala, así como información referente al acceso de mercado, que incluye áreas como comercialización y aspectos de empaque y embalaje. Este manual se apoya en varias plataformas tecnológicas²³.

En adición a lo anterior el Ministerio de Economía apoya al esfuerzo innovador para exportar mediante estudios de mercado internacional de productos y destinos. En el primer caso principalmente de productos agrícolas, mientras en el segundo se incluye países de la región centroamericana, los EEUU y Europa. Además, el Ministerio promueve la participación de empresas en ferias y misiones comerciales.

Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM): Tal como se muestra en el cuadro 15, PRONACOM apoya la innovación para exportar de las pymes mediante dos instrumentos/programas “Asisehace” y “Emprendamos Guate”. El primero opera desde 2012. Asisehace.gt es una página Web que brinda información a los usuarios sobre cómo realizar los procesos relacionados al comercio. No está dirigido estrictamente a un sector específico, sino a cualquier empresa guatemalteca. Se abordan procesos relacionados a la exportación tales como: obtención de registros, código del exportador, licencias para exportar, etc. Las empresas no necesitan cumplir con ningún requisito para usar esta página web. La página recibe en promedio 350.000 visitas al año. Se evalúa el uso de la página mediante el número de procesos revisados y personas que visitaron la página.

²³ Por ejemplo, <http://vupe.export.com.gt/ayuda-al-exportador/consulta-de-partidas-sat/>.

Cuadro 15
Programa Nacional de Competitividad: programas de apoyo a las pymes para innovar
para la exportación del Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM)

Dimensiones de la innovación de exportación	Nombre del programa	Año de creación	Sitio Web	Institución ejecutora
(1) Programas de apoyo para la obtención de certificaciones (normas) y estándares, y otros tipos de Propiedad Intelectual, por ejemplo para: Asisehece.gt es una página web que le brinda información a los usuarios sobre como realizar los procesos relacionados al comercio, no está dirigido estrictamente a un sector dado que cualquiera lo puede visitar. Se tienen procesos relacionados a la exportación tales como: obtención de registros, código de exportador, licencias para exportar etc.	Asisehace	2012	http://asisehace.gt/	Programa Nacional de Competitividad - Pronacom-
(2) Programas de apoyo para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, por ejemplo para:				
g. Aprendizaje de directivos	Programa de Apoyo al Emprendedor- Emprendamos Guate	2018	www.emprendamosguate.com	Pronacom
Otros (especifique)				

Fuente: Elaboración por el autor mediante información suministrada por el PRONACOM.

El segundo programa —Emprendamos Guate— comenzó a operar en 2018 (www.emprendamosguate.com) y es ejecutado directamente por PRONACOM. El único requisito para poder participar del programa es ser mayor de 18 años, emprendedor y guatemalteco. No se cuenta con una estimación del costo del programa ya que está apenas iniciando. En 2018 se han apoyado ya a 1.500 emprendedores con asistencia completa sobre el emprendimiento. El programa se evalúa según el número de emprendedores con potencial dinámico clasificados a la final del proceso, el número de consultores acompañantes certificados y el número de centros de emprendimiento instalados en el año.

PRONACOM también cuenta con otra iniciativa “Innovemos Guate” la cual está enfocada en brindar asesoría técnica y capacitación en innovación a más de 320 empresas de Guatemala. Por medio de asesorías y capacitaciones se espera que estas empresas adquieran una cultura de innovación para llevar al mercado nuevos o significativamente mejorados productos (bienes o servicios), que impacten de manera evidente en su competitividad y crecimiento. También está el programa Promipyme que busca mejorar la productividad de las pymes mediante asesorías, capacitaciones, asistencia técnica y vinculación. Entre los objetivos se persigue el aumento de las ventas y la expansión de los negocios.

Cámara de Industrias de Guatemala (CIG): esta institución privada ha apoyado a las pymes en varios esfuerzos de innovación para exportar entre 2015 y 2017 (Cuadro 16). Para la obtención de certificaciones y estándares, así como estudios de mercado, se contó con el Programa de Apoyo al Comercio Exterior y la Integración financiado con recursos de un préstamo con el BID (2094/OC-GU). Este proyecto se implementó entre 2014 y 2016 por parte del Gobierno de Guatemala (MINECO) con el apoyo de varios actores del ecosistema empresarial de este país, incluyendo la CIG. Lo requisitos para participar en el programa eran que la empresa fuera una PYME y buscara la internacionalización, que tuviera como mínimo 2 años de operaciones, estuviera constituida formalmente y que tuviera resultados financieros positivos. El presupuesto asignado para apoyar a cada empresa participante fue de hasta 150.000 dólares. En total se apoyaron 7 empresas en el componente de certificaciones y estándares. En el caso de los estudios de mercado, el presupuesto anual fue de 32.000 dólares y se

apoyaron durante los tres años de duración del proyecto un total de 250 empresas. No existió un mecanismo de evaluación de este programa, pero si un seguimiento por parte del MINECO.

La Cámara de Industrias también ha apoyado desde 2017 a empresas para su participación en misiones al exterior a través la consolidación de la Plataforma ANTAD.biz y su Componente Ambiental en Guatemala y Honduras (<http://expoantad.net/expo2019/>). El propósito de este esfuerzo fue ayudar a la participación de 300 empresas en el uso de esta plataforma de venta en línea. El costo anual de este programa fue de 25.000 dólares y se beneficiaron 17 empresas. Para poder participar en el programa, las empresas deben contar con productos con estándares de calidad internacional que busquen potenciar los lazos comerciales con México y cumplan con los requerimientos del auto diagnóstico ambiental. Si bien no se cuenta con un sistema formal de evaluación, se hace una revisión de los resultados a los 3, 6 y 12 meses.

Cuadro 16

Cámara de Industrias de Guatemala: programas de apoyo a las pymes para innovar en la exportación

Dimensiones de la innovación de exportación	Nombre del programa	Año de creación	Sitio Web	Institución ejecutora
(1) Programas de apoyo para la obtención de certificaciones (normas) y estándares, y otros tipos de Propiedad Intelectual, por ejemplo para:	Programa de Apoyo al Comercio Exterior y la Integración Ministerio de Economía Préstamo BID 2094/OC-GU	2014-2016	n.d.	Ministerio de Economía-Cámara de Industria
(2) Programas de apoyo para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, por ejemplo para:	Eko bootcamp de PRAIAA	2016	n.d.	SIECA-CIG
(3) Programas de apoyo para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, por ejemplo para:				
a. Participación en misiones al exterior (prospección, exposición, ferias)	Consolidación de la Plataforma ANTAD.biz y su Componente Ambiental en Guatemala y Honduras. Programa de Apoyo al Comercio Exterior y la Integración Ministerio de Economía Préstamo BID 2094/OC-GU	2017	http://expoantad.net/expo2019/	Cámara de Industria
b. Estudios de mercado	Programa de Apoyo al Comercio Exterior y la Integración Ministerio de Economía Préstamo BID 2094/OC-GU	2015	n.d.	Ministerio de Economía - Cámara de Industria

Fuente: Elaboración por el autor mediante información suministrada por la Cámara de Industrias de Guatemala.

Finalmente, en cuanto al apoyo para la adecuación del producto a la demanda de los consumidores, la Cámara de Industrias cuenta con el programa "Eko bootcamp de PRAIAA". Este se inició en 2016 y es ejecutado con el apoyo de la SIECA. Este programa busca incrementar el intercambio comercial entre Guatemala y Europa. Ha beneficiado a 120 empresas entre 2015 y 2017. El requisito para participar en el programa es que la PYME busque internacionalizarse hacia el mercado europeo, tener como mínimo un 1 año de operación, estar constituida formalmente, completar toda la documentación requerida y asistir al 100% de horas de acompañamiento. El programa incluyó la evaluación de productos, supervisión de procesos, asistencia y asesoría técnica. No se contó con un sistema de evaluación.

Cámara de Comercio Guatemalteco Americana (AMCHAM): Esta organización privada cuenta con varios instrumentos para prestar servicios a las pymes que desean innovar para exportar (Cuadro 17), los cuales están a cargo de su Departamento Trade Center. Para la obtención de certificaciones y estándares,

la AMCHAM cuenta con tres programas específicos: “Análisis de Etiquetado y Registro de Bioterrorismo ante FDA”, “GLOBASE” y “Asesoría sobre internalización”. Estos programas se han venido ejecutando desde 2016. En algunos casos se ejecuta con el apoyo de universidades de los Estados Unidos.

Primero, el programa “Análisis de Etiquetado y Registro de Bioterrorismo ante FDA”, la empresa participante debe pagar por el servicio de análisis de etiquetado y registro de bioterrorismo ante la FDA (aproximadamente 650 dólares por etiqueta). Entre 2015 y 2017, se han prestado servicios a 7 pymes. Segundo, GLOBASE consiste en una consultoría gratuita para el desarrollo empresarial en Quetzaltenango. El único requisito para participar es llenar un formulario Y tener un presupuesto anual de 10.000 dólares. Entre 2015 y 2017 se ha beneficiado a 6 pymes por año. Tercero, “Asesoría sobre internalización” se brinda de forma gratuita. El requisito es que la pyme contacte al Trade Center de AMCHAM. Tiene un presupuesto anual de 5.000 dólares y se han beneficiado entre 5 y 10 pymes por año. En ningún caso se hace una evaluación de los programas o instrumentos.

En cuanto a programas de apoyo para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, así como facilitar el conocimiento de las tendencias del mercado y la diversificación de canales de comercialización, la AMCHAM apoya a las pymes guatemaltecas mediante una serie de instrumentos. Por ejemplo, mediante la comercialización de productos en puntos de venta directa con el apoyo de Enterprise Bridge EBU; el Encuentro Internacional de Franquicias 2017 en asociación la Asociación de Franquicias de Guatemala; y las Oportunidades de Inversión, importación, exportación, negocios y financiamiento en los Estados Unidos asociación con Export Americas²⁴. No se cuenta con información sobre el número de pymes beneficiarios ya que no se llevan registros por tamaño de empresas por parte de AMCHAM. En los dos primeros casos el servicio es gratuito y en el último la empresa debe pagar 50 dólares por su participación.

También se lleva a cabo una “Feria Alimentaria” desde 2016, con la participación de un socio estratégico, Corpoeventos. Para participar en esta feria, la PYME debe comprar un stand que tiene un costo entre 1.395 y 2.300 dólares y contar con un producto que se venda o se pueda vender en los Estados Unidos. Entre 2015 y 2017 10 pymes han participado en esta feria. Otro instrumento es “Speed Mentoring”. Es la feria de negocios más grande que se ha hecho, donde se puso énfasis en apoyar emprendedores mediante mentores y nuevos empresarios. Esta iniciativa comenzó en 2018. El requisito para participar es ser un emprendedor y tener un plan de expansión. El presupuesto anual es de 1.000 dólares y se ha prestado servicios a 30 pymes. Cada participante debe pagar 30 dólares por participar en el programa.

AMCHAM también ha capacitado a personal de pymes en temas aduanales y otros relativos a la venta de alimentos en el mercado de los Estados Unidos. En el primer caso, fue una capacitación y diálogo sobre la Unión Aduanera y la utilización de FYDUCA (Póliza de exportación de la Unión Aduanera Guatemala-Honduras). Desde 2017, el presupuesto anual fue de 400 dólares y participaron 15 PYMES. En el segundo caso, se asesoró sobre lo que una pyme debería saber para exportar alimentos a los Estados Unidos. Este instrumento se usa desde 2018. La empresa debe exportar alimentos para poder participar. Se han beneficiado un total de 15 PYMES.

Otros dos instrumentos que se han empleado durante el período 2015-2018 son las Agendas de Negocios y los Listados de Contactos. En el primer caso se han apoyado 10 pymes, las cuales debían contar con un producto o servicio y mercado objetivo, así como pagar el servicio, cuyo costo es de 1.500 dólares por 10 citas. El presupuesto anual de este instrumento es de 5.000 dólares. En el caso de los Listados de Contactos se han apoyado 20 pymes, las cuales deben cumplir con el mismo requisito del instrumento anterior, y el costo de participación es de 300 dólares por 10 contactos. El presupuesto anual de este instrumento es de 5.000 dólares.

²⁴ Export Americas Corp es un servicio de consultoría especializado en el mercado de los Estados Unidos.

Cuadro 17
Cámara de Comercio Guatemalteco Americana (AMCHAM): programa de apoyo
a las pymes para innovar para la exportación

Dimensiones de la innovación de exportación	Nombre del programa	Año de creación	Sitio Web	Institución ejecutora
(1) Programas de apoyo para la obtención de certificaciones (normas) y estándares, y otros tipos de Propiedad Intelectual, por ejemplo para:				
b. Adquisición de certificaciones de estándares	Análisis de Etiquetado y Registro de Bioterrorismo ante FDA GLOBASE - Consultoría gratuita para desarrollo empresarial	2016-2018		AMCHAM Y Demos Global
d. Contratación de consultoría especializada	(Quetzaltenango) Asesoría gratuita sobre internacionalización, exportación e importación	2016-2018		AMCHAM y Universidad de Indiana
		2016-2018		AMCHAM
(2) Programas de apoyo para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, por ejemplo para:				
a. Adecuación de productos a la demanda en el mercado de destino (calidad, materiales y empaques)	Foro Estrategias de Comercialización de Productos Guatemaltecos en Puntos de Venta Directa	2017		AMCHAM y Enterprise Bridge EBU
	Encuentro Internacional de Franquicias 2017 Oportunidades de Inversión, importación, exportación, negocios y financiamiento en los EE.UU.	2017		AMCHAM y Asociación de Franquicias de Guatemala
		2017		AMCHAM y Export Americas
	Feria Alimentaria Speed Mentoring (feria de negocios más grande que han hecho). Se hizo énfasis en emprendedores, usando mentores y nuevos empresarios	2016-2018	-	AMCHAM y Corpoeventos
	Capacitación y dialogo sobre Unión Aduanera y utilización de FYDUCA (Poliza de exportación de la Unión Aduanera Guatemala-Honduras)	2018	-	AMCHAM
f. Capacitación del personal	What you should know about exporting food to the United States	2017		AMCHAM
		2018		AMCHAM
h. Otros (especifique)	Agendas de Negocios	2016-2018		AMCHAM
	Listados de Contactos	2016-2018		AMCHAM
(3) Programas de apoyo para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, por ejemplo para:				
a. Participación en misiones al exterior (prospección, exposición, ferias)	Misión Técnica de Internacionalización de Empresas en Miami, Florida	2017-2018	https://exportamericacorp.com/mision-empresarios-2018/	AMCHAM y Export Americas
	Misión Académica y Comercial a Silicon Valley	2018	-	AMCHAM y Silicon Valley Forum
b. Estudios de mercado	Perfil de Estados	2018	https://amchamguate.com/perfiles-de-estado/	AMCHAM

Fuente: Elaboración por el autor mediante información suministrada por la Cámara de Comercio Guatemalteco Americana.

Nota: Cabe señalar que en algunos de estos programas hay servicios por los cuales los usuarios tienen que pagar, por lo que no se consideran necesariamente como instrumentos de apoyo no reembolsables.

Finalmente, la AMCHAM apoya a las pymes en la búsqueda de canales de distribución o comercialización mediante los estudios de mercado y la participación en misiones al exterior. Se apoya a las pymes con dos tipos de misiones. La primera es la Misión Técnica de Internacionalización de Empresas en Miami, Florida (<https://exportamericascorp.com/mision-empresarios-2018/>). Esta misión es ejecutada con el apoyo de Export Americas, donde cada participante debe cubrir el costo de 1.500 dólares y han participado 15 pymes en total. Para participar una pyme debe llenar el formulario, contar con visa y un plan de negocios para la internacionalización.

La segunda misión es la Misión Académica y Comercial a Silicon Valley, ejecutada con el apoyo de Silicon Valley Forum, donde cada participante debe aportar 2.100 dólares y han participado ya 5 pymes. El requisito para participar es que sea una empresa interesada en tecnología e innovación. La primera de estas misiones se realizó en 2017 y la segunda en 2018.

En cuanto al perfil de Estados (estudios de mercado de los distintos estados) la AMCHAM apoya a las empresas desde 2018 (<https://amchamguate.com/perfiles-de-estado/>). Este servicio es gratuito y tiene un presupuesto anual de 5.000 dólares. Está abierto a cualquier empresa interesada en conocer información sobre los mercados estatales de Estados Unidos. Para evaluar estos programas, se utiliza la técnica de encuesta de satisfacción del cliente.

Asociación de Exportadores de Guatemala (AGEXPORT)²⁵: Esta asociación cuenta con varios programas de apoyo a las empresas exportadoras, entre los cuales destaca la Ventanilla Única para las Exportaciones -VUPE (<http://vupe.export.com.gt/ayuda-al-exportador/consulta-de-partidas-sat/>). Esta le permite a las empresas exportadoras obtener certificación de origen y otras como la fitosanitaria y zoonosanitaria, así como obtener información sobre requisitos básicos para la exportación, incisos arancelarios en los países de destino, información sobre tratados de libre comercio y capacitaciones en temas como la inducción al comercio exterior.

