

**FONDO DE MODERNIZACIÓN
DE LA GESTIÓN PÚBLICA**

INFORME FINAL PROPUESTA

**“Estudio de factibilidad para favorecer las
instancias de profundización del mercado
de garantías recíprocas”**

ELABORADO POR

**Sociedad de Desarrollo Tecnológico de la Universidad
de Santiago de Chile**

INSTITUCIONES VINCULADAS

Subsecretaría de Economía

2008

CONTENIDO

I.	Resumen Ejecutivo	3
II.	Antecedentes e Información General	9
a.	Situación Actual.....	9
b.	Marco Normativo	10
c.	Localización en la Estructura.....	13
d.	Recursos y Capacidades Institucionales	16
e.	Flujo de Procesos.....	19
f.	Cobertura Actual.....	23
III.	Aspectos Metodológicos.....	24
V.	Análisis de Alternativas de Solución	38
VI.	Estrategias de Solución de Propuesta de Mejoramiento	49
VII.	Factores Críticos de Riesgo y de Éxito de la Implementación de la Propuesta.....	70
VIII.	Resultados y metas esperadas	72
IX.	Sistema de seguimiento y evaluación	75
	ANEXOS	77

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 2: Proceso A	21
Ilustración 3: Proceso B	21
Ilustración 4: Otras disposiciones que establece la Ley	22
Ilustración 5: Aspectos Metodológicos	25
Ilustración 6: Iniciación de Giro	88
Ilustración 7: Los Actores del Sistema de IGR y los Contratos que suscriben	89
Ilustración 8: Etapa de Afianzamiento	90
Ilustración 9: Proceso A	91
Ilustración 10: Proceso B	91
Ilustración 11: Matriz de Procesos Claves	92
Ilustración 12: Política de Fortalecimiento del Mercado Financiero.....	94

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Regulaciones.....	11
Tabla 2: Circulares asociadas a la materia	17
Tabla 3: Circulares emitidas por SBIF	27
Tabla 4: Matriz de impacto de causas entre actores de procesos.....	35
Tabla 5: Comparación Legislación Española – Chilena	40
Tabla 6: Resumen Factores de Éxito de las experiencias internacionales.....	46
Tabla 7: Ventajas y Desventajas de las Alternativas-A	47
Tabla 8: Ventajas y Desventajas de las Alternativas - B	48
Tabla 9: Índices Característicos de Países en que se Presentan las IGR	108

I. Resumen Ejecutivo

I. Nombre de la Propuesta

“Estudio de la factibilidad para favorecer las instancias de profundización del mercado de garantías recíprocas”.

II. Instituciones Ejecutoras

Elaborada Por: Sociedad de Desarrollo Tecnológico Universidad de Santiago de Chile.

III. Descripción de él o los Procesos de Gestión a Revisar

El proceso de Gestión a revisar es el de la Constitución de Instituciones de Garantías Recíprocas, este se divide en dos etapas: constitución legal y acreditación.

En la etapa de constitución legal, se establece el marco general para la formación de las sociedades. La entidad responsable es el Ministerio de Economía – Departamento de Cooperativas en el caso que la inscripción sea de una Cooperativa. En caso de constituirse como Sociedad Anónima, la sociedad deberá regirse por la Ley N° 18.046, sobre sociedades anónimas. En ambos casos, tanto cooperativas como sociedades anónimas, deben estar registradas y acreditadas en la SBIF.

En la etapa de acreditación¹, se evalúa la constitución, giro, patrimonio y la calidad de los administradores, con el propósito de certificar al mercado la calidad de la IGR al momento de ingresar al sistema financiero en el ámbito de las cauciones. Complementariamente, se adhiere un registro formal para las IGR's. La entidad responsable es la SBIF. Para esta etapa se exige como formalidad la presentación de documentación específica, entre ellas:

- Carta de solicitud
- Organigrama
- Accionistas
- Capital Social
- Escritura Pública
- Extracto Escritura
- Inscripción Registro Comercial
- Publicación Extracto Escritura
- Certificado Superintendencia Quiebra
- Estatutos de la Sociedad
- Declaración de Inversión

¹ El proceso de acreditación se ha considerado por el modelo aplicado en Chile de revisión anual.

IV. Problema Identificado a Resolver con la Propuesta de Mejoramiento de Gestión:

Se identifica poca profundidad de la industria, expresado en la falta de actores (IGR's) que participen y operen en el mercado lo que se explica por diferentes barreras de entradas² tales como: desconocimiento o falta de interés ante percepción de ausencia en los incentivos apropiados y lentitud de los procesos de constitución, baja articulación de los actores involucrados en la estructura estatal, desinformación de los actores sobre la real utilidad del instrumento.

Mejorar, profundizar e incrementar la participación de las IGR en el mercado viene a responder a la necesidad de mejorar las posibilidades de acceso de financiamiento al que podrían acceder los agentes económicos y productivos debido a no contar con las garantías que el sistema financiero ha instalado en el mercado.

A. Las Principales brechas o debilidades identificadas son:

- Prolongados tiempos de respuesta de las solicitudes de constitución de IGR.
- Existe una descoordinación efectiva entre las entidades vinculadas, evidenciándose esto en la lentitud administrativa en los distintos procesos que soportan la constitución de IGR.
- Existe una ineficacia de la estrategia de difusión implementada en cuanto a explicar las ventajas que puede representar para el desarrollo del mercado financiero chileno, el modelo de las IGR.
- Existe una debilidad en el proceso y condiciones específicas de asignación de fondos de FOGAPE como reafianzador de las IGR.
- El proceso de soporte administrativo para la constitución y acreditación de las IGR, se ha venido diseñando e implementando en paralelo a la tramitación de solicitudes de constitución de IGR y, por tanto, ha ido ajustándose conforme se ha requerido.
- Débil articulación de los instrumentos de CORFO para el desarrollo de IGR. En particular, existe una debilidad de la articulación de las entidades vinculantes de la estructura estatal y de sus instrumentos (CORFO, FOGAPE, SBIF, SVS y entidades financieras).

B. Dimensionar efectos de los problemas identificados en los usuarios/clientes/beneficiarios:

- Limitaciones para el acceso al financiamiento para MYPIMES.
- Bancos desinteresados en generar convenios con estas instituciones.

² Lo que desde la perspectiva del equipo de estudio esta corresponde a una fase inicial para el desarrollo de esta industria.