AGEXPORT también cuenta con varios instrumentos de apoyo a la innovación para exportar. Uno de estos instrumentos es la Escuela de Comercio Exterior (ECE), fundada en 1988, por medio de la cual se busca mejorar las capacidades de los exportadores en los procesos de exportación, así como desarrollar y fortalecer competencias complementarias, que les permitan mejorar la oferta de sus productos y servicios. Otros dos instrumentos son AGEXPORT Plus y la Ruta del Exportador. El primero consiste en una serie de beneficios, incluso comerciales, por asistir a los eventos institucionales; mientras que el segundo, es el plano trazado para internacionalizar la empresa y exportar en seis etapas específicas, las cuales dan inicio desde el emprendimiento hasta la vinculación con compradores internacionales en la última etapa.

Por otra parte, AGEXPORT promueve las exportaciones guatemaltecas mediante el desarrollo de ferias como Manufexport 2018. Es una feria de productos de góndola en Guatemala donde se promueven los productos de PYMES y grandes empresas que buscan la comercialización a diversos mercados, como México, Centroamérica, el Caribe, Estados Unidos, Canadá, Colombia y Chile. En 2018, participaron 123 empresas exportadoras guatemaltecas. Otras ferias de este tipo incluyen Life GT para el sector de muebles y productos de madera; Simposio de Acuicultura y Pesca en Guatemala; Expomueble y Promueble; IPM para plantas ornamentales, follajes y flores. También se apoya la participación de exportadores en ferias internacionales como PMA Fresh Summit Convention en Estados Unidos; Expo ANTAD & Alimentaria en México.

AGEXPORT también apoya la gestión de exportación por medio de una unidad de inteligencia de negocios. Esta unidad genera negocios y contactos de compradores internacionales por medio de la

²⁵ No fue posible obtener la información de todos los programas que esta organización ejecuta, ya que sólo brindaron la información de la VUPE que se comenta brevemente en este apartado y otra obtenida directamente de la página Web <http://export.com.gt/memorias-y-planes>.

sistematización de la vinculación, agendas en línea y bases de datos propiamente verificadas (como Connecting Best Markets; Ruedas de Negocios Virtuales y eTarget). Finalmente se brinda también el servicio de estudios de mercado a la medida, enfocados en un producto y en un mercado destino, con el objetivo de determinar la viabilidad de exportación.

En resumen, Guatemala cuenta con experiencia en cuanto a instrumentos de apoyo a las empresas exportadoras que pueden apoyar los esfuerzos de innovación de las pymes, desarrollados tanto por entidades públicas como privadas. En este último caso, sin embargo, llama la atención que luego de que los programas concluyen éstos no siguen argumentándose que no se cuenta con recursos adicionales, siendo que si hubiera interés de las empresas éstas deberían estar de acuerdo en financiar este tipo de programas, al menos de manera parcial. En el caso de los programas diseñados y ejecutados por las instituciones públicas (ej. ferias por parte de MINECO o el programa de PRONACOM), éstos parecieran llegar a un mayor número de empresas y, al contar con recursos fiscales, tener una mayor continuidad.

Cabe destacar que los esfuerzos de las instituciones públicas y privadas parecieran ser aún incipientes en la materia de innovación para exportar. Se requiere de mayores esfuerzos para lograr que las empresas guatemaltecas participen más activa y competitivamente en el sector exportador, mediante programas y proyectos de mayor envergadura de apoyo a las innovaciones para exportar, tales como la obtención de certificaciones y estándares; la adaptación del producto a la demanda internacional y la diversificación y profundización de los canales de comercialización. Se requiere una mayor cobertura de las pymes en estos programas.

4. El caso de Honduras

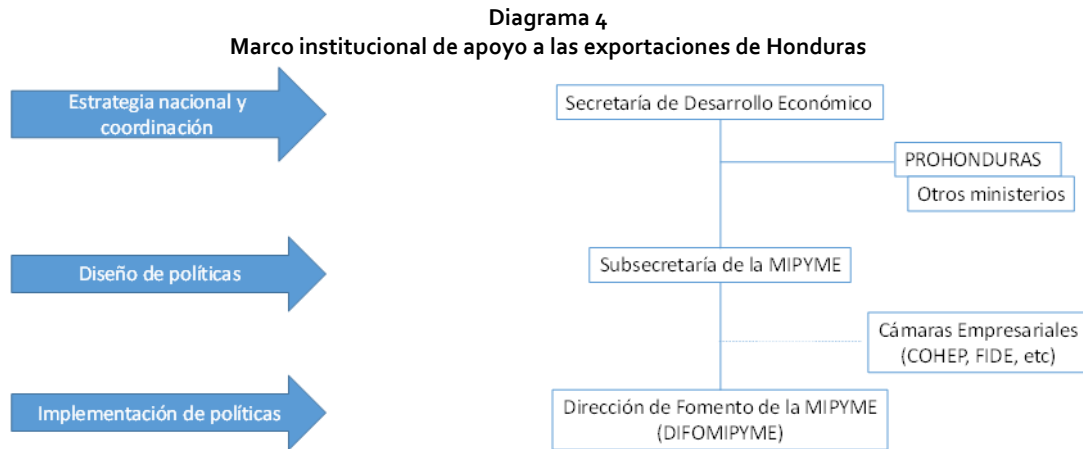
Honduras es un país de ingreso medio-bajo según la clasificación del Banco Mundial. En materia económica, la economía hondureña cuenta con un alto grado de concentración productiva la cual se manifiesta en la poca diversidad de su oferta exportable: pocos productos agrícolas como el café, el banano y la palma africana, actividades de maquila en textiles, arneses y centros de llamadas, más turismo. Por todo lo anterior, es imperativo promover un mayor crecimiento económico y diversificar las fuentes de ingreso, principalmente en las zonas rurales del país.

De acuerdo con la Encuesta Empresarial de Honduras (2017) del Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP) y la Organización Internacional del Trabajo, las pymes generan el 70% del empleo y el 50% del Producto Interno Bruto. El 10% de las empresas formales hondureñas se dedica a vender sus productos al mercado externo. A mayor tamaño de la empresa, mayor es la participación en la exportación. Así, mientras el 50% de las empresas grandes exportan, sólo lo hacen el 22% de las medianas, el 7% de las pequeñas y el 6% de las microempresas. Las exportaciones provienen principalmente de los sectores primario y secundario, donde el 25% de las empresas exportan, mientras que en el sector terciario solo el 7% de las empresas exportan.

Dada la importancia que las exportaciones pueden tener como motor de crecimiento para la economía hondureña, cabe preguntarse ¿qué tanto esfuerzo realiza los sectores público y privado de este país para promover la innovación para exportar? En lo que sigue se identifican las instituciones que promueven la innovación en las exportaciones en Honduras, así como los programas que ellas ejecutan en este campo.

Tal como se muestra en la Figura 4, se parte de un marco institucional en el que la estrategia nacional y la coordinación de políticas en el área pública se lleva a cabo desde la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE), la cual preside ProHonduras encargada de la promoción de las inversiones extranjeras directas y las exportaciones de Honduras. La SDE se apoya para el diseño de políticas en la Subsecretaría de la MIPYME, y para la implementación de las mismas en la Dirección de Fomento de la MIPYME. El sector privado ejecuta proyectos propios con el apoyo de organismos internacionales.

Según las propias autoridades, se coordinan esfuerzos entre ministerios, así como con entidades del sector privado, tales como COHEP y FIDE, para ejecutar proyectos de apoyo a las pymes que pueden servir el propósito de innovación para exportar.



Fuente: Elaboración del autor sobre la base de las entrevistas a funcionarios de instituciones públicas y privadas.

Para los efectos del presente trabajo se entrevistaron a funcionarios de varias instituciones públicas e instituciones privadas, las cuales de acuerdo con las entrevistas serían las más apropiadas para alcanzar los objetivos del estudio.

Instituciones Públicas:

- Secretaría de Desarrollo Económico (SDE): Es responsable desde 2014 de fomentar el crecimiento de las inversiones extranjeras directas y exportaciones en consonancia con la implementación de una campaña de promoción de la imagen y marca país. También le compete garantizar el acceso a los mercados internacionales y la efectividad del régimen de comercio exterior, facilitar la gestión empresarial, promover la generación de empleo a través de la competitividad y productividad de las MIPYMES-Sector Social de la Economía (SSE) y velar por la protección de los consumidores. Coordina parte de sus actividades con entidades públicas y privadas. Cuenta con 8 funcionarios. Esta secretaría tiene dos direcciones, una para el fomento de las MIPYMES (DIFOMIPYME) y otra, para el sector social de la economía.
- La SDE también preside ProHonduras. Es la agencia oficial encargada de coordinar y promover la inversión nacional y extranjera en el país, así como apoyar a los empresarios hondureños con la apertura de nuevos mercados. Esta agencia apoya la ejecución de las actividades del Programa Nacional de Generación de Empleo y Crecimiento Económico Honduras 2020, en adelante Programa Honduras 2020 establecido en el año 2016 mediante Ley (decreto 36-2016 del Poder Legislativo). Este Programa promueve cambios sustanciales en ciertas áreas de la competitividad que afecten directamente ciertos sectores estratégicos: (i) Textiles y confección; (ii) Manufactura intermedia (arneses de cable), (iii) Agricultura; (iv) Turismo y (v) Servicios de apoyo BPO (subcontratación de procesos de negocios) e ITO (servicios de outsourcing en tecnologías de la información). En materia de promoción de las exportaciones ProHonduras brinda información comercial (normativas y regulaciones de mercados de destino, estadísticas de comercio exterior e información de mercados), así como contactos de negocio, asesoría para la participación en ferias y misiones comerciales, e igualmente información sobre la oferta exportable de Honduras.

Instituciones Privadas:

- **Cámara de Comercio e Industria de Cortés (CCIC):** La CCIC es una entidad de Derecho Público, reconocida por el Estado, con personalidad jurídica propia, fundada en 1931 y con sede en San Pedro Sula, Cortés. Esta Cámara asocia de forma voluntaria, a personas naturales y jurídicas dedicadas al comercio, la industria, y la prestación de servicios, con el fin de promover, mediante el desarrollo empresarial, el progreso social de Honduras. Esta Cámara cuenta con 2826 socios, tiene un total de 65 empleados.
- **Fundación para la Inversión y Desarrollo de Exportaciones (FIDE):** Es una organización no gubernamental sin fines de lucro (ONG), que fortalece a las empresas de Honduras brindando asesoría técnica y comercial para comenzar a exportar. Esta institución además promueve la atracción de flujos de inversión extranjera directa hacia Honduras. Opera desde 1984 y cuenta con 26 funcionarios. Ejecuta programas con recursos de donantes externos para apoyar programas y proyectos de apoyo a las pymes con subsidios de hasta un 90%.
- **Cámara de Comercio e Industria de Tegucigalpa:** Cuenta con 4.000 socios, de los cuales el 95% son pequeños y medianos empresarios. La gran mayoría de estas empresas pertenecen al sector comercio. La Cámara opera desde 1891 y cuenta con 100 empleados fijos. Brinda diferentes servicios a sus asociados, tales como apoyo para el registro mercantil, soluciones a controversias comerciales, acciones formativas de empresas, evaluaciones, estudios, consultorías en recursos humanos, estrategias de marketing, herramientas para la fabricación digital. Entre sus principales programas están el de emprendimiento de Mujeres de Francisco Morazán, Honduras Emprende, Núcleos Sectoriales, y Asesoría en Comercio Exterior, Misiones y Ferias Comerciales.
- **Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP):** Es una organización técnica y política que agrupa a 70 organizaciones empresariales de Honduras. Representa al sector empresarial hondureño ante el gobierno en diversas comisiones y también en foros regionales, la OIT, negociaciones comerciales internacionales y negociaciones salariales. Entre sus actividades está el fomento de las exportaciones de manera directa por medio de programas de apoyo a las empresas, y en forma conjunta con sus instituciones miembros. Esta organización fue creada en 1967 y cuenta con 40 funcionarios.

Todas las instituciones entrevistadas manifestaron tener cierta coordinación entre ellas a diferentes niveles, para apoyar los esfuerzos de exportación de las empresas hondureñas.

En el presente apartado se describen los principales programas e instituciones por medio de los cuales las pymes pueden recibir apoyo para innovar para la exportación. El cuadro 18, resume la información sobre los programas de cada institución.

Se puso énfasis en aquellos instrumentos que tuvieran importancia relativa de acuerdo con lo manifestado por los entrevistados. Es decir, que fueran instrumentos donde se atendiera a un número significativo de empresas y hayan operado por cierto tiempo, o bien, que su experiencia se considerara importante, aunque fueran pequeños en cobertura y estuvieran o no en operación.

Cuadro 18
Honduras: programas e instituciones que pueden apoyar la innovación para la exportación

Dimensiones de la innovación de exportación	Instituciones públicas		Instituciones privadas
	SDE	CCIC	FIDE
(1) Programas de apoyo para la obtención de certificaciones (normas) y estándares, y otros tipos de Propiedad Intelectual, por ejemplo para:			
a. Adquisición de patentes, licencias, marcas		CATI: Acceso a los sistemas de bases de datos en internet sobre patentes y a los recursos científicos y tecnológicos.	
Fortalecimiento de Marca para la Participación en Ferias Internacionales			Proyecto Fortalecimiento Comercial de Empresas, Promoción de Exportaciones e Inversiones
b. Adquisición de certificaciones de estándares		Acceso a publicaciones sobre propiedad industrial.	
Certificación "Controles Preventivos para Alimentos de Consumo Humano"			Proyecto Fortalecimiento Comercial de Empresas, Promoción de Exportaciones e Inversiones
d. Contratación de consultoría especializada			Proyecto Fortalecimiento Comercial de Empresas, Promoción de Exportaciones e Inversiones
Estrategias para lograr una mayor penetración de los productos hondureños en el mercado centroamericano			Proyecto Fortalecimiento Comercial de Empresas, Promoción de Exportaciones e Inversiones
Diagnóstico para la comercialización de frutas y vegetales frescos y procesados de Honduras en El Salvador			Proyecto Fortalecimiento Comercial de Empresas, Promoción de Exportaciones e Inversiones
(2) Programas de apoyo para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, por ejemplo para:			
a. Adecuación de productos a la demanda en el mercado de destino (calidad, materiales y empaques)		Proyecto "Apoyo a la Articulación Productiva y la Internacionalización de las Mipyme en el Mercado Regional"	
Capacitación sobre etiquetado, empaque y embalaje de mercaderías			Proyecto Fortalecimiento Comercial de Empresas, Promoción de Exportaciones e Inversiones
Estrategia para la comercialización de CACAO			Proyecto Fortalecimiento Comercial de Empresas, Promoción de Exportaciones e Inversiones
Estrategia para la comercialización de CAFÉ			Proyecto Fortalecimiento Comercial de Empresas, Promoción de Exportaciones e Inversiones
h. Otros (especifique)		Consolidación de la Plataforma ANTAD.biz y su Componente Ambiental en Guatemala y Honduras .	
(3) Programas de apoyo para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, por ejemplo			
a. Participación en misiones al exterior (prospección, exposición, ferias)	Centros de Desarrollo Empresarial (CDE-MIPYME)		Programa Fortalecimiento Comercial de Empresas, Promoción de Inversiones y Exportaciones
b. Estudios de mercado			Programa Fortalecimiento Comercial de Empresas, Promoción de Inversiones y Exportaciones
d. Otros (especifique)		TFO CANADA: fortalecer la capacidad de las pymes de la CCIC para que puedan mejorar sus servicios de desarrollo de comercio en el mercado de Canadá para el beneficio de las pequeñas y medianas empresas exportadoras en Honduras.	

Fuente: Elaboración del autor sobre la base de información suministrada por las instituciones entrevistadas.

Secretaría de Desarrollo Económico: Esta secretaría, adjunta al Ministerio de Economía, impulsa algunas iniciativas de innovación para la exportación como parte de las actividades que realizan sus Centros de Desarrollo Empresarial (CDE-MIPYME)²⁶. Los CDE-MIPYME son una estructura público-privada-académica que se convierte en el modelo de generación de desarrollo empresarial en la región priorizada de acuerdo a la Ley Plan de Nación y Visión de País. El programa CDE-MIPYME busca impacto económico y contribuir al crecimiento, la innovación, productividad y generación de ingresos de las pymes a través de asesoría de negocios especializada. Entre los servicios que se le brindan a las pymes

²⁶ Ejemplos de apoyo son: la EXPO COPAN 2018; Expo Feria "MI FERIA" (CDE-MIPYME Región Valles de Olancho); Fomento a la Internacionalización de las MIPYME del Sector Agroalimentario, en la Región Valle de Lean; Fomento a la Internacionalización de las MIPYME del Sector Agroalimentario, en la Región Occidente; Ferias Comerciales "Exporiente 2018"; y las IV y V Expo Mipyme Financiera Y De Negocios 2017/2018 a través del CDE-MIPYME Golfo de Fonseca (cuadro 19).

está la asistencia técnica, inteligencia de mercado, formación empresarial, estadística de MIPYME y desarrollo empresarial local.

Los datos globales del programa CDE-MIPYME ilustran su importancia durante los últimos años. El programa se inició en 2013 y actualmente opera en las regiones de Golfo de Fonseca, Valles de Olancho, Valle de Sula, 12 Centro, Occidente, Valle de Lean, Santa Bárbara, Valles de Comayagua, El Paraíso, Arrecife, Lempa, Aguan, La Mosquitia y Cordillera Nombre de Dios. Los CDE cuentan con 154 asesores que ofrecen asesoría técnica.

Cuadro 19
Secretaría de Desarrollo Económico: programa de apoyo a las pymes para innovar para la exportación

Dimensiones de la innovación de exportación	Nombre del programa	Año de creación	Sitio Web	Institución ejecutora
(3) Programas de apoyo para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, por ejemplo para:				
a. Participación en misiones al exterior (prospección, exposición, ferias)	Centros de Desarrollo Empresarial (CDE-MIPYME)	2013	www.mipyme.hn	Secretaría de Desarrollo Económico a través de la Subsecretaría MIPYME-SSE

Fuente: Elaboración del autor sobre la base de información suministrada por las instituciones entrevistadas.

Este programa es ejecutado por la Subsecretaría MIPYME-SSE. Para participar en las actividades de los CDE, la PYME requiere ser de propiedad hondureña y contar con decisión y voluntad de crecimiento empresarial. El presupuesto anual de los CDE-MIPYME es de 1.3 millones de dólares y se han atendido durante entre 2015 y 2017 a unas 9.096 empresas. Los esfuerzos de los CDE-MIPYME están concentrados principalmente en los temas de formalización, desarrollo empresarial, encadenamientos productivos, y desarrollo de sectores productivos en diversas regiones. El impacto de las actividades de los CDE-MIPYME se realiza a través de la aplicación de una encuesta de impacto económico que permite medir el nivel de impacto alcanzado durante el proceso de asesoría brindada por el centro, tomando en cuenta incrementos en variables como ventas, generación de empleo, empleo retenidos y contribución tributaria, entre otros.

Cámara de Comercio e Industria de Cortés: Esta cámara da apoyo a las pymes en los tres tipos de innovación para la exportación objeto del presente estudio (cuadro 20). En cuanto a programas de apoyo para la obtención de certificaciones y otros tipos de propiedad intelectual (PI), la cámara cuenta con el Centro de Apoyo a la Tecnología e Innovación (CATI). Entre las funciones del CATI están: acceso a los sistemas de bases de datos en Internet sobre patentes y a los recursos científicos y tecnológicos; acceso a publicaciones sobre propiedad industrial; asistencia en la búsqueda y la obtención de información sobre tecnología; búsquedas específicas (novedad, estado de la técnica e infracciones); información básica sobre normas de propiedad industrial, gestión y estrategias de PI. Este programa se inició en 2012. Es una iniciativa conjunta con la OMPI y la Dirección General de Propiedad Intelectual de Honduras (DIGEPIH). Este Centro no cuenta con un presupuesto específico. En los últimos años han recibido servicios 100 empresas y no existen requisitos para obtenerlos. La DIGEPIH realiza un monitoreo y una evaluación anual.

En cuanto a programas de apoyo para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, la Cámara ejecuta el proyecto "Apoyo a la Articulación Productiva y la Internacionalización de las MiPYMES en el Mercado Regional". El Proyecto es una iniciativa de la Secretaría General del SIECA, la Cooperación Española-AECID y la Federación de Cámaras del Istmo Centroamericano (FECAMCO). Su objetivo es articular cadenas productivas que fomenten el involucramiento de las miPYMES en el comercio intrarregional por medio de exportaciones directas e indirectas para satisfacer demandas de grandes empresas regionales o nacionales, así como de sus distribuidores. Este proyecto operó entre 2013 y 2015.

Para poder participar, la pyme debía de cumplir con ciertos requisitos: tener la aprobación del Comité de Selección (Comité de Desarrollo PYME); tener un producto o servicio con potencial de comercialización (calidad, empaque, etiqueta, registros) y proceso de producción definido; contar con una estructura organizativa funcional y pagar una cuota única de registro. El presupuesto de este proyecto fue de 48.819 dólares, con un aporte no reembolsable de 990 dólares por cada empresa participante. Los beneficiarios fueron 20 pymes asociadas a la Cámara. Se realizaron visitas de monitoreo y evaluaciones con informes finales sobre los resultados del proyecto.

Cuadro 20

Cámara de Comercio e Industria de Cortés: programa de apoyo a las pymes para innovar para la exportación

Dimensiones de la innovación de exportación	Nombre del programa	Año de creación	Sitio Web	Institución ejecutora
(1) Programas de apoyo para la obtención de certificaciones (normas) y estándares, y otros tipos de Propiedad Intelectual, por ejemplo para:	<p>Centro de Apoyo a la Tecnología e Innovación (CATI): define como un centro de información de apoyo a I+D+i y PI</p> <p>Funciones</p> <p>Acceso a los sistemas de bases de datos en internet sobre patentes y a los recursos científicos y tecnológicos.</p> <p>Acceso a publicaciones sobre propiedad industrial.</p> <p>Asistencia en la búsqueda y la obtención de información sobre tecnología.</p> <p>Búsquedas específicas (novedad, estado de la técnica e infracciones).</p> <p>Información básica sobre normas de propiedad industrial, gestión y estrategias de PI.</p>	2012 con vigencia actual	N/A	OMPI-DIGEPH-CCIC
(2) Programas de apoyo para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, por ejemplo para:	<p>Proyecto "Apoyo a la Articulación Productiva y la Internacionalización de las Mipyme en el Mercado Regional"</p> <p>El Proyecto es una iniciativa de la Secretaría General del SIECA-SG- SICA, la Cooperación Española-AECID y la Federación de Cámaras del Istmo Centroamericano-FECAMCO, su objetivo articular cadenas productivas que fomenten el involucramiento de la MIPYME en el comercio intraregional por medio de exportaciones directas o indirectas para satisfacer demandas de grandes empresas regionales o nacionales, así como de sus distribuidores.</p>	2013-2015 finalizado.	https://www.ccichonduras.org/website/proyecto-de-articulacion-productiva-e-internacionalizacion-de-las-mipymes-en-centroamerica/	SIECA-SG- SICA, la Cooperación Española-AECID y la Federación de Cámaras del Istmo Centroamericano-FECAMCO a través de las, una de ellas la Cámara de Comercio e Industrias de Cortés para el área de la zona norte.
h. Otros (especifique)	<p>Consolidación de la Plataforma ANTAD.biz y su Componente Ambiental en Guatemala y Honduras</p> <p>Consolidar el modelo de negocio de la Plataforma ANTAD.biz y su Componente Ambiental en Guatemala y Honduras, a través de la ampliación y diversificación de empresas en regiones y sectores y mediante la implementación de planes individuales de sustentabilidad financiera. Se buscará desarrollar las capacidades locales, mediante la capacitación a proveedores y compradores y la formación de formadores en materia de comercio sustentable, hacia la sustentabilidad y que favorezca la integración de proveedores a la cadena de suministro del sector retail por medio de la plataforma de comercio electrónico para promover el comercio y los productos de las mipymes.</p>	2014-2019	http://www.antad.biz/	México Oferente sur Alemania Oferente tradicional Guatemala y Honduras Países beneficiarios
(3) Programas de apoyo para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, por ejemplo para:	<p>TFO CANADA: es cooperar para la ejecución conjunta de un proyecto en 2014-18 Programa Canadiense de Acceso a Mercado y Servicios de Construcción de Capacidad de TFO Canadá. El propósito de este proyecto es fortalecer la capacidad de las pymes de la CCIC para que puedan mejorar sus servicios de desarrollo de comercio en el mercado de Canadá para el beneficio de las pequeñas y medianas empresas exportadoras en Honduras.</p>	2014-2018	https://www.tfocanada.ca/	TFO-CCIC
d. Otros (especifique)	<p>Formar recurso humano capacitado de organizaciones gremiales de apoyo a las mipymes para aplicarla Metodología de encadenamientos "Creciendo con su Negocio".</p>	2017	Ninguno	PNUD-Cámaras de Comercio, Centros de Desarrollo Empresarial.

Fuente: Elaboración del autor sobre la base de información suministrada por las instituciones entrevistadas.

Otra iniciativa fue la consolidación de la Plataforma ANTAD.biz (<http://www.antad.biz/>) y su componente ambiental en Guatemala y Honduras, a través de la ampliación y diversificación de empresas en regiones y sectores y mediante la implementación de planes individuales de

sustentabilidad financiera. Se busca desarrollar las capacidades locales, mediante la capacitación a proveedores y compradores y la formación de formadores en materia de comercio sustentable, que favorezca la integración de proveedores a la cadena de suministro del sector retail por medio de la plataforma de comercio electrónico para promover el comercio y los productos de las miPYMES de estos dos países. Esta iniciativa se ejecuta desde 2014 y cuenta con recursos financieros de México y Alemania. El presupuesto anual del programa tiene varios componentes: de 141.300 dólares (41,3 %) AMEXCID; 59.750 dólares (17,5%) CCE/ANTAD; y un aporte alemán previsto de 156.610 dólares (41,2%). Además, hubo un aporte del país beneficiario mediante las Cámaras Empresariales de Guatemala y Honduras de 67.461 dólares. Se han beneficiado 850 pymes y se utiliza un sistema de monitoreo e informes para la evaluación del programa.

Finalmente, en cuanto a programas de apoyo para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, la Cámara cuenta con el "Programa Canadiense de Acceso a Mercado y Servicios de Construcción de Capacidad de TFO Canadá". Desde 2014 el propósito de este proyecto es fortalecer la capacidad de las pymes exportadoras de la CCIC para que puedan mejorar sus servicios de desarrollo de comercio en el mercado de Canadá. El único requisito para participar es que las pymes tengan potencial exportador y pertenezcan al sector agrícola o alimentos. Se han apoyado a 150 pymes con un sistema de monitoreo entre 2015 y 2017, y evaluación de cumplimiento de objetivos.

Fundación para la Inversión y Desarrollo de Exportaciones (FIDE): Esta fundación presta servicios a las pymes para llevar a cabo innovaciones para exportar en los tres campos de interés, tal como se presenta en el cuadro 21. En la mayoría de los casos, se incluye información sobre programas que han operado desde 2016. En el caso particular de los programas de apoyo para la obtención de certificaciones y estándares, FIDE apoya el fortalecimiento de la marca para la participación en ferias internacionales. Desde 2016, se han apoyado 70 empresas con un presupuesto aproximado de 1,5 millones de dólares. También se brinda apoyo a las pymes en la obtención de la certificación "Controles preventivos para alimentos de consumo humano". Los beneficiarios de este programa son empresas productoras o transformadoras de productos alimenticios de Honduras. Se atendieron 180 empresas entre 2016 y 2018. Este curso es un currículum estandarizado preparado por la Alianza de Controles Preventivos de Inocuidad de Alimentos (FSPCA) y reconocido por la FDA²⁷. Aprobar de forma exitosa este curso, sirve para el cumplimiento de la Ley de Modernización de Inocuidad de Alimentos (FSMA) de los Estados Unidos.

Entre el 2015 y 2017, FIDE ha contratado consultorías especializadas para una mayor penetración de los productos hondureños en el mercado centroamericano, así como un diagnóstico para la comercialización de frutas y vegetales frescos y procesados de Honduras en El Salvador. Una vez realizados estos estudios, se llevó a cabo un evento de divulgación con empresas representantes de los diferentes sectores productivos del país, y con organizaciones que trabajan con productores para difundir los resultados del estudio.

En cuanto a programas de apoyo para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, FIDE ha apoyado a las pymes de diversas formas. En primer lugar, mediante la capacitación sobre etiquetado, empaque y embalaje de mercaderías. Se han apoyado 30 empresas, con el requisito de ser una empresa productora y estar lista para iniciar procesos de exportación. Además, se han apoyado 30 productores de cacao y 30 productores de café para mejorar sus estrategias de comercialización. Finalmente, en el tema de programas de apoyo para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, FIDE ha apoyado entre 2016 y 2018 la participación de 80 empresas en misiones al exterior (prospección, exposiciones, ferias, etc). El requisito es que la empresa pertenezca al sector de la feria, que pague una pequeña cuota para contribuir al alquiler y decoración del stand, así

²⁷ Administración de Alimentos y Medicamentos de los Estados Unidos.

como estar legalmente constituida y preferiblemente con volúmenes de producción suficientes para exportar. Como mecanismo de evaluación se cuantifica el número de nuevos negocios generados por cada empresa durante su participación en una feria/misión comercial, con base en la información proporcionada por las empresas participantes (no se solicitan montos de los negocios logrados).

Adicionalmente, FIDE ha brindado asesoría a 39 productores sobre el tema de seguros para exportar, así como capacitación sobre procesos de exportación (programa denominado La Decisión a Exportar —LADE) e “innovación: un reto empresarial” a 30 empresas con potencial exportador, respectivamente. Finalmente, FIDE apoya la realización de estudios de mercado en países de Centroamérica para productos hondureños que ya se están exportando y otros que tendrían potencial para ser exportados.

Cuadro 21
Fundación para la inversión y desarrollo de exportaciones (FIDE): programas de apoyo a las pymes para innovar para la exportación

Dimensiones de la innovación de exportación	Nombre del programa	Año de creación
(1) Programas de apoyo para la obtención de certificaciones (normas) y estándares, y otros tipos de Propiedad Intelectual, por ejemplo para:		
a. Adquisición de patentes, licencias, marcas	Proyecto Fortalecimiento Comercial de Empresas, Promoción de Exportaciones e Inversiones	2016
b. Adquisición de certificaciones de estándares	Proyecto Fortalecimiento Comercial de Empresas, Promoción de Exportaciones e Inversiones	2016
d. Contratación de consultoría especializada	Proyecto Fortalecimiento Comercial de Empresas, Promoción de Exportaciones e Inversiones	2016
(2) Programas de apoyo para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, por ejemplo para:		
a. Adecuación de productos a la demanda en el mercado de destino (calidad, materiales y empaques)	Proyecto Fortalecimiento Comercial de Empresas, Promoción de Exportaciones e Inversiones	2016
(3) Programas de apoyo para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, por ejemplo para:		
a. Participación en misiones al exterior (prospección, exposición, ferias)	Programa Fortalecimiento Comercial de Empresas, Promoción de Inversiones y Exportaciones	2016
b. capacitación en Seguros para exportar	Programa Fortalecimiento Comercial de Empresas, Promoción de Inversiones y Exportaciones	2016
c. Estudios de mercado	Programa Fortalecimiento Comercial de Empresas, Promoción de Inversiones y Exportaciones	2016

Fuente: Elaboración del autor sobre la base de información suministrada por las instituciones entrevistadas.

En síntesis, Honduras cuenta con experiencia en cuanto a instrumentos de apoyo para la innovación de las empresas exportadoras, implementados principalmente por organizaciones privadas. No obstante, cabe señalar que Secretaría de Desarrollo Económico cuenta con instrumentos para la apoyar la comercialización internacional de los productos de las PYMES hondureñas. En el sector privado se cuenta

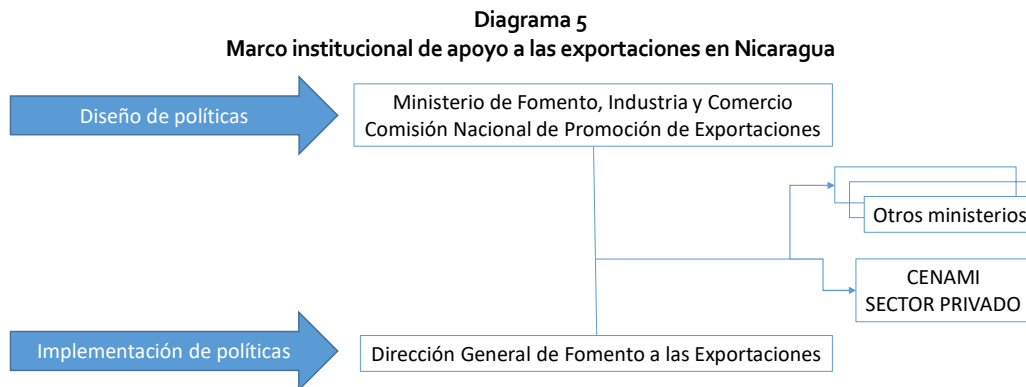
con instrumentos en los tres tipos de apoyo a la innovación para exportar. La SDE al igual que en otros países de la región financia sus esfuerzos con recursos principalmente del presupuesto de la República, contrario a lo que sucede en el sector privado donde estos recursos provienen de la cooperación internacional. Así la sostenibilidad de los esfuerzos en el tiempo pareciera mayor en el caso del sector público que en el privado.