- Dificultad de las IGR's que están en creación, en percibir un entorno legal y administrativo coherente y articulado que les permita establecerse formalmente.
- Reticencia a participar en la industria por parte de los Gremios y actores potenciales relevantes principalmente por falta de beneficios e incentivos concretos.
- Eventual desinformación o escaso interés en informarse más profundamente, por parte de los actores involucrados (PYME, Entidades Financieras, Gremios, empresas o persona en general) al no apreciar, desde un inicio, las ventajas del sistema.

C. Caracterizar y cuantificar población afectada:

Dado que el problema analizado pone énfasis en el proceso de constitución de las IGR en Chile, se definirá el grupo objetivo³ como el conjunto de actores que participan del diseño de mercado de IGR de Chile⁴, los cuales se han diferenciado en tres estamentos:

- A. Entidades de Soporte:** Corresponde a aquellas instituciones que participan del proceso de regulación, constitución y acreditación de las IGR(s), en específico ellos corresponden a la SBIF⁵, SVS⁶ y las clasificadoras de IGR (s).
- B. Entidades Beneficiarios/Cliente:** Corresponde a aquellas institucionalidades que promueven la operación de las IGR (s) en Chile, ellas corresponde a MIPYMES, IGR (s), Bancos e Instituciones Financieras.
- C. Entidades Articuladoras:** Corresponde a aquellas instituciones que contribuyen al fortalecimiento de constitución y operación de IGR (s) en Chile, en la etapa en que se encuentra esta industria, se diferencia a CORFO y FOGAPE.

V. Estrategia de Solución o Propuesta de Mejoramiento

A. Objetivo general y específicos:

El objetivo general consiste en incentivar la participación de instituciones en el mercado de las IGR's, esto es, lograr que en el corto y mediano plazo aumenten el número de instituciones constituidas, acreditadas, así como que ellas entren en régimen de funcionamiento

Los objetivos específicos son:

³ Se refiere a los clientes, usuarios o beneficiarios que podrían verse afectados por los problemas o debilidades descritas.

⁴ Se habla de diseño de mercado de IGR, dado que el mercado no entra en operación.

⁵ Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras

⁶ Superintendencia de Valores y Seguros

- Establecer mejoras y mayor claridad sobre el sistema de las IGR's para mejorar los tiempos de respuesta en su proceso de constitución;
- Mejorar las estrategias de difusión;
- Implementar estrategias que mejoren la articulación de las instituciones estatales que participen de la industria para favorecer su funcionamiento y mejorar su profundidad.
- Disminuir las brechas presentadas en cuanto al manejo de información que existe entre los actores sobre el sistema, sus fines y beneficios.

B. Breve descripción de la propuesta de solución:

Como resultado de los ámbitos anteriormente descritos, **la estrategia** de solución al problema que se propone es: **EL DESARROLLO DE UN PROGRAMA DE DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN QUE FAVOREZCA EL PROCESO DE CONSTITUCIÓN DE IGR EN CHILE.**

La estrategia señalada, contempla la formulación de un plan de trabajo con diversas actividades seleccionadas en los dos ejes de acción formulados (difusión y promoción), orientado en las causas y efectos sobre los cuales se ha establecido el problema a resolver.

C. Identificar las etapas y los tiempos para la implementación de la propuesta de solución:

1. Plan de Difusión

Mediante el plan de difusión se pretende informar al grupo objetivo a fin de propagar y divulgar conocimientos, noticias, mejores prácticas y desarrollos. Para estos efectos se ha considerado realizar las siguientes actividades y/o productos:

- Diseño de un sitio Web especializado.
- Desarrollo de Imagen.
- Insertos en prensa escrita y en medios de difusión de especialidad.
- Charlas y Talleres.

2. Plan de Promoción

Mediante el plan de promoción se pretende incentivar al grupo objetivo sobre la forma de participar en el mercado.

- Manual de Procedimientos como estrategia de facilitar y promover la constitución de IGR's en Chile.

- Capacitación a personal de entidades públicas vinculantes.

D. Recursos Financieros requeridos ⁷

Ítem	Etapa I (Diseño)			Etapa II (Implementación)		
	Gasto/Ingreso 2008	Requerimiento 2009	Variación %	Gasto/Ingreso 2008	Requerimiento 2009	Variación %
Un Director y un Ayudante	\$ 0	\$ 37.200.000	100%			
Insertos en prensa escrita				\$ 0	\$ 35.197.694	100%
Difusión Web				\$ 0	\$ 2.642.532	100%
Desarrollo imagen de marketing				\$ 0	\$ 47.713.308	100%
Participación con stand en seminarios				\$ 0	\$ 14.280.000	100%
Desarrollo Manual de procedimientos				\$ 0	\$ 60.516.000	100%
Talleres y charlas				\$ 0	\$ 162.659.040	100%
Capacitación personal entidades públicas vinculadas				\$ 0	\$ 26.580.160	100%
Mobiliario oficina				\$ 0	\$ 400.000	100%
Computadores				\$ 0	\$ 1.400.000	100%
Acondicionamiento de oficinas				\$ 0	\$ 500.000	100%
TOTAL		\$ 37.200.000	100%	\$ 0	\$ 351.888.734	100%

VI. Factores Críticos de Riesgo y de Éxito de la Implementación de la Propuesta

A. Externos

1. Coordinación Interinstitucional

Lograr un grado de acercamiento y articulación entre los distintos actores de proceso conforme a la temática. En lo concreto se ha trabajado este documento con las contribuciones, apreciaciones y observaciones que ha indicado la Subsecretaría de Economía del Ministerio de Economía dando coherencia, consistencia y contenido a la propuesta que este trabajo expone.

B. Internos

⁷ Detalle del plan de ejecución se encuentra en la página 79 del documento. Cabe señalar que los periodos presupuestarios contenidos se extenderán conforme se efectúen los procesos de aprobación y posterior licitación y adjudicación del programa; motivo por el cual la cifra estimada se presenta anualizada y en la fase de implementación.

1. Soporte Institucional y Desarrollo del Plan

Factor de riesgo en este punto, el cual corresponde a generar fuente de conocimiento específico en la materia (IGR) en un equipo reducido, a modo de no poder generar reemplazos y división ineficiente de tareas conforme al grado de especialidad definido en el enfoque del plan (promoción, difusión y apoyo para la constitución de IGR).