Una característica importante del caso Hondureño es el uso de los Centros de Desarrollo Empresarial (CDE-MIPYME) para apoyar de manera más integral a las PYMES, incluyendo la comercialización internacional de sus productos. En términos generales, se requiere de mayores esfuerzos para lograr que las empresas hondureñas participen más activa y competitivamente en el sector exportador, ya que la cobertura de los programas analizados es pequeña.

5. El caso de Nicaragua

Nicaragua ha logrado durante los últimos quince años no sólo incrementar sus exportaciones, sino también aumentar en forma importante la diversificación de las ventas al exterior, tanto en términos de productos como de destinos de exportación. Además, ha logrado incrementar la importancia relativa de las exportaciones dentro de la producción total (% del PIB).

Las autoridades nicaragüenses otorgan importancia a la promoción de las exportaciones. Tal como se muestra en el diagrama 5, se parte de un marco institucional en el que el diseño de políticas lo realiza el ministerio a cargo de las exportaciones (Ministerio de Fomento, Industria y Comercio -MIFIC), junto con otros ministerios como el Ministerio de la Economía Familiar. Por su parte, la implementación de las políticas de apoyo a las exportaciones está a cargo de la Dirección General de Fomento a las Exportaciones, dependiente de la Comisión Nacional de Promoción de Exportaciones del MIFIC. En la implementación de políticas las autoridades nicaragüenses coordinan esfuerzos con otras entidades públicas y privadas, como el Consejo de Negocios y Asistencia a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa Industrial (CENAMI).



Fuente: elaboración del autor sobre la base de entrevistas a funcionarios de instituciones públicas y privadas.

Instituciones públicas:

- **Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC):** Es la institución pública a cargo de fomentar las exportaciones, por medio de su dependencia la Comisión Nacional de Promoción de Exportaciones (CNPE). El CNPE está a cargo de los trámites de exportación, los incentivos a las exportaciones, la promoción de la oferta exportable mediante ferias internacionales, estudios de la demanda potencial de la oferta exportable de Nicaragua tanto por producto como por país de destino, y el premio nacional a la exportación. El MIFIC fue creado en 1998 y lleva a cabo las actividades propias de promoción de las exportaciones. En este campo se complementa con esfuerzos del Ministerio de la Economía Familiar al apoyar emprendimientos productivos. El MIFIC cuenta con aproximadamente 400 empleados.

- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONICYT): Es una entidad pública adscrita a la Vicepresidencia de la República, creada por decreto 5-95, cuyo objetivo principal es regular el ámbito de la ciencia y tecnología en los diferentes sectores productivos. Coordina y supervisa los programas, proyectos y actividades científico-tecnológicas, sirviendo de enlace entre organismos nacionales e internacionales con los actores de ciencia y tecnología de Nicaragua. El CONICYT fue creado en 1995 y fomenta la transferencia tecnológica y científica entre distintas instituciones, a través de proyectos con propósitos sociales basados en tecnología, ciencia e innovación. Estimula la generación, transferencia y uso del conocimiento en la solución de necesidades planteadas por los diferentes sectores en las áreas prioritarias. De forma complementaria, incentiva la innovación y el desarrollo social y económico de Nicaragua. Cuenta con 17 funcionarios aproximadamente.

Instituciones privadas:

- Asociación de Productores y Exportadores de Nicaragua (APEN): Esta es una organización privada que nace en 1991 para apoyar las exportaciones no tradicionales de Nicaragua, con el apoyo económico de la USAID. Con el tiempo la institución se involucró también en el apoyo a las exportaciones tradicionales lo cual le garantizó una mayor sostenibilidad. Actualmente tiene 170 empresas asociadas y cuenta con 49 empleados.
- Instituto Nicaragüense de Desarrollo (INDE): Es una organización privada fundada en 1963 por empresarios de diferentes sectores productivos de Nicaragua. Tiene cuatro objetivos básicos: (i) promover el principio de la libre empresa y libertad económica, (ii) proveer servicios de fortalecimiento en políticas públicas a los agremiados de distintos sectores, regiones y gremios, (iii) colaborar con el sector público en tareas de desarrollo económico local y nacional, y (iv) trabajar con otras organizaciones privadas para el cumplimiento de objetivos comunes. El INDE ha sido fundamental en la creación de otras instituciones claves para el desarrollo económico de Nicaragua como el Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE) y el Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP). Esta institución cuenta con un total de 45 empleados.
- Centro de Negocios y Asistencia a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa Industrial (CENAMI) de la Cámara de Industrias de Nicaragua (CADIN): El CADIN se creó en 1964 como cámara de industriales solamente. En la actualidad agremia a casi todo el sector industrial nicaragüense incluyendo las actividades de beneficiado de café, mataderos de carne, lácteos, químicos, farmacéutica, maquila de textiles y arneses en zonas francas, tabacaleras, camaroneros, calzado, agroalimentos, artesanías, madera, entre otros. En 2010, CADIN creó un centro de asistencia técnica y jurídica a las pymes denominado Centro de Negocios y Asistencia a la Micro, Pequeña y Mediana Empresas Industrial (CENAMI). Para lo anterior CADIN coordina mediante el CENAMI actividades de apoyo a las pymes con otros actores. Los servicios brindados por el CENAMI son por lo general de índole gratuita. El CADIN cuenta con 30 empleados.
- Algunos instrumentos no son exclusivos para empresas exportadoras o para pymes. Se incluyen en el análisis ya que pueden ser utilizados por empresas exportadoras para llevar a cabo innovaciones en las áreas de certificaciones y normas, adaptación del producto a la demanda internacional y diversificación y profundización de los canales de comercialización. Se buscó describir los instrumentos que tuvieran cierta importancia relativa de acuerdo con los entrevistados. Este último resultado es consistente con los hallazgos previos del informe elaborado por el Centro de Exportación e Inversiones de Nicaragua (CEI) para la CEPAL²⁸. El cuadro 13 resume la información sobre los programas ejecutados por el sector privado.

²⁸ CEI, Informe Final, Componente III: Mecanismo de Financiamiento. Documento elaborado para la CEPAL.

El cuadro 22 presenta los programas del sector privado que tratan de apoyar los esfuerzos de innovación para la exportación de las pymes, los cuales incluyen prácticamente a todas las categorías de innovación analizadas. Los programas son ejecutados por tres instituciones privadas, la CADIN, APEN y el INDE.

Cámara de Industria de Nicaragua CADIN apoyó el programa de competitividad bajo el MIFIC entre 2014 y 2015 con fondos de la Unión Europea, identificando potenciales beneficiarios. A través de este programa, 36 pymes obtuvieron un certificado de calidad. Este programa se discontinuó debido a problemas de financiamiento. En la actualidad, CADIN ofrece charlas sobre asuntos relativos a la certificación, destacando la importancia de este tema, pero ello no conduce a la obtención de una certificación. Por ello, CADIN ha estado buscando el apoyo de empresas certificadoras internacionales que deseen trabajar con sus agremiados para la obtención de certificaciones de estándares. Actualmente se cuenta con una empresa certificadora internacional que está elaborando un paquete de certificación el cual se espera ofrecer pronto a grupos de agremiados de CADIN.

Cuadro 22

Nicaragua: programas de instituciones privadas que apoyan la innovación para la exportación

Dimensiones de la innovación de exportación	Instituciones privadas		
	APEN	INDE	CADIN
(1) Programas de apoyo para la obtención de certificaciones (normas) y estándares, y otros tipos de Propiedad Intelectual, por ejemplo para:			
a. Adquisición de patentes, licencias, marcas		Feria del Queso	
b. Adquisición de certificaciones de estándares	Vinculación comercial e inclusión a la cadena de valor de cacao con enfoque de género Modelo de Negocios inclusivo con enfoque de género		Obtención de certificaciones de calidad
e. Otros (especifique)		Asistencia técnica: charlas/talleres	
(2) Programas de apoyo para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, por ejemplo para:			
a. Adecuación de productos a la demanda en el mercado de destino (calidad, materiales y empaques)	Programa Modelo de Empresa Ancla Fomento de las Cadenas de Valor	Feria del Queso	
b. Adquisición de maquinaria y equipo		Feria del Queso	
(3) Programas de apoyo para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, por ejemplo para:			
a. Participación en misiones al exterior (prospección, exposición, ferias)	Vinculación comercial e inclusión a la cadena de valor de cacao con enfoque de género	Feria del Queso	
b. Estudios de mercado		Estudio de consumo de quesos	
c. Envío de muestras		Feria del Queso	
d. Otros (especifique)	Inclusión de los pequeños y medianos productores de las cadenas de valor con enfoque de género Asistencia técnica para aumentar el acceso a los mercados regionales		Mapa del Queso

Fuente: Elaboración del autor sobre la base de información suministrada por los funcionarios entrevistados.

Asociación de Productores y Exportadores de Nicaragua (APEN)

Esta asociación de productores y exportadores ha ejecutado importantes iniciativas en el campo de la innovación para exportar de las pymes, con el apoyo de la cooperación internacional, tal como se presenta en el cuadro 23. En estos programas de apoyo a las pymes, la innovación para exportar fue solo uno de sus objetivos, teniendo el foco en temas tales como la mejora de la productividad y la competitividad, así como el fortalecimiento institucional de organizaciones de pymes, entre otros. Las cifras que se indican para cada proyecto constituyen el total de recursos empleados en los programas y no sólo en la innovación para la exportación. Otra característica importante en la mayoría de estos programas es el énfasis en el componente de género.

De los programas ejecutados por APEN en apoyo a la innovación para exportar hay uno que aún está en ejecución, sobre la adquisición de certificaciones de estándares y el apoyo a las pymes para una mejor comercialización internacional de sus productos (Vinculación comercial e inclusión a la cadena de valor de cacao). Este proyecto se inició en 2016, con un financiamiento total de 277.248 dólares y logró apoyar a 579 pymes lideradas por mujeres.

Los otros programas ejecutados por APEN que apoyaron la innovación para la exportación de las pymes se ejecutaron entre los años 2014 y 2016. El primero (Modelo de negocios inclusivo con enfoque de género) contó con un presupuesto de 273.600 dólares y promovió entre otras cosas la certificación de 170 productores de chía.

Cuadro 23
APEN: programa de apoyo a las pymes para innovar para la exportación

Dimensiones de la innovación de exportación	Nombre del programa	Período de operación
(1) Programas de apoyo para la obtención de certificaciones (normas) y estándares, y otros tipos de Propiedad Intelectual, por ejemplo para:		
b. Adquisición de certificaciones de estándares	Vinculación comercial e inclusión a la cadena de valor de cacao con enfoque de género	2016-2018
	Modelo de Negocios inclusivo con enfoque de género	2015-2016
(2) Programas de apoyo para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, por ejemplo para:		
a. Adecuación de productos a la demanda en el mercado de destino (calidad, materiales y empaques)	Programa Modelo de Empresa Ancla	2014-2015
	Fomento de las Cadenas de Valor	2014-2016
(3) Programas de apoyo para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, por ejemplo para:		
a. Participación en misiones al exterior (prospección, exposición, ferias)	Vinculación comercial e inclusión a la cadena de valor de cacao con enfoque de género	2016-2018
	Inclusión de los pequeños y medianos productores de las cadenas de valor con enfoque de género	2015-2016
d. Otros (especifique)	Asistencia técnica para aumentar el acceso a los mercados regionales	2015-2016

Fuente: Elaboración del autor sobre la base de información suministrada por los funcionarios entrevistados.

Nota: sitio web <http://apen.org.ni/proyectos-de-apen>.

Hubo dos programas de apoyo a la mejora de la calidad para adecuar el producto a la demanda internacional (Programa modelo de empresa ancla y fomento de las cadenas de valor). En el primer caso se apoyó a 473 pymes productoras de chía, rosquilla, leche y camarones, con un presupuesto de 369.360

dólares, mientras en el segundo se apoyó a 100 pymes productoras de hortalizas, yuca y café, con un presupuesto de 409.950 dólares.

Otros dos proyectos (Inclusión de los pequeños y medianos productores de las cadenas de valor con enfoque de género y Asistencia técnica para aumentar el acceso a los mercados regionales) apoyaron a pymes en la búsqueda de nuevos canales de comercialización. En el primer caso se apoyó a 500 pymes productoras de cacao, frijol y hortalizas con un presupuesto de 377.935 dólares, mientras en el segundo caso se apoyaron a 1395 pymes de los sectores de cacao, frijol, café, lácteos, miel y plátano, con un presupuesto de 404.700 dólares.

Hay tres características importantes de la ejecución de los proyectos de APEN. En primer lugar, la institución ha buscado dar continuidad a esfuerzos previos generando sinergias entre las diferentes iniciativas. En segundo lugar, APEN ha focalizado el trabajo en el apoyo a organizaciones de productores más que a productores individuales, lo cual según su experiencia rinde mejores resultados. Finalmente, APEN ha tratado de coordinar sus esfuerzos con instituciones del sector público tratando así de incidir en la definición de la política pública y lograr un mayor impacto.

Instituto Nicaragüense de Desarrollo (INDE)

Esta organización privada ha venido ejecutando desde 2010 un proyecto aún vigente que se llama la Feria del Queso, mediante el cual se apoyan diferentes áreas de la innovación para exportar, tal y como se resume en el Cuadro 24. Entre el 2015 y 2017, y con un presupuesto modesto de menos de 20.000 dólares, se han apoyado a más de 300 productores de queso en la obtención de certificaciones y estándares. Así mismo se han apoyado a 25 productores en la adaptación del producto a la demanda internacional y a 34 empresas en la comercialización internacional del queso.

En opinión tanto de las autoridades del INDE como de APEN y CADIN, no existe aún en Nicaragua un ecosistema de apoyo a las pymes para que innoven para la exportación.

Cuadro 24
INDE: programas de apoyo a las pymes para innovar para la exportación

Dimensiones de la innovación de exportación	Nombre del programa	Año de creación
(1) Programas de apoyo para la obtención de certificaciones (normas) y estándares, y otros tipos de Propiedad Intelectual, por ejemplo para:		
a. Adquisición de patentes, licencias, marcas	Feria del queso	2010
e. Otros (especifique)	Feria del queso Asistencia técnica: charlas/talleres	2014
(2) Programas de apoyo para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, por ejemplo para:		
a. Adecuación de productos a la demanda en el mercado de destino (calidad, materiales y empaques)	Feria del queso	2017
b. Adquisición de maquinaria y equipo	Feria del queso	2016
(3) Programas de apoyo para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, por ejemplo para:		
a. Participación en misiones al exterior (prospección, exposición, ferias)	Feria del queso	2017
b. Estudios de mercado	Estudio de consumo de quesos	2017
c. Envío de muestras	Feria del queso	2017
d. Otros (especifique)	Mapa del queso	2017

Fuente: Elaboración del autor sobre la base de información suministrada por los funcionarios entrevistados.
Nota: sitio Web www.inde.org.ni.

En el caso de Nicaragua, los esfuerzos para apoyar a las pymes a innovar para la exportación están concentrados en el sector privado, lo cual subraya la necesidad de impulsar esfuerzos públicos en esta materia. Si bien los proyectos ejecutados por el sector privado tienen la limitante de concluir o limitar su campo de acción cuando la ayuda internacional termina, éste también ha sido el caso de los proyectos financiados por la cooperación internacional en el sector público.

6. El caso de Panamá

Panamá se ha caracterizado históricamente por la venta de servicios, principalmente, servicios navieros (sobre todo mediante el Canal de Panamá), servicios financieros y empresariales, y turismo. Sin embargo, de acuerdo con las autoridades entrevistadas, existe un creciente interés en promover las exportaciones de bienes y la participación de las pymes con el objetivo de diversificar la oferta exportable.

Para lograr este objetivo, las autoridades han promovido las exportaciones por medio de diferentes mecanismos. Estos incluyen la negociación de tratados de libre comercio bilateral y multilateral, así como el establecimiento de ciertos incentivos directos a los exportadores²⁹. Un ejemplo es la promoción de exportaciones agropecuarias no tradicionales mediante los beneficios de la Ley de PROMAGRO del 21 noviembre de 2013. Esta ley establece el Programa para la Promoción y Modernización Agropecuaria y Agroindustrial. Este programa fomenta la mejora de la productividad, competitividad y el desarrollo integral de las actividades del sector agrícola en las diferentes etapas de la cadena productiva.

Otro instrumento de fomento atañe al sector industrial (incluyendo la agroindustria) y se refiere al Certificado de Fomento Industrial (CFI) otorgado a las empresas industriales según la Ley 76 del 23 de noviembre del 2009. Este instrumento consiste en un certificado no transferible exento de toda clase de impuestos, que no causa ni devenga intereses, con el cual las empresas industriales pueden pagar sus obligaciones de impuestos nacionales, tasas y contribuciones propias. Se analiza este incentivo con mayor detalle más adelante.

De acuerdo con cifras del Ministerio de Comercio e Industrias (MICI), las empresas exportadoras de Panamá son en su gran mayoría pymes (97%). Su participación en las exportaciones totales es del 25%, lo cual es alto dentro del contexto regional. De allí, el interés de las autoridades panameñas en promover aún más estas exportaciones.

Tal como se muestra en el diagrama 6, el Ministerio de Comercio e Industrias (MICI) es la entidad encargada de manejar tanto el trámite para las exportaciones por medio de la Ventanilla Única de Exportación; como la promoción de exportaciones a través de la Dirección Nacional respectiva; además de la negociación y administración de los Tratados de Libre Comercio de Panamá a través del Viceministerio de Negociaciones. No existe una entidad encargada de la Estrategia Nacional y Coordinación en materia de exportaciones. Si se cuenta con la participación de entes del sector privado como cámaras empresariales, en el fomento de las exportaciones de las exportaciones de este país.



Fuente: Fuente: Elaboración del autor sobre la base de entrevistas a funcionarios de instituciones públicas y privadas.

²⁹ Cabe señalar que no se identificaron incentivos similares en el caso de Costa Rica o La República Dominicana.

Las principales instituciones se describen a continuación.

Instituciones públicas:

- **Ministerio de Comercio e Industrias (MICI):** Este apoya la innovación para la exportación por medio de la Dirección Nacional de Exportaciones y el Departamento de Fomento y Producción Industrial. Esta institución fue creada en 1969 y cuenta con diversas agencias en todo el país y con un total de 1.012 funcionarios. Este ministerio tiene como misión la planificación, organización, coordinación, dirección y control de las actividades tendientes a hacer posible la creación, desarrollo y expansión del comercio, la industria, las actividades financieras, la investigación y aprovechamiento de los recursos minerales en el país, y el cumplimiento de la política de comercio exterior. Es la entidad pública de mayor importancia para apoyar a las pymes en sus esfuerzos de exportación. En materia de comercio exterior, el MICI brinda varios servicios a los exportadores, específicamente la ventanilla única de exportación, la zona procesadora para la exportación, el certificado de fomento a la agroexportación (CEFA), capacitación e información comercial.
- **Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT):** Es una institución autónoma, que fue creada por la Ley 13 de 15 de abril de 1997, modificada posteriormente por la Ley 50 de 21 de diciembre de 2005 y por la Ley 55 de 14 de diciembre de 2007, que le confirió autonomía en sus tareas administrativas. La Secretaría trabaja guiada por los lineamientos establecidos en el Plan Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (PENCIYT) 2015-2019. Todas las actividades, proyectos y programas de la SENACYT tienen como objetivo fortalecer, apoyar, inducir y promover el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación con el propósito de elevar el nivel de productividad, competitividad y modernización en el sector privado, el gobierno, el sector académico-investigativo, y la población en general. El SENACYT cuenta con 197 funcionarios.

Instituciones Privadas

- **Unión Nacional de Pequeñas y Medianas Empresas (UNPYME):** Esta institución es una organización empresarial sin fines de lucro, constituida según Resolución N° 12 del 17 de julio de 1979, del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. La UNPYME asocia a empleadores de micro, pequeñas y medianas empresas, sean estas naturales o jurídicas, para el desarrollo, bienestar y protección del sector de las pymes en general y de sus miembros en particular. Es el gremio de pymes formales más antiguo del país y forman parte del Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP) y del Consejo Nacional de la Micro y Pequeña Empresa, ente asesor del Ejecutivo en materia relacionada con el sector de las miPYMES.
- **Sindicato de Industriales de Panamá (SIP)** Fue fundado el 10 de agosto de 1945. El SIP se fundó para desligar a la industria del sector comercio, ya que ambas actividades eran controladas por la Cámara de Comercio antes de la existencia del SIP. La idea fue crear una institución que unificara a las industrias de Panamá, velando por su defensa y los intereses de sus miembros. Esta institución ha ejecutado algunos programas que apoyan la innovación para la exportación de las empresas industriales panameñas. El SIP cuenta con un total de 9 funcionarios.
- **Asociación Panameña de Exportadores (APEX):** Esta organización se fundó el 18 de agosto de 1971, respondiendo al interés de los empresarios del sector para fomentar el comercio exterior y las exportaciones del país; al igual que contar con un organismo representativo de los intereses de dichas personas o empresas. APEX procura establecer y mantener sólidas relaciones comerciales con otros países y cooperar con personas e instituciones interesadas en el comercio exterior. Además, APEX busca mejorar la calidad en los productos panameños;

promover la expedición o reforma de toda clase de leyes y reglamentos, en beneficio del comercio exterior, entre otros. La APEX cuenta con sólo 2 empleados.

Las personas entrevistadas manifestaron coordinar acciones con otras instituciones en materia de formulación de política en el campo de la innovación (v.g. SENACYT y otras entidades de gobierno).

El cuadro 25 muestra que en Panamá existen muy pocos programas tanto del sector público como del privado que traten de apoyar los esfuerzos de innovación para la exportación de las pymes. Los programas existentes aplican prácticamente a todas las categorías de innovación analizadas.

Cuadro 25
Panamá: programas e instituciones que pueden apoyar la innovación para la exportación

Dimensiones de la innovación de exportación	Instituciones públicas		Instituciones privadas
	MICI	SENACYT	SIP
(1) Financiamiento no reembolsable y cofinanciamiento para la obtención de certificaciones (normas) y estándares, por ejemplo para:	Sistema de Gestión y Aseguramiento de Calidad y de Gestión Medio Ambiental Ley 76	Grants	
b. Adquisición de certificaciones de estándares			CRADLE TO CRADLE
d. Contratación de consultoría especializada			SIMAPRO
(2) Financiamiento no reembolsable y cofinanciamiento para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, por ejemplo para:	I&D, Inversiones o reinversiones de utilidades, y Capacitación y entrenamiento RH Ley 76	Grants	

Fuente: Elaboración del autor sobre la base de información suministrada por los entrevistados.

Ministerio de Comercio e Industria (MICI)

De acuerdo con las entrevistas realizadas, en materia de apoyo para el cumplimiento y certificación de estándares, en el pasado hubo algunas iniciativas puntuales gracias a la cooperación internacional³⁰, pero en la actualidad no se cuenta con un programa específico.

Respecto a la adecuación de productos a la demanda, el instrumento más importante es el Certificado de Fomento Industrial (CFI), otorgado según la Ley 76 del 2009. El CFI otorga dos tipos de incentivos específicos a las empresas industriales y agroindustriales. En primer lugar, otorga el beneficio a empresas agroindustriales del 35% de reintegro de los desembolsos realizados en inversiones en investigación y desarrollo (I&D); capacitación y entrenamiento del recurso humano; sistema de gestión y aseguramiento de la calidad y de gestión medio ambiental; inversiones en reinversión de utilidades e incremento en el empleo asociado a la producción. En el caso de las empresas industriales, este beneficio es del 25%.

En segundo lugar, mediante la Ley 76 se otorga el beneficio de importar a un arancel preferencial del 3% las materias primas, productos semielaborados o intermedios, maquinarias, equipos y repuestos para los mismos, envases, empaques y demás insumos que entren en la composición o en el proceso de elaboración de sus productos.

³⁰ Un ejemplo es el apoyo brindado a los productores de cacao, que en su mayoría son indígenas, a los cuales se les ayudó por medio de su cooperativa en materia de capacitación para obtener certificaciones que les permitieran penetrar mercados externos.

El CFI es útil sólo para aquellas pymes que pagan impuestos en que se realizaron las inversiones. No obstante, en caso de obtener el beneficio éste puede ser utilizado durante los próximos 7 años. Finalmente, para mantener vigente este certificado la empresa debe pagar una anualidad según su volumen de ventas.

La solicitud al CFI se puede descargar del sitio web del MICI y no tiene costo. El personal del MICI en las diferentes regiones de Panamá puede ayudar a llenar la solicitud. Se debe adjuntar un informe de inversión suscrito por un contador público autorizado.

A pesar de que el sistema de incentivos mediante el CFI existe desde 2009, hasta 2017 sólo han utilizado este instrumento entre 10 y 15 pymes. De acuerdo con las autoridades panameñas el reto

ha sido de falta de divulgación de este incentivo entre los potenciales beneficiarios, aunque también cabe la posibilidad de que el programa no cumpla con las necesidades de las empresas. No se identificaron estudios sobre este particular. En el caso de las empresas grandes, un número mayor (entre 50 y 60 empresas) se han beneficiado de este instrumento.

Algunas empresas han utilizado este beneficio y logrado mejorar su capacidad de exportación. Algunos ejemplos son: "OSOP" que produce sismógrafos, trabajó en conjunto con SENACYT y MICI, y exporta a los Estados Unidos, Europa y Asia. "La Viuda del Café" produce derivados del café, como cremas, jabón, y licores. Y la empresa "Tenería don Tino" trabaja en la actividad de cueros.

En materia de optimización de canales de comercialización, el MICI apoya la participación de pymes en ferias internacionales. Algunas veces este apoyo se realizó con la participación de la cooperación internacional que apoya estos esfuerzos. Para participar en estas ferias, las pymes deben cubrir el costo de los pasajes y el alojamiento.

Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT)

La SENACYT cuenta con recursos para apoyar la innovación para la exportación de las pymes. No obstante, su enfoque está más en apoyar innovaciones radicales o altamente novedosas en el campo de nuevos productos, que en apoyar innovaciones en mejoras de productos o procesos, o bien de organización y comercialización. El énfasis del SENACYT está en el desarrollo de recursos humanos especializados, y desarrollar el interés científico y tecnológico. En estos campos, se apoya la educación superior por medio de becas para programas de maestría y doctorado, tanto en Panamá como en el extranjero.

También cuenta con recursos no reembolsables (grants) para apoyar los esfuerzos de innovación. Debido al pequeño parque productivo panameño, no se cuenta con una importante demanda por estos recursos. Es la única institución que cuenta con recursos en Panamá para financiar proyectos de investigación y desarrollo. Se financian aproximadamente 70 proyectos de I&D por año, ejecutados principalmente por empresas e instituciones académicas.

La Dirección de Innovación, que otorga estos grants a las empresas, ha financiado tanto innovaciones tecnológicas como no tecnológicas, poniendo énfasis en el impacto de la innovación y si el solicitante cuenta con cofinanciamiento. Los fondos provienen del presupuesto nacional y a veces de préstamos con organismos internacionales como el BID. El presupuesto para apoyar la innovación es de 43 millones de dólares, los cuales se utilizan tanto para apoyar a las empresas y otras instituciones mediante grants y para los subsidios a los centros de investigación.

Los proyectos de innovación se financian por medio de convocatorias para capital semilla (15 ganadores por año); capital de escalamiento para aumentar tamaño hasta 50 mil dólares (6 ganadores el año 2016) y fomento para innovación para empresas ya establecidas con más de 3 años de operación hasta 200 mil dólares (6 ganadoras por año).

Entre las pocas empresas que han utilizado este programa en materia de innovación están ABOQUETE, que elabora productos para la agricultura y está exportando a Centroamérica; SI ES NATURAL, que trabaja en la apicultura y exporta también. Igualmente, han recibido financiamiento la empresa CAMACO dedicada a la actividad camaronera, y la empresa OSOP que ha solicitado fondos para proyectos de I+D+i para la producción de sismógrafos, los cuales se venden a distintos mercados.

Dado la escasa diversificación y poco crecimiento de las exportaciones de bienes desde Panamá, en comparación con otros países de la región (véase sección 3), las autoridades del SENACYT consideran que esto se debe en parte a un problema de coordinación de políticas y a la carencia de una política de promoción de las exportaciones, incluyendo la innovación exportadora. Se señala que existirían problemas asociados con la capacidad institucional a nivel de los mandos medios, que impiden avanzar en el diseño e implementación de este tipo de políticas.

En síntesis, las autoridades del SENACYT consideran que en Panamá no se ha desarrollado aún una oferta significativa de productos para exportar, fuera de la exportación de servicios asociada con el Canal de Panamá, turismo y servicios financieros y empresariales. Existen así importantes desafíos que requieren ser resueltos para la generación de productos exportables.

Instituciones Privadas: Sindicato de Industriales de Panamá (SIP)

El Sindicato de Industriales de Panamá (SIP) opera desde hace 70 años. Esta agrupación empresarial incluye empresas manufactureras, así como empresas del sector servicios como navieras y bancos. Aproximadamente un 60% de los socios son pymes.

Entre 2013 y 2015, el SIP ha ejecutado el proyecto. Su objetivo fue apoyar a empresas industriales para que sus procesos productivos sean más amigables con el ambiente, obteniendo una certificación internacional (Cradle to Cradle) que les permite acceder a mercados en los Estados Unidos y la Unión Europea. Programa Producción Ciclo Cerrado (Cradle to Cradle), con auspicio de la Organización de Estados Americanos (OEA).

Esta certificación ha permitido que las empresas beneficiarias accedan a once países de la Unión Europea y a los Estados Unidos, donde se demanda este tipo de certificación. Ésta tiene varios niveles, desde el bronce a un nivel platino. Certificación bronce significa que el producto es inocuo para la salud humana. Esta certificación fue obtenida por dos empresas panameñas de la industria embotelladora de agua (Aguas cristalinas) y de la industria embotelladora de vinagre (Proluxsa). Las empresas no debieron aportar recursos de contrapartida en este proyecto. Si bien el número de empresas beneficiarias es muy pequeño, se considera importante este programa por su potencial si es que el SIP puede implementarlo a mucha mayor escala.

De acuerdo con las autoridades del SIP, la intención era seguir con el programa y crear un instituto dentro de la institución, pero la carencia de recursos financieros -al finalizar el programa de la cooperación internacional- no lo permitió, si bien el conocimiento adquirido se mantuvo en el SIP. El programa no entregaba recursos a las empresas sino el apoyo para costear el monto de la consultoría por 25.000 dólares por empresa, necesaria para obtener la certificación que aún mantienen.

En términos generales, en el caso de Panamá, las iniciativas tanto gubernamentales como privadas que pueden apoyar la innovación exportadora de las pymes, son escasas, tomando en cuenta la importancia de estos instrumentos para mejorar la competitividad de las empresas. Esta realidad puede haber contribuido al poco dinamismo en materia de exportaciones de bienes del país.

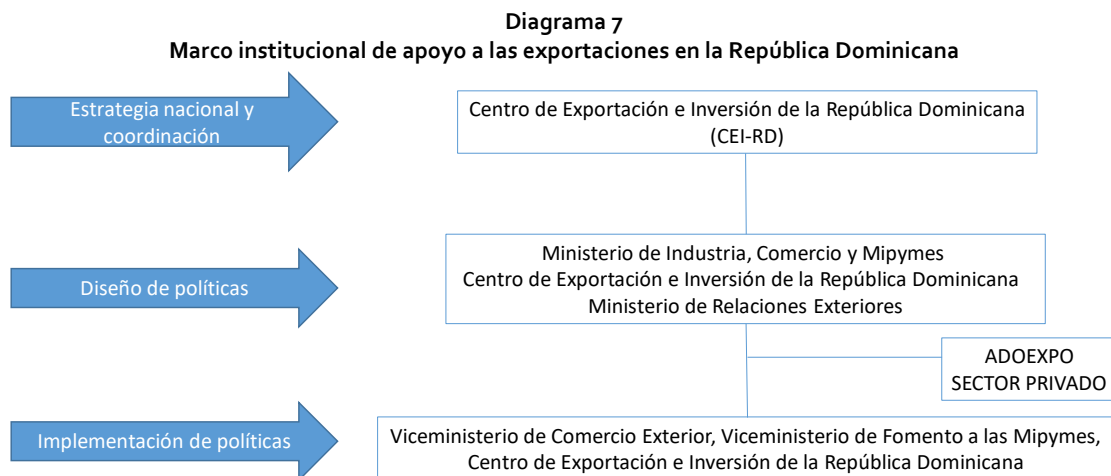
7. El caso de la República Dominicana

Entre 2014-2017, la República Dominicana ha logrado no sólo incrementar sus exportaciones, sino también diversificar sus ventas al exterior tanto en términos de productos como de destinos de exportación. Al igual que en Costa Rica, este país ha logrado desarrollar un importante régimen de zonas francas para la atracción

de inversiones extranjeras para la exportación. No obstante, cabe señalar que las pymes no participan directamente de los beneficios de este régimen, al igual que en el caso de Costa Rica.

Las autoridades dominicanas otorgan a la promoción de las exportaciones una gran importancia. En esta sección, se presentan las iniciativas tanto del sector público como el privado para promover la innovación para exportar de las pymes.

Tal como se muestra en el diagrama 7, se parte de un marco institucional en el que la estrategia nacional y la coordinación de programas en el área pública se desarrolla en el Centro de Exportación e Inversión de la República Dominicana (CEI-RD), mientras el diseño de políticas lo realiza el Ministerio de Industrias, Comercio y MiPYMES–(MICM), junto con el CEI-RD y el Ministerio de Relaciones Exteriores. Por su parte, la implementación de las políticas o programas de apoyo a las exportaciones lo realizan el Viceministerio de Comercio Exterior y el Viceministerio de Fomento a las MiPYMES, ambos del MIC, y el CEI-RD. En la implementación de políticas, las autoridades dominicanas se coordinan con otras entidades públicas y privadas, entre éstas, por ejemplo, la Asociación Dominicana de Exportadores (ADOEXPO).