2. Factores de Proceso Impactados por el Programa

En este plano se ha considerado como factor de éxito clave, el grado de contribución de los medios asociados al plan de difusión y promoción.

Un factor de riesgo, es la inexistencia de la planificación entre las entidades ejecutoras del programa. No obstante, entendemos que existe un alto grado de cohesión de la entidad ejecutora en relación a la propuesta elaborada.

VII. Resultados y Metas Esperadas de la Implementación de la Propuesta

A. A nivel Institucional

- Promover la Acreditación e inscripción de IGR actualmente en proceso
Meta: Incrementar la Constitución y acreditación de tres IGR: Las dos en proceso y una tercera, de preferencia, que agrupe a uno o más gremios representativos de encadenamientos productivos.
- Utilización de mecanismos establecidos para desarrollo de las Pymes
Meta: Fomentar y mejorar la articulación y vinculación entre todos los actores del proceso.
- Capacitación de personal vinculado con IGR
Meta: Mejorar la Capacitación del personal vinculado con IGR.

B. A nivel de los usuarios/beneficiarios/clientes

- Cuantificar del mercado potencial de la industria IGR a través del registro voluntario de Pymes en el sitio Web.
Meta: Incrementar la participación de las Pymes y generar una base de datos de aquellas interesadas a participar en el proceso de financiamiento, como una forma de revelar el mercado potencial.

II. Antecedentes e Información General

Nombre de la Propuesta:

“ESTUDIO DE LA FACTIBILIDAD PARA FAVORECER LAS INSTANCIAS DE PROFUNDIZACIÓN DEL MERCADO DE GARANTÍAS RECÍPROCAS”

Responsable de la elaboración de la propuesta:

Departamento de Gestión y Políticas Públicas, Universidad de Santiago de Chile y Sociedad de Desarrollo Tecnológico (SDT). Director del Proyecto, Profesor Américo Ibarra Lara.

Instituciones públicas y privadas vinculadas con la propuesta de mejoramiento de la gestión:

Ministerio de Economía, División de Empresas de Menor Tamaño y organismos vinculados: CORFO, Superintendencia de Valores y Seguros y Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras

a. Situación Actual

El ejecutivo en mayo de 2007, con la aprobación del H. Congreso Nacional, sancionó un marco legal para la constitución y operación de Instituciones de Garantías Recíprocas en Chile, Ley No. 20.179.⁸

Al cumplirse un año desde la aprobación de la ley, se observa que a la fecha existen solo dos iniciativas de entidades (Cooperativa y Sociedad Anónima), que se encuentran en etapa de inscripción. Considerando lo anterior expresado en la falta de actores (IGR's) que participen y operen en el mercado lo que se explica por diferentes barreras de entradas⁹ tales como: desconocimiento o falta de interés ante percepción de ausencia en los incentivos apropiados y lentitud de los procesos de constitución, baja articulación de los actores involucrados en la estructura estatal, desinformación de los actores sobre la real utilidad del instrumento.

Esta situación motiva a revisar el proceso de gestión de constitución de las IGR, desde el inicio de la propuesta del ejecutivo, para lograr interpretar,

⁸ Según Ribó⁸, las Instituciones de Garantías Recíprocas (IGR) son entidades financieras con financiamiento público o privado y que en su operación suscriben convenios con los bancos en los que fijan las condiciones en las que avalan los créditos otorgados a empresas individuales.

⁹ Lo que desde la perspectiva del equipo de estudio esta corresponde a una fase inicial para el desarrollo de esta industria.

comprender y prever el curso que ha tomado esta iniciativa desde su formulación original, en el marco bajo el cual fue concebida por el Estado.

Complementariamente en el presente informe se describen los procesos, se rescatan experiencias y prácticas de los grupos vinculados, todo sobre la base de la documentación y experiencias existentes en la materia.

Los aspectos denominados anteriormente (formulación, procesos y experiencias) son analizados desde una perspectiva práctica, consecuente con el marco de políticas de desarrollo en la que el Estado se ha focalizado, a fin de evaluar la forma en que esta iniciativa se inserta en apoyo al fomento y desarrollo del mercado objetivo de impacto, preferentemente las PYMES.

b. Marco Normativo

i. Definición IGR

Conforme a la legislación vigente en Chile (ley 20.179), se define una Institución de Garantía Recíproca (IGR) como una sociedad que puede constituirse como Anónima o Cooperativa, cuyo marco de acción se regula sobre la base de tres requisitos:

A. Objeto exclusivo:

Consiste en el otorgamiento de **garantías personales**¹⁰ a los acreedores de sus beneficiarios, con la finalidad de **caucionar obligaciones**¹¹ que ellos contraigan, relacionadas con sus actividades empresariales, productivas, profesionales y/o comerciales. La ley establece además que estas entidades tienen la posibilidad de prestar asesoramiento técnico, económico, legal y financiero a **los beneficiarios**¹² y administrar los fondos de capital de la sociedad.

B. Capital Mínimo:

Estas sociedades deben constituirse con un capital social. El monto mínimo inicial corresponde a 10.000 UF, adicionalmente la ley establece que en todo momento las IGR deberán mantener un patrimonio equivalente a lo menos al capital social mínimo.

¹⁰ Garantías Personales, son aquellas en que una persona natural o jurídica, se obliga a responder con su patrimonio del cumplimiento de una obligación ajena. Se está afectando el patrimonio de un tercero sin especificar ningún bien en particular.

¹¹ Cautonar obligaciones, obligación accesoria a una principal que se adquiere para asegurar el cumplimiento de esta última.

¹² Beneficiarios, corresponden a las personas naturales o jurídicas que de conformidad al estatuto de la Institución pueden optar a ser afianzados por ésta para caucionar sus obligaciones.

C. Régimen de Funcionamiento Conforme a Estatutos:

Las Instituciones de Garantías Recíprocas (IGR), se regulan conforme a un marco de estatutos, que entre otros aspectos les permiten:

- Establecer prohibiciones y exigencias especiales para otorgamiento de cauciones en casos determinados.
- Garantizar obligaciones de dar, hacer y no hacer, en las cuales el beneficiario sea deudor principal¹³ y cuyo origen se encuentre en el giro de las actividades empresariales, productivas, profesionales o comerciales de éste.
- Establecer condiciones generales aplicables a las garantías que otorgue la entidad y a las contra garantías que se constituyan a su favor.
- Establecer porcentajes máximos de las garantías que la IGR podrá otorgar, en relación con su patrimonio.
- Establecer la relación máxima entre el capital social que aporte cada accionista beneficiario y el importe máximo de las deudas cuya garantía éste solicite de la sociedad, con cargo a sus acciones.
- Establecer requisitos para adquirir calidad de accionista y de beneficiarios.