Fuente: Elaboración del autor con base en las entrevistas a funcionarios de instituciones públicas y privadas.

Como se señaló en párrafos anteriores, para los efectos del presente trabajo se entrevistaron a funcionarios de varias instituciones públicas e instituciones privadas, las cuales de acuerdo con las autoridades a cargo del diseño de políticas públicas eran las más apropiadas para alcanzar los objetivos del estudio.

Instituciones Públicas:

- **Ministerio de Industria, Comercio y MIPYMES (MICM):** Es la institución que formula la política industrial del país en consonancia con los lineamientos, planes generales y prioridades del Gobierno Central, fue creada en 1844. Define y supervisa la aplicación de las estrategias de fomento y desarrollo del sector industrial y el cumplimiento de las normas, disposiciones y regulaciones que lo rigen. A través del Consejo de Zonas Francas de Exportación, promueve la inversión extranjera directa y nacional en el sector de zonas francas industriales, fomentando la incorporación de nuevos parques y empresas. A través del Viceministerio de Fomento a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, traza las políticas de apoyo, promoción, fortalecimiento y desarrollo del sector de pymes. Coordina la ejecución, a través del Programa de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (PROMIPYME), de las estrategias y acciones orientadas a promover y facilitar la creación, gestión, operación, desarrollo y crecimiento sostenido de las Mypimes, mediante el financiamiento, la capacitación y la asistencia técnica. Cuenta con un total de 1.270 empleados.

- **Centro de Exportación e Inversión (CEI-RD):** Este centro creado en el año 2003 tiene por objetivo contribuir al incremento de las exportaciones y las inversiones extranjeras directas en favor de la economía dominicana y que las mismas generen crecimiento, productividad, empleo e impacten en el desarrollo sostenible de este país. El gobierno ha mostrado vital interés en impulsar el cumplimiento de estas metas, concertando y poniendo en ejecución un Plan Nacional de Fomento de las Exportaciones y desarrollando la Estrategia Nacional de Promoción de Inversiones y, a su vez, promoviendo la renovación de las políticas comerciales. A través del Sistema de Metas Presidenciales, se ha concebido la formulación y ejecución de estas metas, lo que implica una reorientación de los esfuerzos institucionales tendientes a alcanzar acuerdos, tanto con las demás instituciones públicas como con entidades del sector privado que intervienen en la promoción de las exportaciones y las inversiones, de modo que la Administración actúe de forma coordinada, gestionando la facilitación de procesos para la exportación e inversión y la mejora de los indicadores de negocios y competitividad del país. Esta institución cuenta con 246 empleados.
- **Consejo Nacional de Competitividad (CNC):** Es un organismo público en el que participan los sectores público y privado, creado el 3 de noviembre de 2001 mediante un Decreto Presidencial y ratificado el 10 de enero del año 2006 por medio de la Ley No.1-06. Su objetivo principal es formular, implementar y desarrollar las estrategias competitivas de los sectores productivos vitales de la economía del país, con el fin de estructurar una política nacional para enfrentar los retos de la globalización y la apertura comercial. El CNC mantiene una visión de trabajo y liderazgo en la cual se busca, mediante el diseño de instrumentos de política y planes concretos de inversión, diversificar y fortalecer los principales sectores productivos en el marco de una macro estrategia competitiva nacional. Lo anterior se lleva a cabo mediante la implementación del Plan Nacional de Competitividad Sistémica; la promoción de la asociatividad como parte integral de la Responsabilidad Social Empresarial; el desarrollo del modelo de clusters; el propiciar un espacio de diálogo público-privado para la discusión de políticas; la promoción de mejoras en el ambiente y clima de negocios; la promoción de reformas y modernización del marco jurídico; el monitoreo y seguimiento al desempeño competitivo. Esta institución cuenta con 39 funcionarios.

Instituciones Privadas:

- **Cámara de Tecnologías de Información y Comunicación (CAMARATIC):** Es una asociación sin fines de lucro creada el 11 de febrero 2010. La misión de la Cámara es promover y desarrollar el sector de las tecnologías de la información y comunicación para lograr su inserción en la maquinaria productiva del país, su acceso a PYME y a todos los sectores de la población dominicana, promover la creación de empresas de tecnología robustas, que exporten, que creen empleo y contribuyan al producto interno bruto, que formen recursos humanos y apoyen la innovación, la cultura emprendedora y la creación de riqueza. Esta Cámara cuenta con aproximadamente 125 empresas miembros y con 7 empleados³¹.
- **Asociación Dominicana de Exportadores (ADOEXPO):** ADOEXPO es una organización sin fines de lucro creada en el año 1972 y se dedica a fomentar, defender y promover las exportaciones de bienes y servicios de la República Dominicana, a través de la gestión de consultas, capacitaciones, proyectos y actividades relacionadas al sector. Esta institución cuenta con un total de 14 empleados.

³¹ Sólo un empleado está contratado directamente por CAMARATIC, los demás corresponden a un aporte de tres empresas miembros de la Cámara.

- Junta Agroempresarial Dominicana (JAD): Esta institución es la principal organización empresarial del sector agropecuario dominicano. Su principal objetivo es apoyar, fomentar, promover y defender la producción agropecuaria del país, mediante el ofrecimiento de asistencia técnica directa, capacitación, información y servicios que contribuyan a la innovación tecnológica de los productores agropecuarios. La JAD busca aumentar la producción y la productividad, haciendo uso sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente, la diversificación de los productos, así como la capacidad gerencial de los productores, para que mejoren su competitividad en los mercados nacionales e internacionales. Esta organización cuenta con 103 funcionarios y fue creada en el año 1964.

La información resumida en el cuadro 26 muestra que en la República Dominicana existen programas tanto públicos como privados que pueden apoyar los esfuerzos de innovación para la exportación de las pymes. Los programas ejecutados por el MIC, en el caso del sector público y por ADOEXPO y JAD, en el caso del sector privado, aplican prácticamente a todas las categorías de innovación analizadas.

Cuadro 26

República Dominicana: programas e instituciones que pueden apoyar la innovación para la exportación

Dimensiones de la innovación de exportación	Instituciones públicas		Instituciones privadas	
	MIC	CEI-RD	ADOEXPO	JAD
(1) Financiamiento no reembolsable y co-financiamiento para la obtención de certificaciones (normas) y estándares, por ejemplo para:				
b. Adquisición de certificaciones de estándares				PROGANA
d. Contratación de consultoría especializada	Asistencia técnica para la implementación de un sistema de Buenas Prácticas de Manufactura (BPM)		Contratación de Consultores Internacionales para realización de jornadas informativas sobre las implicaciones de GLOBAL GAP para productores y consultores	
e. Otros			Alianza ADOEXPO - INTECO	
(2) Financiamiento no reembolsable y co-financiamiento para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, por ejemplo para:				
a. Adecuación de productos a la demanda en el mercado de destino (calidad, materiales y empaques)			Acuerdo ADOEXPO - IESC	FONDAGRO Y BAM
c. Contratación de consultoría especializada	Internacionalización de las MiPyMES			
f. Capacitación del personal			Programa de capacitaciones mensuales a los miembros sobre temas de interés	PRORURAL Y BAM
h. Otros			Gestión de consultas Asesoría personalizada Proyecto Food for Progress	
(3) Financiamiento no reembolsable y co-financiamiento para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, por ejemplo para:				
a. Participación en misiones al exterior (prospección, exposición, ferias)	Internacionalización de las MiPyMES	"Proyecto piloto Unidad de servicios de desarrollo agropecuario" Coordinación participación ferias y misiones comerciales	Ferias y misiones comerciales	Apoyo a ferias en el exterior
b. Estudios de mercado			Proyecto Proexporta Popular	
d. Otros	Internacionalización de las MiPyMES		Publicación de estudios Página Web ADOEXPO	

Fuente: Elaboración del autor con base en información suministrada por las instituciones entrevistadas para los propósitos del presente estudio.

Ministerio de Industria, Comercio y MiPYMES (MICM)

Según el Viceministerio de Industria y Comercio, operan en República Dominicana 1.5 millones de micro, pequeñas y medianas empresas formales, de las cuales 20.000 son pequeñas y medianas. Las autoridades consideran que la mejor manera de apoyar el esfuerzo exportador de las microempresas es mediante encadenamientos con empresas exportadoras de mayor tamaño.

Existe un programa de fortalecimiento de las cadenas de valor de algunos productos, con el apoyo de organismos internacionales como la CEPAL y la Unión Europea, orientado a la producción de lácteos, el turismo, productos de belleza y frutas procesadas.

Entre 2016 y 2017, se viene desarrollando un programa de fomento de las exportaciones de las pymes, en el cual han participado 6 empresas. A través del programa Pymes Exportadoras, se generan perfiles de los consumidores en el extranjero, se presta apoyo logístico y orientación sobre los beneficios de los tratados comerciales.

Según los entrevistados, aún no se ha desarrollado normas estrictas de calidad y etiquetado para el mercado interno, lo cual limita las capacidades de los productores locales para acceder a mercados internacionales. Actualmente se trabaja en programas de mejora de la calidad con el apoyo de la UE. Se utilizan laboratorios acreditados para certificar la calidad de los productos de exportación y también de los que se comercializan en el mercado nacional.

Con el apoyo del Banco Mundial, el Ministerio está trabajando en el tema de la articulación productiva para identificar y apoyar áreas con potencial exportador (Cuadro 27). Por otra parte, existen iniciativas de clústers que la República Dominicana ha venido implementando desde hace varios años por medio de la Consejo Nacional de la Competitividad (CNC).

Cuadro 27
Programas del Ministerio de Industria y Comercio y MiPYMES que pueden apoyar la innovación para la exportación de las pymes

Dimensiones de la innovación de exportación	Título del instrumento	Año de creación
(1) Apoyo financiero no reembolsable y co-financiamiento para la obtención de certificaciones (normas) y estándares, y otros tipos de Propiedad Intelectual, por ejemplo para:		
d. Contratación de consultoría especializada	Asistencia técnica para la implementación de un sistema de Buenas Prácticas de Manufactura (BPM)	2016/ En ejecución
(2) Apoyo financiero no reembolsable y co-financiamiento para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, por ejemplo para:		
c. Contratación de consultoría especializada	Internacionalización de las MiPyMES	2016
(3) Apoyo financiero no reembolsable y co-financiamiento para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, por ejemplo para:		
a. Participación en misiones al exterior (prospección, exposición, ferias)	Internacionalización de las MiPyMES	2016
d. Participación en ferias nacionales de proyección internacional	Internacionalización de las MiPyMES	2016

Fuente: Elaboración del autor sobre la base de información del Ministerio de Industria y Comercio.

Nota: sitio web www.isa.edu.do.

Otra iniciativa del Ministerio de Industria y Comercio es el programa de innovación (INNOVATE), por medio del cual se fomenta la innovación en las pymes para mejorar la productividad y gestión de las empresas. Se busca brindar a las empresas las herramientas necesarias para estandarizar y mejorar sus

productos y así poder competir en el mercado nacional como internacional. En conjunto con el Instituto de Innovación en Biotecnología e Industria (IIBI), se ofrecen servicios a las empresas servicios para mejora de producto, aplicación de normas de calidad, rediseño de producto, análisis de laboratorio y etiquetado nutricional.

Centro de Exportación e Inversión (CEI-RD)

El Centro de Exportación e Inversión de la República Dominicana apoya a las empresas en materia de innovación para la exportación específicamente en el área de búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización (Cuadro 28). El apoyo para la participación de ferias y misiones comerciales se lleva a cabo desde 2003. Las empresas beneficiarias deben cumplir con cuatro criterios básicos: (i) Empresa legalmente constituida; (ii) Producción lista para exportar; (iii) Capacidad de exportación disponible; y (iv) Cumplimiento de obligaciones tributarias. El presupuesto anual de este programa es de aproximadamente un millón de dólares. Entre el 2014 y 2016, se han apoyado a 321 pymes en ferias y misiones comerciales. Para evaluar el trabajo realizado, el CEI-RD elabora durante la feria proyecciones de ventas a los compradores internacionales; da seguimiento cada tres meses sobre el cierre de las negociaciones realizadas durante la feria; elabora un informe donde se determina el porcentaje de negocios cerrados; y un informe de cuáles fueron los inconvenientes que surgieron al cierre del negocio.

Cuadro 28
Centro de exportación e inversión: programas de apoyo a la innovación exportadora de las pymes

Dimensiones de la innovación de exportación	Título del instrumento	Año de creación	Sitio Web	Institución ejecutora
(3) Apoyo financiero no reembolsable y co-financiamiento para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, por ejemplo para:	"Proyecto piloto Unidad de servicios de desarrollo agropecuario (USDA) conocido por su código TCP/DOM/3302	2011 - 2013	http://www.fao.org/republica-dominicana/es/	Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO)
a. Participación en misiones al exterior (prospección, exposición, ferias)	Coordinación participación ferias y misiones comerciales	2003/2017	www.cei-rd.gob.do	CEI-RD

Fuente: elaboración del autor sobre la base de información del Centro de Exportación e Inversión.

Instituciones Privadas: Asociación Dominicana de Exportadores (ADOEXPO)

De acuerdo con ADOEXPO sólo unas 200 empresas en la República Dominicana exportan más de 1 millón de dólares, lo que refuerza la necesidad de que más pymes puedan exportar e incrementar los montos exportados. Si bien hay conciencia sobre la necesidad de promover encadenamientos productivos con empresas exportadoras, los resultados son aún muy incipientes.

Esta organización apoya los esfuerzos de sus miembros para el cumplimiento y certificación de estándares de calidad, principalmente a través de capacitaciones. Cuenta con dos iniciativas en este campo (cuadro 29). En primer lugar, un programa creado en 2016 por medio del cual se contratan consultores internacionales para la realización de jornadas informativas sobre el GLOBAL GAP (certificación de una norma mundial de buenas prácticas agrícolas), tanto para productores como consultores nacionales. Esta iniciativa se realiza en forma conjunta con BANRESERVA y está enfocada a las pymes. Se ha apoyado a 45 pymes durante el año 2016, con un presupuesto anual de 6.300 dólares. En segundo lugar, ADOEXPO tiene una alianza con el Instituto de Normas Técnicas de Costa Rica

(INTECO) para la realización de capacitaciones en temas de calidad y normas técnicas. Este programa comenzó en 2016. Se ha capacitado a 35 pymes con un presupuesto anual de 2.000 dólares. En ambas iniciativas ADOEXPO evalúa los instrumentos individualmente una vez concluidas las capacitaciones.

En cuanto a la adecuación de productos a la demanda, ADOEXPO cuenta con varios programas. El primero, es el Acuerdo ADOEXPO-International Executive Service Corps (IESC), para la realización de conversatorios sobre normas de empaque. Inició en 2017 con un presupuesto anual de 2.000 dólares y se esperaba atender a unas 30 pymes. El segundo, son las capacitaciones mensuales que no sólo facilitan la actualización continua de las pymes exportadoras en temas afines a su sector, sino también el incremento de su productividad. El programa se ha ejecutado de forma permanente desde 2012 y han participado tanto personas naturales como representantes de empresas. Cuenta con un presupuesto anual de 13.500 dólares y ha beneficiado a 300 pymes entre 2014 y 2016, aproximadamente. Estas capacitaciones se evalúan de forma individual según la capacitación brindada.

Cuadro 29
Asociación Dominicana de Exportadores (ADOEXPO): programas de apoyo a la innovación exportadora de las pymes

Dimensiones de la innovación de exportación	Título del instrumento	Año de creación	Sitio Web	Institución ejecutora
(1) Apoyo financiero no reembolsable y co-financiamiento para la obtención de certificaciones (normas) y estándares, y otros tipos de Propiedad Intelectual, por ejemplo para:				
d. Contratación de consultoría especializada	Contratación de Consultores Internacionales para realización de jornadas informativas sobre las implicaciones de GLOBAL GAP para productores y consultores	2016		ADOEXPO / BANRESERVAS
e. Otros (especifique)	ALIANZA ADOEXPO - INTECO: Mediante la alianza estratégica con el Instituto de Normas Técnicas de Costa Rica (INTECO) para la realización de capacitaciones en temas de calidad y normas técnicas	2016		ADOEXPO / INTECO
(2) Apoyo financiero no reembolsable y co-financiamiento para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, por ejemplo para:				
a. Adecuación de productos a la demanda en el mercado de destino (calidad, materiales y empaques)	ACUERDO ADOEXPO - IESC: Acuerdo con IESC para realización de conversatorio sobre packaging para las PYMES	2017		ADOEXPO / IESC
f. Capacitación del personal	CAPACITACIONES: En ADOEXPO hemos desarrollado un programa de capacitaciones mensuales en beneficio al sector exportador, en el cual no sólo garantizamos la actualización continua de los exportadores en temas afines al sector, sino también el incremento de su productividad al satisfacer las necesidades de capacitación de los mismos.	2012	https://adoexpo.org/es/servicios/capacitacion/	ADOEXPO
h. Otros	GESTION DE CONSULTAS: A través de nuestro Depto. de inteligencia de mercado, nuestros afiliados reciben atención a todas sus dudas e inquietudes a través de nuestra bandeja de consultas del exportador. Estas consultas son respondidas en un período menor a 72 horas. ASESORIA PERZONALIZADA: Brindamos asistencia personalizada a empresas exportadoras ante problemáticas que pudieran enfrentar PROYECTO FOOD FOR PROGRESS: Programa de seis (6) capacitaciones puntuales dirigidas al sector agropecuario exportador o con potencial exportador de la Rep. Dominicana.	2016 > 15 años 2017 (mayo a noviembre 2017)	https://adoexpo.org/es/ir Todavía no está disponible en nuestra pág. Web.	ADOEXPO ADOEXPO
(3) Apoyo financiero no reembolsable y co-financiamiento para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, por ejemplo para:				
a. Participación en misiones al exterior (prospección, exposición, ferias)	FERIAS Y MISIONES COMERCIALES: A través de nuestro Depto. de Promoción de Exportaciones, nuestros afiliados son partícipes de las distintas ferias y misiones comerciales que se realizan tanto a nivel nacional como internacional. Anualmente, participamos en al menos cinco (5) ferias y/o misiones comerciales al año (esta participación depende frecuentemente de donantes que suministran los fondos para estos fines como el caso de CARIBBEAN EXPORT). PROYECTO MIC - ADOEXPO: Participación dentro del proyecto "Internacionalización de PYMES" del Ministerio de Industria y Comercio a los fines de identificar MIPYMES con potencial exportador y asistirles en el proceso de internacionalización PROYECTO PROEXPORTA POPULAR: Este acuerdo creado con el Banco Popular Dominicano, tiene la finalidad de facilitar el acceso de productos y servicios financieros necesarios para que realice de forma óptima el proceso de internacionalización. PUBLICACION DE ESTUDIOS: Mediante la página web de ADOEXPO se mantiene informado a las empresas y personas del sector exportador sobre estudios específicos relacionados a las exportaciones. Estos estudios se encuentran disponibles de libre acceso en nuestra página web, como un aporte de ADOEXPO.	> 15 años 2016 2015 2016	https://adoexpo.org/es/servicios/ferias-internacionales-y-misiones-comerciales/ https://www.popularenlinea.com/proexporta https://adoexpo.org/es/s	ADOEXPO PROMPYME / MIC / ADOEXPO ADOEXPO / Banco Popular Dominicano ADOEXPO y/o socios estratégicos
b. Estudios de mercado	PAGINA WEB ADOEXPO: Mediante nuestro portal, servimos de plataforma para la difusión de informaciones sensitivas al sector exportador	> 15 años y renovada recientemente	https://adoexpo.org/es/	ADOEXPO

Fuente: Elaboración del autor sobre la base de información de la Asociación Dominicana de Exportadores.

El tercer programa de apoyo a la adecuación de productos es la gestión de consultas. Por este medio, el Departamento de Inteligencia de Mercados de ADOEXPO brinda información a sus miembros para atender sus dudas e inquietudes, mediante la bandeja de consultas del exportador. Estas consultas son respondidas en menos de 72 horas. Este apoyo se brinda desde 2016 y cuenta con un presupuesto aproximado de 6.000 dólares. Se han atendido a 110 pymes entre 2014 y 2016 aproximadamente. Se evalúa tanto el tiempo de respuesta como la utilidad para las empresas de la información brindada. Todo esto por medio de evaluaciones internas y externas.

Finalmente, respecto a la optimización de los canales de comercialización, ADOEXPO apoya la participación de las pymes de su organización en ferias y misiones comerciales. Por medio del Departamento de Promoción de Exportaciones, sus afiliados se informan de las distintas ferias y misiones comerciales que se realizan tanto a nivel nacional como internacional. Anualmente, las empresas participan en al menos 5 ferias y/o misiones comerciales. Esta participación depende frecuentemente de donantes que suministran los fondos para estos fines, como es el caso del Caribbean Export³². Se estima que durante 2014-2016, se ha apoyado la participación de 130 empresas en ferias y misiones comerciales. Se evalúa el impacto de esta iniciativa según el incremento de las ventas de las empresas que participan.

Otra iniciativa importante de ADOEXPO es el proyecto PROEXPORTA POPULAR, en asociación con el Banco Popular Dominicano. Su finalidad es facilitar el acceso a los servicios financieros requeridos en los procesos de exportación e importación. Esta alianza comenzó en 2015 y a la fecha se han beneficiado aproximadamente 250 empresas.

Junta Agroempresarial Dominicana

La Junta Agroempresarial Dominicana (JAD) es un organismo no gubernamental que agrupa no sólo a agricultores y agroindustriales, sino también a empresas relacionadas con el agro como bancos y proveedores. Opera en la República Dominicana desde 1984 y brinda servicios de asistencia técnica. Tiene un laboratorio completo para análisis de suelo, calidad de alimentos, residuos de pesticidas y cualquier otro tipo de análisis que necesiten los miembros.

La Junta presta servicios de asistencia comercial y mercadeo para la participación en ferias y para impulsar las exportaciones (cuadro 30). La JAD brinda acompañamiento y soporte a solicitud de los participantes, que van desde el manejo de agenda, servicios de traducción, hasta cálculos de volúmenes y gestiones adicionales que se puedan necesitar.

La JAD cuenta con un Fondo para el Desarrollo Agropecuario (FONDAGRO). Es un fondo de ahorro y crédito para apoyar a bajo costo al sector agropecuario. Por medio de este fondo se captan recursos de terceros que se emplean en el financiamiento de la actividad agropecuaria dominicana. Es un mecanismo que puede apoyar la innovación para exportar en el ámbito de la adecuación del producto a la demanda.

La Junta Agroempresarial cuenta con otros tres programas que pueden apoyar la innovación para la exportación y la creación de capacidades en el sector agropecuario: PRORURAL, PROGANA y BAM. Los recursos para financiar estos programas provienen de organismos internacionales y la Junta pone las contrapartidas (presupuesto institucional). Los beneficiarios de los programas son los agricultores y productores y generalmente no requieren aportar recursos financieros para participar.

³² Caribbean Export es una agencia regional de promoción del comercio y las inversiones del grupo ACP (África, Caribe y el Pacífico). Establecida en 1996 por un Acuerdo Intergubernamental como agencia regional de promoción del comercio y la inversión, sirve a los 15 Estados del Foro Caribeño (CARIFORO), a saber: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, la República Dominicana, Haití, Granada, Guyana, Jamaica, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Surinam y Trinidad y Tobago.

Cuadro 30
Junta Agroempresarial Dominicana: programas de apoyo
a la innovación exportadora de las pymes

Dimensiones de la innovación de exportación	Título del instrumento	Año de creación
(1) Apoyo financiero no reembolsable y co-financiamiento para la obtención de certificaciones (normas) y estándares, y otros tipos de Propiedad Intelectual, por ejemplo para:		
b. Adquisición de certificaciones de estándares	PROGANA	2016
(2) Apoyo financiero no reembolsable y co-financiamiento para la adaptación del producto a la demanda de los consumidores, por ejemplo para:		
a. Adecuación de productos a la demanda en el mercado de destino (calidad, materiales y empaques)	FONDAGRO	2005
	BAM	2015
f. Capacitación del personal	PRORURAL	2015
	BAM	2015
(3) Apoyo financiero no reembolsable y co-financiamiento para la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización, por ejemplo para:		
a. Participación en misiones al exterior (prospección, exposición, ferias)	Apoyo a ferias en el exterior	

Fuente: Elaboración propia del autor con base en cifras de la Junta Agroempresarial Dominicana.

Nota: Sitio Web <http://www.jad.org.do/es/>.

El proyecto de Desarrollo Económico Rural Centro y Este (PRORURAL) busca mejorar los sistemas de almacenamiento, empaque, y otros aspectos tecnológicos de los productores agropecuarios y agroindustriales. Estas mejoras se hacen mediante el fortalecimiento del capital humano y organizativo, desarrollo de oportunidades de negocios, financiamiento de iniciativas de negocio y empleo, equidad de género y juventud, y sostenibilidad ambiental. Mediante este programa se apoyan también a exportadores de estos dos subsectores. Opera desde 2015 y los recursos provienen del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) de Naciones Unidas. Se ejecuta mediante una alianza público-privada entre la Junta Agroempresarial y la Dirección General de Cooperación Multilateral (DIGECOOM) del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo. Para finales del año 2016, se habían formulado planes de negocios para 40 organizaciones rurales. El objetivo es tener impacto en 9 cadenas de valor. En 2016 el aporte de PRORURAL fue de aproximadamente 9 millones de dólares. No existe un énfasis en las pymes exportadoras, pero se espera aumentar el potencial exportador del sector agropecuario dominicano.

El proyecto Fortaleciendo la Cadena de Valor de la Ganadería Dominicana (PROGANA) es un esfuerzo conjunto de la JAD y la Liga de Cooperativas de los Estados Unidos (NCBA-CLUSA), que cuenta con un financiamiento del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de América (USDA) por un monto de 21 millones de dólares. Si bien este sector aún no exporta, los objetivos del PROGANA son mejorar la productividad e incrementar el comercio de productos cárnicos y lácteos con el propósito final de lograr la equivalencia sanitaria para exportar al mercado de los Estados Unidos y otros.

El PROGANA opera desde 2016. Se ejecuta en forma conjunta con representantes de diferentes actores vinculados al desarrollo de la cadena de la ganadería dominicana, entre ellos: la Dirección General de Ganadería (DIGECA), el Ministerio de Salud Pública, el Consejo para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE), el Instituto Dominicano de la Calidad (INDOCAL), el Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF), el Banco Agrícola de la

República Dominicana (BAGRICOLA), organizaciones de productores ganaderos, empresas agroindustriales (procesadoras de carne y de leche), proveedoras de insumos y prestadoras de servicios. Durante el año 2016 se realizaron 15 encuentros y reuniones con las organizaciones ganaderas y procesadoras, donde participaron unos 2000 miembros afiliados y directivos de estas organizaciones.

El programa Medidas de Acompañamiento del Banano República Dominicana (programa BAM) destinado al sector bananero es financiado por la Unión Europea con un presupuesto total de aproximadamente 16 millones de dólares. Pone énfasis en el manejo de fincas, en la sostenibilidad ambiental de la producción para la exportación, ya que la Unión europea es el principal mercado del sector. El programa ha sido ejecutado en asociación con la Universidad ISA, el Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD), el Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA) y la Fundación CODESPA. Trabaja muy de cerca con el Ministerio de Agricultura. Opera desde 2015 con fondos donados por la Unión Europea. El programa se enfoca en ocho áreas de interés de la actividad bananera: (i) asistencia técnica y capacitación; (ii) mejora de la eficiencia en el manejo de los costos de producción; (iii) apoyo al Plan Nacional de Manejo Fitosanitario del Banano; (iv) mejora del manejo medioambiental de la producción del banano; (v) fortalecimiento de las organizaciones del sector del banano; (vi) fortalecimiento de la cadena de frío para mejorar la calidad del banano exportable; (vii) provisión de estadísticas confiables para el subsector; y (viii) Censo Geo-referenciado de las fincas de banano. Al año 2016 se había brindado asistencia técnica directa en las fincas de producción a 1.000 productores del sector bananero agrupados en 21 asociaciones, tanto de productores independientes como empresas exportadoras.

Cabe señalar que los programas con donantes internacionales generalmente concluyen cuando la donación termina, lo cual podría ocurrir con estos tres programas. Sin embargo, en opinión de las autoridades de la Junta Agroempresarial, estos programas sirven para crear capacidades internas en la Junta y en los beneficiarios. Si los beneficiarios requieren más apoyo luego de concluidos los programas, la Junta Agroempresarial procurará dárselo.

A manera de conclusión, se puede afirmar que en República Dominicana las iniciativas para apoyar la innovación exportadora de las pymes, tanto a nivel gubernamental como privado, son mucho mayores que en los demás países estudiados en este informe, salvo en el caso de Costa Rica donde su alcance es similar. No obstante lo anterior, aun en este caso, la cobertura de estos programas es pequeña se se toma en cuenta el tamaño del sector pyme de este país.

V. Conclusiones y recomendaciones

Este estudio documenta y analiza, para el caso de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana, algunos de los principales instrumentos públicos y privados que apoyan la innovación para mejorar el potencial exportador de las pymes. Dicha innovación se refiere a (i) la obtención y el cumplimiento de certificaciones y estándares internacionales, (ii) la adaptación del producto a la demanda de los consumidores en los mercados externos y (iii) la búsqueda de nuevos canales de distribución o comercialización.

El estudio es de carácter exploratorio y no pretende ser exhaustivo, sino obtener una visión a nivel regional y de cada uno de los países analizados, de la importancia y características de estos instrumentos, considerando la participación tanto de entidades del sector público como privado y la cooperación internacional. Debido a la metodología de entrevistas empleada (más el uso de información secundaria), el trabajo pretende reflejar la visión sobre la materia de las autoridades de cada uno de los países.

Los siguientes son los hallazgos y recomendaciones principales que surgen del estudio:

- Las economías analizadas en este informe son pequeñas, donde la mayoría del sistema productivo son pymes, que requieren de la integración comercial con el resto del mundo para lograr mayores niveles de crecimiento y productividad.
- Los países de Centroamérica y República Dominicana tienen un gran reto por delante en materia de innovación y competitividad para que las pymes puedan participar más activamente en las ventas al exterior.
- Las exportaciones totales de bienes y servicios en los siete países estudiados han tenido un crecimiento importante y sostenido durante la última década y media. De estos siete países, Panamá es el que cuenta con mayores montos exportados, donde destacan principalmente las ventas de servicios de transportes y financieros. Por su parte, Costa Rica, Guatemala y República Dominicana presentan una mayor diversificación de sus exportaciones de bienes, tanto en número de productos como de destinos de exportación. Estos países son los que

muestran la mayor cantidad de programas de apoyo a la innovación para la exportación, tanto por parte de instituciones del sector público como del sector privado.

- Una característica importante del sector exportador en los siete países analizados es que las pymes participan en él, pero su peso relativo en el monto total exportado es aún pequeño y con diferencias importantes entre países.
- Debido a lo anterior, es clara la importancia de contar con programas de apoyo a la innovación para exportar en el caso de las pymes.
- Al analizar los programas existentes, se concluye que el marco institucional de las políticas comerciales está más desarrollado en Costa Rica, la República Dominicana y El Salvador, con relación a lo que se observa en los casos de Guatemala, Honduras, Panamá y Nicaragua.
- Según opinión de los entrevistados, los programas existentes se trabajan aún en buena medida como programas independientes o "islas". La evidencia empírica muestra que cuando se trabaja en forma coordinada entre dos o más programas (en el caso de Costa Rica, los programas PROPYME y CR PROVEE) los impactos son mayores a los que se obtienen cuando los mismos programas se ejecutan en forma individual (Monge-González y Rodríguez-Álvarez, 2013).
- En materia de coordinación interinstitucional, muchos de los actores tanto públicos como privados consideran que ésta podría mejorarse para aprovechar mejor los recursos disponibles. La falta de coordinación interinstitucional impide una estructura nacional que permita apoyar a las pymes en las distintas etapas para innovar en las exportaciones. Esto conlleva a que algunos programas sean redundantes y que haya vacíos en otras áreas. Lo óptimo sería que cada institución apoyara a las pymes según el nivel de desarrollo de la empresa y según las capacidades y mandatos propios de cada institución. Lo anterior permitiría que la labor de promoción, investigación de mercados e identificación de clientes fuera más efectiva y eficiente.
- Desde la óptica de la integración regional, los Centros de Atención a la MIPYME (CAM), promovidos por CENPROMYPE, podrían ser una herramienta valiosa para la coordinación de esfuerzos públicos y privados en pro de la innovación para exportar, tal como está sucediendo en el caso de Honduras. Por medio de los CAM, CENPROMYPE puede jugar un papel de suma importancia para la promoción de estrategias nacionales y regionales de innovación para la exportación, apoyando las capacidades para la penetración de los mercados externos. Varias de las recomendaciones de política que surgen de este estudio podrían ser promovidas local y regionalmente con el apoyo de CENPROMYPE.
- No todos los países estudiados aplican con igual intensidad los tres tipos de instrumentos empleados para promover la innovación para exportar en la región. La participación en los programas de las entidades públicas y privadas también varía entre los países.
- En el conjunto de los países estudiados, los programas de apoyo a la innovación para exportar son predominantemente diseñados y ejecutados por el sector público, aunque se identificaron importantes iniciativas ejecutados también por el sector privado. De hecho, en todos los países, salvo Costa Rica y El Salvador, se encontró un mayor número de programas y proyectos ejecutados por organizaciones privadas que por instituciones públicas.
- El número y tipo de programas son muy heterogéneos. Los países pueden ganar conociendo las experiencias de los demás, ya que las características y cobertura de los diferentes instrumentos también varían.