En otro ámbito, cabe señalar que este estatuto, prohíbe por ley la concesión de créditos directos por parte de la IGR a sus accionistas o terceros.

ii. Regulaciones Operacionales

En términos generales, el proceso se inscribe integrado a la estructura normativa financiera y comercial. En efecto, el análisis¹⁴ da cuenta que la viabilidad del sistema depende de la relación a un cuerpo normativo amplio y profundo en contenido, como se observa en el cuadro de regulaciones que rigen al sistema

Considerando las distintas líneas de desarrollo en que las Instituciones de Garantías Recíprocas pueden operar, resulta de interés dar a conocer el marco legal asociado a ellas.

Tabla 1: Regulaciones

Función Objetivo	Artículo	Ley o Código
Requisitos: Estatutos de Institución de Garantías Recíprocas	Art. 4	No.18.046
Regula cesación de pagos	Art. 101	

¹³ Deudor principal: corresponde a la persona, sociedad o entidad que se constituye en acreedor directo del empréstito solicitado.

¹⁴ Se remite al estudio de la ley 20.179.

Fija Instrumentos de Inversión para la reserva patrimonial	Art. 5	No. 18.815
Regula fondos para afianzar obligaciones	Tit. VII	No. 18.815
Establece Privilegios para créditos afianzados	Art. 2481	Código Civil
Regula las fianzas	Título XXXVI Libro IV	
Subrogancias de los Derechos respectivos del acreedor	Art.1.610 No 3	
Prelación de créditos	Ley de quiebras	
Disposiciones en caso de pérdidas, extravío o destrucción del Certificado de Fianza	Título 1ero, párrafo 9	No. 19.092
Indica valores autorizados para depósito de fianzas		No. 18.876
Prenda bancaria sobre valores mobiliarios		No. 4.287
Reafianza Garantías FOGAPE		DL 3.472
Ampliación del límite individual de crédito, Ley general de bancos.	Art. 84	DFL No 3 / 1997
Sanciones en caso de cesación de pagos	Art. 19	

Fuente: Elaboración propia, sobre la base del marco de regulación.

Desde el proceso de discusión de la Ley¹⁵, es posible extraer desde las opiniones de los representantes de los grupos de interés, cinco comentarios de interés¹⁶:

- A. La institucionalidad**, de garantías recíprocas se mueve dentro de un marco amplio y flexible, que se hace cargo de parte de los intereses y problemas que declaran los distintos actores considerados en el proceso de discusión de la Ley¹⁷.
- B. Los actores**, aprecian la iniciativa del Estado, dado que la legislación y el instrumento que se favorece a través de ella, se observa consistente con los otros instrumentos de fomento. En la visión de los grupos de interés, se evalúa novedoso el tratamiento del capital y la extensión del afianzamiento a otras instituciones diferentes a las bancarias.
- C. La relación de reafianzamiento¹⁸**, a través del FOGAPE se considera de importancia para la operatividad de las IGR. El rol de Fogape como una contragarantía más a la cual pueden acceder la IGR.

¹⁵ Extracto Primer Informe Comisión Economía, Historia de la ley N° 20.179

¹⁶ Véase Anexo N°7, Alcance de la Discusión.

¹⁷ SBIF, Eurogroup (entidad de apoyo a la PYME en Chile), Asociación de Bancos, Cámara de Comercio, Gremios y FOGAPE.

¹⁸ El reafianzamiento, se asocia a una política pública que tiene por objeto liberar de carga a las IGR u otra modalidad de financiamiento para propiciar en un estado de consolidación de los sistemas, el desarrollo, estabilidad y adicionalidad de los esquemas de garantía.

- D. La discusión¹⁹ se centró principalmente en las estrategias que permitan favorecer y facilitar que esta institucionalidad genere para el **acceso al crédito y la calidad de éste, en el sistema financiero**, puntualmente para el grupo objetivo de MIPES.
- E. Finalmente, **la visión u objetivo general** del ejecutivo, para el desarrollo de IGR(s) de Chile, que de acuerdo al mensaje presidencial se enmarca en las siguientes líneas²⁰:
- A. Establecer un nuevo instrumento de fomento para la asociatividad empresarial, cuyo fin sea la implementación de mecanismos concretos de apoyo a sus actividades.
 - B. Promover el establecimiento de IGR entre empresarios de diversa índole, y el conocimiento de organizaciones sectoriales.
 - C. Establecer un nuevo sistema de cauciones, que permita mecanismos expeditos de constitución, cobro, división, transferencia y alzamiento de garantías (personales o reales), rendidas o recibidas.
 - D. Establecer un nuevo instrumento de inversión para personas naturales o jurídicas que cuenten con excedentes financieros.

c. Localización en la Estructura

Las Instituciones de Garantías Recíprocas en su rol de **afianzamiento**²¹, en la dinámica propia del negocio de **cauciones**, se vinculan directamente con la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, entidad que tiene una relación funcional de acreditación y regulación de las IGR²². A su vez, la SVS es también un órgano participe del proceso con un carácter accesorio, al establecer el marco de inversiones asociados a los fondos de capital requeridos para la constitución y mantención de las IGR.

Ilustración 1: Localización en la Estructura Local

¹⁹ Declarado por los grupos de interés.

²⁰ Según lo expuesto en el mensaje presidencial.

²¹ Afianzamiento: Corresponde al conjunto de actividades con sus procesos y controles asociados que tienen por objeto convertir a la IGR en afianzadoras de las obligaciones contraídas por los beneficiarios de la garantía.

²² La Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras dentro de su ámbito de competencias posee la facultad de: Dictar las instrucciones necesarias para la aplicación de la Ley; Mantener Registro de IGR; Mantener un Registro de Entidades Evaluadoras de IGR; Establecer los requerimientos de los informes de evaluación externa; Reglamentar y controlar a las Entidades Evaluadoras de IGR; Reglamentar la eventual participación del FOGAPE; y, Requerir al acreedor toda la información necesaria (créditos).



Fuente: Elaboración propia, sobre la base del estudio de la Ley.