- Según algunos de los entrevistados, los instrumentos diseñados en las instituciones públicas a veces no satisfacen a cabalidad las necesidades de las pymes exportadoras, ya que dependen mucho de la política del gobierno de turno, y no se cuentan con reglas claras y trámites ágiles.
- En el caso del sector privado los programas identificados dependen principalmente del financiamiento de organismos internacionales, lo cual los convierte en programas de índole temporal. Así, cuando los recursos externos se acaban los programas del sector privado tienden a desaparecer. La anterior situación no se presenta necesariamente en el caso de los programas ejecutados por el sector público, los cuales son principalmente financiados con recursos del presupuesto nacional, aunque a veces también reciben apoyo de la cooperación internacional.
- La cooperación internacional ha jugado un papel muy importante no solo en el financiamiento de programas de apoyo a la innovación para la exportación en los países analizados, tanto en el sector público como en el privado, sino también por el hecho de ayudar a los actores de estos sectores a identificar oportunidades y diseñar programas de apoyo para que las empresas del sector productivo mejoren sus capacidades de exportación, principalmente aquellas de menor tamaño.
- En Costa Rica y El Salvador es donde existen más programas del sector público para promover la innovación para la exportación. Sin embargo, la cobertura de los programas en el conjunto de los países estudiados es aún pequeña si se toma en cuenta el número de empresas que podrían beneficiarse en cada país.
- No está claro el impacto de los programas ya que sólo hay dos programas en Costa Rica que cuentan con evaluaciones de impacto. En el caso de los otros programas, sólo se dispone de encuestas de satisfacción e informes de seguimiento de oportunidades de negocios. Si bien estos instrumentos de monitoreo son importantes, son insuficientes para evaluar qué habría pasado en ausencia del programa.
- La respuesta a la pregunta anterior sólo puede ser obtenida mediante una comparación entre el desempeño de la PYME posterior a la intervención del programa y lo que hubiera ocurrido si la PYME no hubiese participado en el programa. Así, se sabría correctamente si a las pymes beneficiarias les habría ido mejor (impacto positivo del programa), les habría ido igual (no impacto del programa) y les habría ido peor (impacto negativo del programa). La importancia de contar con este tipo de evaluaciones debería ser tomada en cuenta por las autoridades de estos países tanto para saber si sus actuales esfuerzos están teniendo el impacto esperado, como a la hora de diseñar e implementar nuevas intervenciones.
- Según varios de los entrevistados es necesario afinar más los instrumentos diseñados en las instituciones públicas para que sean más funcionales a las necesidades de las pymes exportadoras, para lo cual se requiere de un mayor conocimiento sobre las necesidades de las empresas y su estructura. En muchas ocasiones los entrevistados señalan que los programas tienden a ser muy generales y los instrumentos de apoyo financiero son insuficientes y de uso complejo.
- Se observan vacíos en los instrumentos de apoyo a la innovación para exportar y poca proactividad para generar esquemas más acordes al contexto internacional. Por ejemplo, instrumentos que capaciten a las pymes para un mejor aprovechamiento de los acuerdos comerciales; trabajar con determinados subsectores para fortalecer su competitividad durante los plazos de desgravación arancelaria incluidos en dichos acuerdos; instrumentos que permitan fortalecer la capacidad de absorción tecnológica de las pymes, para la generación de encadenamientos y el desarrollo de innovaciones para la exportación.

- Un último hallazgo sobre los instrumentos de apoyo analizados, pero no por ello menos importante, es la existencia de varios formularios y requisitos para postular a estos instrumentos, lo cual en muchas ocasiones desincentiva a las pymes para participar de los programas. Se recomienda que las instituciones cuenten con una "ventanilla única" de postulación a los programas, de forma similar al sistema de ventanilla única que existe en Costa Rica y la República Dominicana para los trámites de exportación. Así, cuando una empresa solicita apoyo a una entidad estatal debe llenar una sola vez el formulario con la información que permita hacer un diagnóstico de sus necesidades. Con base en esta información debería ser posible remitir a la empresa a las instituciones públicas que le pueden brindar apoyo para abordar sus necesidades específicas.
- Este procedimiento tendría varias virtudes. Por una parte, se reduciría el costo en que incurre una empresa al postular a un programa público, ya que se centralizaría el análisis de las necesidades de la empresa. En segundo lugar, se facilitaría la coordinación entre las diferentes entidades públicas para atender de manera más eficiente las necesidades de las empresas solicitantes. En tercer lugar, se tendría una línea base sobre el diagnóstico realizado a las empresas solicitantes. En cuarto y último lugar, gracias a la línea base e información adicional que posteriormente se solicitaría a las empresas, sería posible hacer evaluaciones de impacto para determinar la eficiencia con que se están atendiendo las necesidades de estas empresas, tales como el apoyo a la innovación para exportar. El producto de tales evaluaciones sería de suma utilidad para el mejoramiento continuo de los programas diseñados y ejecutados en apoyo a los esfuerzos de exportación de las pymes.

Bibliografía

- Bornemann-Martínez, G., P. Caldentey y E. J. Morales-Fernández (2018), "The contribution to human development of social policies in the Central American Integration System", en H. Otto, M. Walker y H. Ziegler (eds). *Capability-promoting policies: Enhancing individual and social development*, Bristol University Press (pp. 85-108).
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2010), "Instituciones de Apoyo a las Exportaciones en Centroamérica y Panamá: Directorio regional de entidades que brindan apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas en su proceso exportador", *Notas Técnicas*, BID-TN-199, Washington DC: BID.
- CEPAL (2014), *Cadenas globales de valor y diversificación de exportaciones: El caso de Costa Rica*, Santiago (LC/L.3804).
- Criscuolo, C., P. N. Gal, y C. Menon, (2014), "The dynamics of employment growth: new evidence from 18 countries", *Science, Technology and Industry Policy Papers*, n° 14, París: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.
- De Loecker, J. (2007), "Do Exports Generate Higher Productivity? Evidence from Slovenia", *Journal of International Economics*, 73(1): 69-98.
- ____ (2013), "Detecting Learning by Exporting". *American Economic Journal: Microeconomics* 5(3): 1-21.
- Caldentey del Pozo. (2018), "IX. Centroamérica: desafío de desarrollo de las myPYMES en un contexto regional", en Dini, M. y G. Stumpo (2018). *MIPYMES en América Latina: Un frágil desempeño y nuevos desafíos para las políticas de fomento*, Santiago: CEPAL.
- Dini, M. y G. Stumpo (2018), *MIPYMES en América Latina: Un frágil desempeño y nuevos desafíos para las políticas de fomento*, Santiago: CEPAL.
- Durán-Lima, J.E. y M. Alvarez (2008), *Indicadores de comercio exterior y política comercial: mediciones de posición y dinamismo comercial*, Santiago: CEPAL.
- Foro Económico Mundial (2018), *The Global Competitiveness Report 2017-2018*, Ginebra.
- Frohmann, A., N. Mulder, X. Olmos y R. Urmeneta (2016), *Internacionalización de las Pymes: Innovación para exportar*. Documento de Proyecto, Santiago: CEPAL.
- Govaere, V. (2012), "PYMES Exportadoras" en *Estado Nacional de las MIPYMES 2012*, Observatorio de MIPYMES, San José, Costa Rica: UNED.
- Jiménez Arbeláez, M.E. (2015), "Competitividad del Clúster Logístico Panameño", presentación power point, Georgia Tech Panamá, Logistics Innovation and Research Center, Universidad Latina de Panamá.

- Keller, W. (2004), "International Technology Diffusion", *Journal of Economic Literature*, 42:752-82.
- _____ (2010), "International Trade, Foreign Direct Investment, and Technology Spillovers". En B.H. Hall y N. Rosenberg (eds.), *Handbook of the Economic of Innovation, Vol. 2*, Amsterdam: North-Holland.
- Melitz, MJ. (2003), "The Impact of Trade on Intra-Industry Reallocations and Aggregate Industry Productivity", *Econometrica* 71(6): 1695-1725.
- Monge González, R. y J. A. Rodríguez Álvarez (2013), *Impact Evaluation of Innovation and Linkage Development Programs in Costa Rica: The Cases of PROPYME and CR Provee*. Department of Research and Chief Economist. *IDB Working Paper Series* No. IDB-WP-461, Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Mulder, N. y A. Pellandra (2017), *La innovación exportadora en las pequeñas y medianas empresas: programas de apoyo y financiamiento en América Latina*, Serie Comercio Internacional, No. 138, Santiago: CEPAL.
- Organización Mundial del Comercio (2016), *Informe sobre el comercio mundial 2016: Igualdad de condiciones para el comercio de las PYMES*, Ginebra.
- Park, H., Urmeneta, R., Mulder, N. (2019), *El desempeño de empresas exportadoras según su tamaño*, Santiago, CEPAL.
- Urmeneta, R. (2016), *Dinámica de las empresas exportadoras en América Latina: El Aporte de las Pymes*, Documento de Proyecto, Santiago: CEPAL.
- Van Biesebroeck, J. (2005), "Exporting Raises Productivity in Sub-Saharan African Manufacturing Firms", *Journal of International Economics*, 67(2): 373-91.

Anexo

Anexo 1

Personas entrevistadas en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana

1. Costa Rica

Los funcionarios entrevistados en cada una de las instituciones públicas y privadas en Costa Rica fueron:

- Arianna Tristán, Encargada de Innovación, Cámara de Industrias de Costa Rica (CICR).
- David Bullón, Director de Innovación, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT).
- Mario Montero, Director Ejecutivo, Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria (CACIA).
- Micaela Mazzei, Asistente de Gerencia General, Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER).
- Otto Rivera, Director Ejecutivo, Cámara de Tecnologías de Información y Comunicación (CAMTIC).

2. El Salvador

Los funcionarios entrevistados en cada una de las instituciones públicas y privadas en El Salvador fueron:

- Cindy Mirella Salguero, Especialista en Iniciativas Productivas de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES).
- Francisco Martínez, Director Coordinación de Políticas Productivas, Ministerio de Economía (MINEC).
- María José Artiga, Coordinadora de Promoción y Mercadeo del Fondo de Desarrollo Productivo del Viceministerio de Comercio e Industria del Ministerio de Economía (FONDEPRO).
- Maricela Ibarra, Gerente de Desarrollo Exportador del Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador (PROESA).
- Silvia Cuéllar, Directora Ejecutiva de la Corporación de Exportadores de El Salvador (COEXPORT).
- Zayda Berciano, Especialista de Desarrollo Exportador para el Sector Alimentos y Bebidas del Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador (PROESA).

3. Guatemala

Los funcionarios entrevistados en cada una de las instituciones públicas y privadas en Guatemala fueron:

- Carlos Medrano, Director de Aprovechamiento de Mercados de la Cámara de Industrias
- Fanny D. Estrada, Directora, AGEXPORT

- Gabriela Negreros, Directora Ejecutiva de AMCHAM
- Herbert Mendoza, Asesor de Desarrollo Emprendedor, Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM)
- Jackeline de León, Directora Ejecutiva, Cámara Empresarial de Comercio y Servicios
- Luis Carlos Orellana, Asesor en Desarrollo de Clusters y Ambiente, Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM)
- Raquel Castañeda, Asesora General de Servicios de Desarrollo Empresarial, Viceministerio de Desarrollo de la MYPYME

4. Honduras

Los funcionarios entrevistados en cada una de las instituciones públicas y privadas en Honduras fueron:

- Arles Mejía, Director, Cámara de Comercio e Industrias
- Gabriel Molina, Director de Proyectos, Consejo Hondureño de la Empresa Privada
- Jeny Nohemi Meléndez, Coordinadora de Promoción de Exportaciones, FIDE
- Mario Kafati, Subsecretario de MIPYME, Secretaría de Desarrollo Económico, Ministerio de Economía
- Noé Escalante, Director General DIFOMIPYME, Ministerio de Economía
- Pedro Barquero, Director Ejecutivo, Cámara de Comercio e Industria de Cortés.

5. Nicaragua

Los funcionarios entrevistados en cada una de las instituciones públicas y privadas en Nicaragua fueron:

- Humberto Arguello Ch, Director General/Secretario Técnico, DGFEX/ST-CNPE, Ministerio de Fomento, Industria y Comercio, Comisión Nacional de Promoción de Exportaciones (MIFIC).
- María José Torres, funcionaria, Asociación de Productores y Exportadores de Nicaragua (APEN).
- María Eunice Rivas Robleto, Secretaria Ejecutiva, Consejo Nicaragüense de Ciencia y Tecnología, Vicepresidencia de la República.
- María Magdalena Cerda, Coordinadora del Centro de Negocios y Asistencia a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa Industrial (CENAMI), de la Cámara de Industrias de Nicaragua (CADIN).
- Mario Arana, Gerente General, Asociación de Productores y Exportadores de Nicaragua (APEN).
- René González Mejía, Director Ejecutivo, Instituto Nicaragüense de Desarrollo (INDE).
- Ricardo Silva, funcionario, Asociación de Productores y Exportadores de Nicaragua (APEN).
- Sergio Ruiz, Profesor, Facultad de Ciencia Económicas y Empresariales, Universidad Centroamericana (UCA).

- Yessye Savedra, Directora Innovación Empresarial, Consejo Nicaragüense de Ciencia y Tecnología, Vicepresidencia de la República.
- Zeydi Bello, Directora de Políticas de Fomento y Promoción de Exportaciones, Ministerio de Fomento, Industria y Comercio, Comisión Nacional de Promoción de Exportaciones, Dirección General de Fomento a las Exportaciones (MIFIC).

6. Panamá

Los funcionarios entrevistados en cada una de las instituciones públicas y privadas en Panamá fueron:

- Alberto De Ycaza, Subdirector de Innovación Empresarial, Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT).
- Andy Dick Espinoza, Asesor Económico, Sindicato de Industriales de Panamá (SIP).
- Daniel Vega, Director Ejecutivo, Asociación Panameña de Exportadores (APEX).
- Franklin Martínez, Presidente, Unión Nacional de Pequeñas y Medianas Empresas (UNPYME).
- Jesús Guevara, Jefe del Departamento de Fomento y Producción Industrial, Ministerio de Comercio e Industrias.
- Leyda Aparicio, Directora General de Exportaciones, Ministerio de Comercio e Industrias.
- Lirieth Aguilar, Jefa de Análisis de la Información Comercial, Ministerio de Comercio e Industrias.
- Maximino Rodríguez, Presidente de la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME).
- Víctor Sánchez, Director de Innovación Empresarial, Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT).

7. República Dominicana

Los funcionarios entrevistados en cada una de las instituciones públicas y privadas en República Dominicana fueron:

- Arturo López, fundador Numericit y miembro de la junta directiva de CAMARATIC.
- Evelyn Valoy, Especialista Unidad de Pymes, Centro de Exportación e Inversión (CEI-RD).
- Gina Montolio, Analista, Centro de Exportación e Inversión (CEI-RD).
- Ignacio Méndez, Viceministro de Fomento de las pymes, Ministerio de Industria y Comercio (MIC).
- José A. Tavárez, Rector Instituto Tecnológico de las Américas y miembro Junta Directiva de CAMARATIC.
- Juan José Espinal, Director, Junta Agroempresarial Dominicana (JAD).
- Laura del Castillo, Sub-directora Técnica, Consejo Nacional de Competitividad (CNC).
- Noelia Alberto, Encargada de Proyectos, Asociación Dominicana de Exportadores (ADOEXPO).

- Odile Miniño, Vicepresidente ejecutivo, Asociación Dominicana de Exportadores (ADOEXPO).
- Paloma Corporan, Encargada de Formalización y Desarrollo de Proveedores, Ministerio de Industria y Comercio (MIC).
- Rosario Sang, Presidenta, Cámara de Tecnologías de Información y Comunicación (CAMARATIC).
- Whendy Sosa, analista comercial, Asociación Dominicana de Exportadores (ADOEXPO).

En este estudio se examinan algunos instrumentos ofrecidos por instituciones públicas y privadas en apoyo de la innovación exportadora de las pequeñas y medianas empresas (pymes) en seis países de Centroamérica y en la República Dominicana. Esta innovación se refiere a la introducción de certificación y estándares, la adaptación del producto a los gustos del consumidor y la búsqueda de canales de distribución. Tras entrevistar a distintos actores y revisar fuentes secundarias, el autor llega a las siguientes conclusiones: en estos países debería perfeccionarse la coordinación interinstitucional a fin de diseñar e implementar mejor los programas; los países no ofrecen dichos instrumentos en la misma medida; los instrumentos son más sostenibles cuando se ejecutan desde el sector público; se trata de instrumentos públicos que no necesariamente se ajustan a las necesidades de las pymes exportadoras; el número de beneficiarios de estos programas es reducido y el impacto de estos no resulta del todo claro; y los complejos trámites necesarios para solicitar estos apoyos desincentivan la participación de las pymes en los programas.