Las Instituciones de Garantías Recíprocas en su rol de **afianzamiento**²³, en la dinámica propia del negocio de **cauciones**, se vinculan directamente con la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, entidad que tiene una relación funcional de acreditación y regulación de las IGR²⁴.

Un tercer órgano estatal asociado con estas entidades, es el Ministerio de Economía, cuya relación se inicia a partir de la definición de giro de esta entidad, vinculándose en la aprobación de aquellas entidades que establezcan su sociedad a través de una Cooperativa, dado que para tal efecto requiere autorización previa del Departamento de Cooperativas del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción. Es así como para estos casos, su constitución se registrará por las normas aplicables a las cooperativas de ahorro y crédito, y su fiscalización se hará

²³ Afianzamiento: Corresponde al conjunto de actividades con sus procesos y controles asociados que tienen por objeto convertir a la IGR en afianzadoras de las obligaciones contraídas por los beneficiarios de la garantía.

²⁴ La Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras dentro de su ámbito de competencias posee la facultad de: Dictar las instrucciones necesarias para la aplicación de la Ley; Mantener Registro de IGR; Mantener un Registro de Entidades Evaluadoras de IGR; Establecer los requerimientos de los informes de evaluación externa; Reglamentar y controlar a las Entidades Evaluadoras de IGR; Reglamentar la eventual participación del FOGAPE; y, Requerir al acreedor toda la información necesaria (créditos).

en conformidad con las normas aplicables a las cooperativas de importancia económica.

A la vez, el Ministerio de Economía cuenta con la División de Empresas de Menor Tamaño, entre cuyas funciones está el desarrollo del marco general y específico de condiciones para el desarrollo de las IGR en Chile. Esta división se desempeña principalmente en tres ámbitos: fomento productivo, desarrollo de empresas innovadoras y comité público privado. De dichos ámbitos es principalmente el de fomento productivo el que tiene mayor relación con las IGR, dado que en este campo de acción se busca generar las condiciones que permitan ampliar la productividad y competitividad de las empresas chilenas, especialmente de las más pequeñas, ampliando sus oportunidades de acceso a financiamiento y tecnología, reduciendo así las barreras que limitan el crecimiento y el emprendimiento²⁵.

En el ámbito de la operatoria del negocio, en especial lo asociado al reafianzamiento, las IGR se relacionan con el Fondo de Garantías para Pequeños Empresarios FOGAPE, entidad que tiene importancia para el segmento en estudio, ya que de acuerdo a la evidencia empírica²⁶ ha aportado en el acceso al financiamiento a los empresarios elegibles que no disponen de garantías suficientes. Este fondo tiene la particularidad de ser estatal y programado, su contribución ha estado determinada por el modelo de operación, a través de la dinámica de licitaciones abiertas sobre montos destinados a garantizar, un porcentaje de caución de créditos de acuerdo a los tipos de financiamiento (largo y corto plazo) y característica de oferta que establecen las entidades financieras.

Es importante señalar la vinculación de las IGR con CORFO instancia definida por el ejecutivo, con la responsabilidad de diseño y formulación de instrumentos orientados a la operatividad de las IGR, atendiendo al foco u orientación estratégica que el Estado enfatiza. Para el caso de fomento de las IGR, se han definido dos instrumentos, el subsidio a la movilidad de garantía²⁷ y el aporte de cuasi capital²⁸.

Otro actor de procesos, que es necesario mencionar corresponde a las entidades financieras, éstos y, en particular los Bancos, aún no se han incorporado a la operatividad de IGR (s) bajo una estructura formal, no obstante

²⁵ Véase anexo N°1, Documento División de Empresas de menor Tamaño

²⁶ Memoria institucional del FOGAPE.

²⁷ El subsidio a la movilidad, consiste en otorgar aportes no reembolsables, en base al costo que significa la movilidad de las garantías de las PYMES, desde las instituciones financieras a las Instituciones de Garantías Recíprocas elegibles. De esta forma, se propone que la CORFO destine recursos para ser utilizados por las Entidades de Garantías Recíprocas, bajo la modalidad de aportes no reembolsables y bajo la condición de que estos fondos sean utilizados en el financiamiento de los gastos de movilidad de las garantías desde los bancos, tales como: gastos notariales, estudios de títulos, tasaciones, escrituras, inscripción en el Registro de Conservador de Bienes Raíces y otros.

²⁸ El cuasicapital, corresponde a un crédito a pagar en una sola cuota en un periodo no superior a 25 años. Sin obligación de amortizaciones previas de capital e interés. No se contemplan garantías y se consideran tasas de interés abarataadas. A su vez su pago está subordinado a las ganancias del fondo, de acuerdo al programa de financiamiento diseñado.

son actores relevantes, ya que a través de ellos se ha focalizado el acceso de la PYME al financiamiento.

d. Recursos y Capacidades Institucionales

Previo a presentar las consideraciones de este punto, es conveniente recordar al lector algunos elementos importantes que se han venido presentando durante el desarrollo del documento, con el propósito de sensibilizar respecto de la situación en la cual se encuentra el desarrollo de esta iniciativa (IIGR) en nuestro país.

1. El 10 de mayo de 2007 fue aprobado por el legislativo, un marco legal para la constitución y operación de las Instituciones de Garantías Recíprocas.
2. Para la constitución, acreditación y operación de las IIGR, la ley establece relación con algunas entidades, las cuales se pueden simplificar en: Ministerio de Economía, SBIF, SVS, CORFO, FOGAPE.²⁹
3. A la fecha existen sólo dos iniciativas en etapa de inscripción en la SBIF. Una de ellas corresponde a una Cooperativa y la otra una Sociedad Anónima, ninguna de éstas cuenta con acreditación.
4. La SBIF en su rol de reglamentación, ha trabajado en 4 documentos (circulares) asociados a la materia, con el siguiente detalle.

²⁹ Véase ilustración número 1,

Tabla 2: Circulares asociadas a la materia

Documento	Fecha	Destinatario	Contenido
Circular N°1	16.10.2007	Instituciones de Garantía Reciproca	Establece normas generales para las Instituciones de Garantía Reciproca: Registro y clasificación
	16.10.2007	Evaluadoras de Instituciones de Garantía Reciproca	Normas para evaluadoras de Instituciones de Garantía Reciproca.
Circular N°2	05.06.2008	Evaluadoras de Instituciones de Garantía Reciproca	Normas generales para firmas evaluadoras de Instituciones de Garantía Reciproca. Modifica instrucciones.
Circular N°2	05.06.2008	Instituciones de Garantía Reciproca	Modifica normas para las Instituciones de Garantía Reciproca.

Fuente: Elaboración propia, sobre la base a circulares emitidas por SBIF.

5. Los instrumentos que CORFO en su rol de facilitador de la operación de las IGR, no han podido ser ejecutados. Esto debido a que el aporte de cuasi capital y el subsidio a la movilidad de garantías, pese a estar terminados y encontrarse operativos, no pueden usarse en tanto no los requiera alguna IGR, que es lo que aun no existe.³⁰
6. Respecto al reafianzamiento a través del FOGAPE, en la ley que da origen a las IIGR (N° 20.179), el tema del reafianzamiento se expresa en el título de disposiciones transitorias. Los artículos referidos son N° 32, 33 y 34.

Los artículos N° 32 y 33 consideran la posibilidad de que organismos públicos y servicios públicos orientados a las micro y pequeñas empresas, puedan realizar aportes a las IIGR con el objetivo de “afianzar las obligaciones, que por su parte, la institución (IIGR) afiance”.

El artículo N° 34 se refiere al FOGAPE como reafianzador. Expresando que la operatividad de este fondo se basa en que las Instituciones de Garantía deberán participar en la licitación, junto con la banca, para adquirir los cupos de garantías ofertados en igualdad de oportunidades, pero con distintas condiciones fijadas por el FOGAPE y la SBIF³¹.

Tras detallar los antecedentes anteriores, se evalúan los recursos asociados al proceso bajo estudio, para ello son cuantificados los diversos recursos que apoyan el proceso, incluyendo recursos humanos (personas), infraestructura, equipamiento, redes y sistemas de información. Para tales

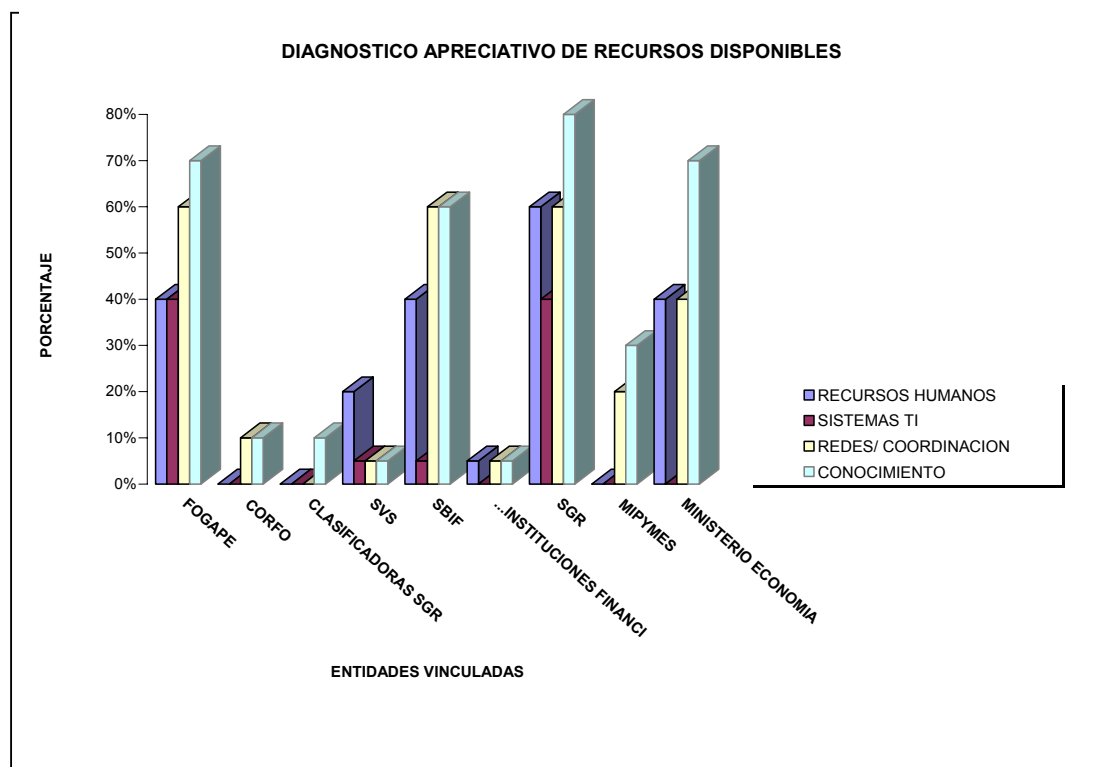
³⁰ Véase en Anexo N° 6, Más Financiamiento Para el Desarrollo de la MIPYME.

³¹ A la fecha no se han establecido las condiciones especiales para el FOGAPE.

efectos se ha realizado un diagnóstico apreciativo³², evaluando los diferentes recursos requeridos para las distintas entidades de relación que se vinculan para la conformación y desarrollo del mercado de IGR.

El análisis³³ permite apreciar algunos factores críticos de éxito que tienen relación con el conocimiento, disposición de recursos humanos y articulación entre entidades.

Gráfico 1: Diagnóstico Apreciativo de Recursos Disponibles



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de entrevistas y consultas a los grupos de interés y vinculados.

Para las entidades vinculadas y de acuerdo al diagnóstico apreciativo, en especial aquellas de soporte³⁴ al proceso de constitución, se aprecia como principal factor de preocupación la disposición de **recursos humanos**, dado que aún son escasas las personas con énfasis específico en la temática. Adicionalmente, es importante mencionar la falta de sistematización y de **soporte tecnológico** asociado. Destacando también la baja relación o **establecimiento de**

³² El Diagnóstico Apreciativo, corresponde a la ponderación que en forma cualitativa se asigna a los distintos factores, de acuerdo al grado de aplicabilidad que éstos tienen. Esta ponderación se realizó de 0 a 100%, donde 100% implica lo máximo y 0% el mínimo.

³³ Véase Anexo N°2, Grado de Acercamiento de los Actores del Proceso.

³⁴ Entidades de Soporte: corresponden a aquellas instituciones que participan del proceso de regulación y acreditación de las IGR(s), en específico ellos corresponden a la SBIF, SVS y las clasificadoras de IGR (s). Entidades Articuladoras: corresponden a aquellas instituciones que contribuyen al fortalecimiento de constitución y operación de IGR (s) en Chile, en la etapa en que se encuentra esta industria (IGR), se diferencia a CORFO y FOGAPE.

redes que existen en torno a la temática, en especial entre las entidades financieras, CORFO y PYMES

e. Flujo de Procesos

De la ley 20.179 y de la circular N° 1 de la SBIF, es posible extraer las actividades que integran el proceso de gestión de una IGR. El primer paso, corresponde a que la IGR se constituya como tal, para ello es preciso la iniciación de giro, y su posterior inscripción, registro y acreditación. El segundo paso corresponde a la operación, donde debe suscribirse el contrato de garantía³⁵, el certificado de fianza³⁶ y la contra garantía³⁷. El tercer paso corresponde al afianzamiento y, finalmente, se procede al pago, si este corresponde.

Dada la conceptualización inicial general, a continuación se pasa a describir con mayor grado de profundidad cada una de las etapas antes definidas (constitución, operación, afianzamiento y pago).³⁸

i. Iniciación de Giro

Esta etapa se inicia con la asociación de un conjunto de personas (accionistas / cooperados), los cuales pueden ser personas naturales o jurídicas, quienes participan de la propiedad de un capital social.

Estas personas tendrán los derechos y obligaciones que la ley les confiere, y podrán tener opción a **ser afianzados por la sociedad**, para **caucionar determinadas obligaciones** que contraigan.

La iniciación de giro se divide en dos etapas: la constitución legal y la acreditación. En la subetapa de constitución legal, se establece el marco general para la formación de las sociedades. Mientras que en la acreditación³⁹, se evalúa la constitución, giro, patrimonio y la calidad de los administradores, con el propósito de certificar al mercado la calidad de la IGR para su entrada en ejercicio. Complementariamente se la adhiere a un Registro formal de IGR.⁴⁰

³⁵ **Contrato de Garantía Reciproca:** el celebrado entre los beneficiarios que soliciten el afianzamiento de sus obligaciones y la Institución, que establece los derechos y obligaciones entre las partes.

³⁶ **Certificado de Fianza:** el otorgado por la Institución mediante el cual se constituye en fiadora de obligaciones de un beneficiario para con un acreedor.

³⁷ **Contragarantía:** las cauciones entregadas por los beneficiarios a la Institución como respaldo del cumplimiento de las obligaciones que, a su vez, ésta se obligue a garantizar o que les hubiese garantizado frente a terceros acreedores.

³⁸ Los procesos descritos, no fueron extraídos de un manual de procedimientos, sino que fueron construidos por el equipo asesor a través, de la lectura y análisis de la ley, focalizándose el análisis en aquellas etapas que otorgan la base para la constitución y operatoria de las IGR, en el negocio de cauciones.

³⁹ El proceso de acreditación es de revisión anual.

⁴⁰ Véase Anexo N° 3, Flujo de Procesos.

ii. Los Actores del Sistema de IGR y los Contratos que Suscriben

Mediante el análisis de la ley es posible identificar los distintos actores que participan en el proceso, como también la simplicidad de las interrelaciones que se establecen entre éstos, producto de la actividad de afianzamiento.

Entre los actores, se identifican principalmente los beneficiarios y las Instituciones de Garantía Recíprocas, quienes suscriben el contrato de garantía, el certificado de fianza y la contragarantía, generándose diversas interrelaciones entre ellos.⁴¹

iii. Proceso de Afianzamiento

Corresponde al conjunto de actividades con sus procesos y controles asociados que tienen por objeto convertir a la IGR en afianzadoras de las obligaciones contraídas por los beneficiarios de la garantía.

La actividad principal que da inicio a esta relación, es el contrato de garantía⁴². No obstante, es el certificado de garantía el instrumento que lo certifica y define tanto sus atributos como su alcance.

Una de las implicancias primordiales de esta etapa, está ligada directamente con el beneficiario, quien se compromete ante la IGR a realizar el pago de las obligaciones en que la IGR hubiese incurrido en cumplimiento de las obligaciones garantizadas.⁴³

En esta etapa se puede generar una subetapa, que se inicia con la autorización previa de la IGR, donde el beneficiario puede encargar la **administración del certificado de fianza** a alguna entidad especializada. Esto con el objeto de desmaterializar el certificado, evitar extravíos o daño físico a las láminas emitidas. La entidad, previa instrucción del afianzado, podrá dividir el monto afianzado entre diversas obligaciones, y entre uno o más acreedores, pudiendo emitir más de un certificado de fianza, fraccionar la garantía en tantas fracciones como el beneficiado requiera. Para así crear garantías por la vía de los Fondos de Garantía que administre y fraccionar las garantías reales existentes, para optimizar su uso.

⁴¹ Véase Anexo N° 3, Flujo de Procesos.

⁴² Contrato posee mérito ejecutivo para su cobro.

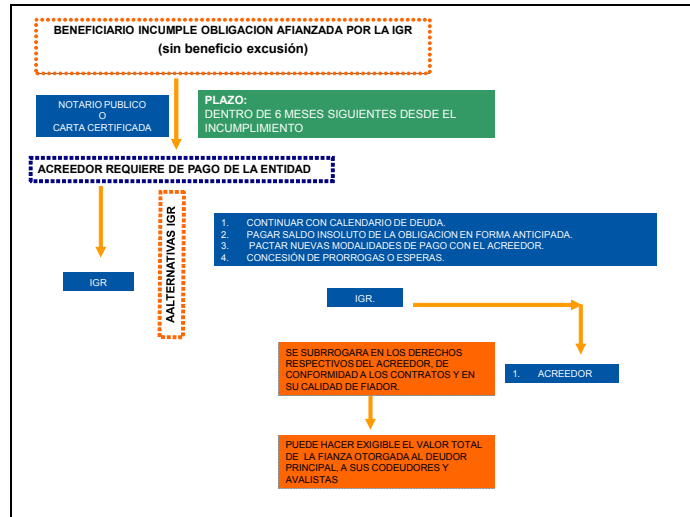
⁴³ Véase Anexo N° 3, Flujo de Procesos.

iv. Proceso Asociado al Incumplimiento de Pago del Beneficiario

Ilustración 2: Proceso A

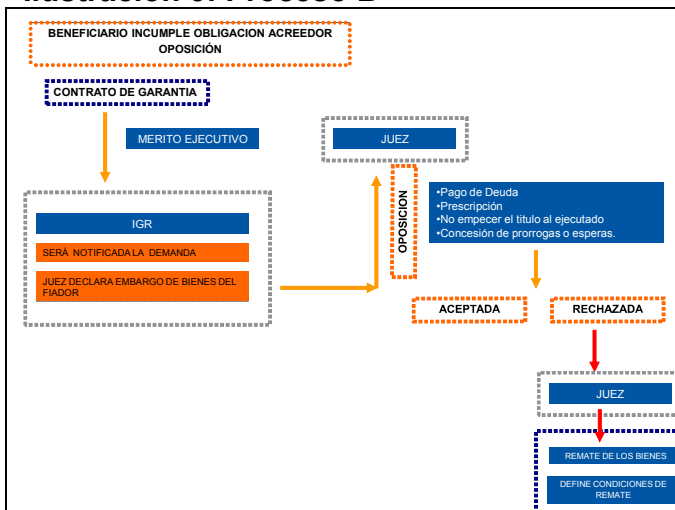
El acreedor puede requerir el pago a la IGR, debiendo la IGR pagar de acuerdo a las condiciones de fianza.

A la derecha se ilustra el flujo del proceso descrito en la ley.



Fuente: Elaboración propia.

Ilustración 3: Proceso B



Fuente: Elaboración propia.

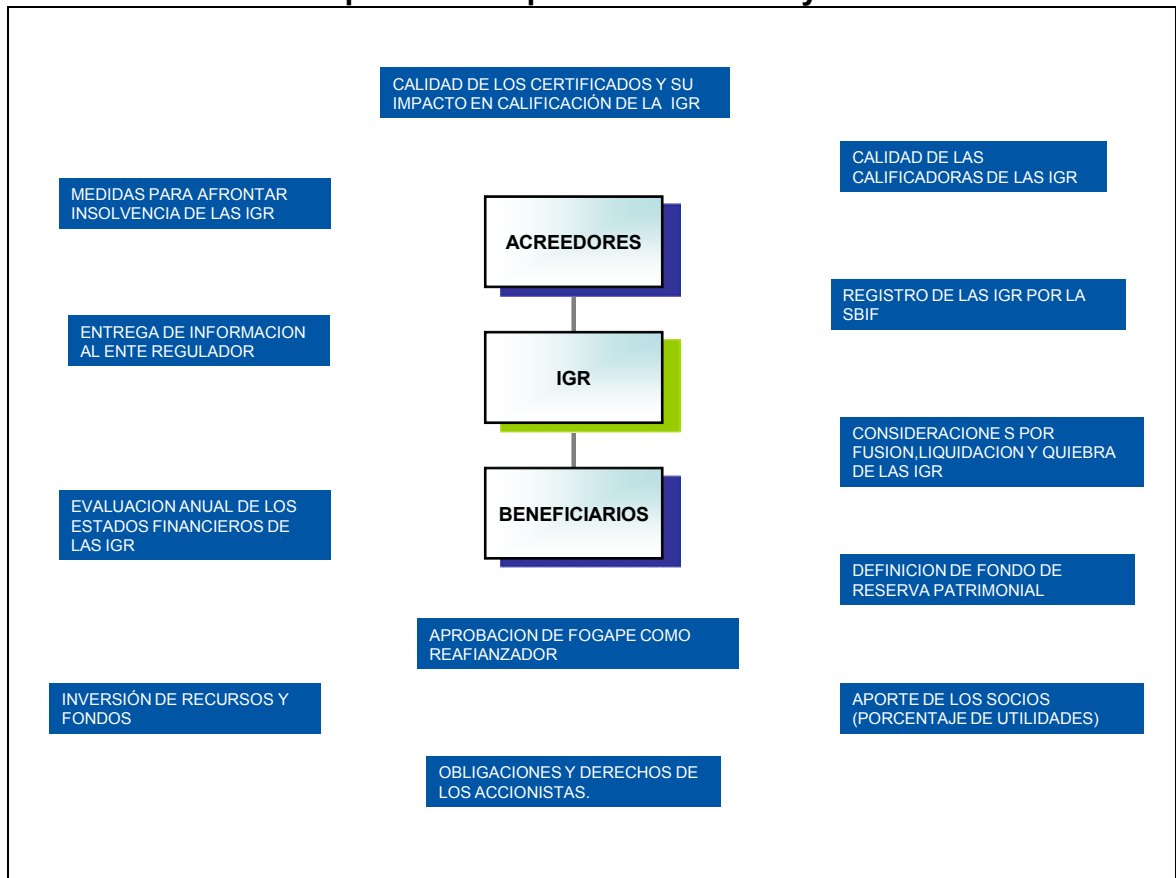
La figura de la izquierda ilustra el caso en que la IGR presenta oposición al pago.

v. Otras Disposiciones que Establece la Ley

Asimismo la ley integra otras disposiciones de carácter complementario, orientadas a generar confianza en el sistema.

A modo de síntesis se enuncian el resto de las temáticas abordadas en la ley que tienen impacto en el sistema.

Ilustración 4: Otras disposiciones que establece la Ley



Fuente: Elaboración Propia.

vi. Procesos Claves

El análisis para la profundización de la industria de Garantías Recíprocas implica desde la perspectiva del proceso la caracterización de diferentes etapas y dada la ausencia de IGR's en Chile, se permite demostrar que uno de los elementos claves en su desarrollo pasa por enfrentar el proceso⁴⁴ de constitución de IGR. Sin salvar esta barrera, no será posible desarrollar la industria y alcanzar los objetivos trascendentales para el Estado. El proceso de constitución, implica satisfacer dos momentos básicos, la constitución legal y la acreditación. Para cada una de ellas, se presenta al responsable, el criterio y los formularios requeridos para su constitución. En el proceso de constitución legal, el responsable es la SVS para el caso de una sociedad anónima, en la situación de una cooperativa, el responsable de este proceso es el Ministerio de Economía. Se destaca que el tiempo de repuesta de las solicitudes no posee un plazo definido, por tanto, la constitución de IGR es variable

La etapa de acreditación, es responsabilidad de la SBIF; sin embargo, aún ésta no posee una unidad específica donde el usuario pueda tramitar la constitución de IGR. En la columna de formularios solicitados, se aprecia el exceso de documentación física que es requerida para los trámites de constitución. Al igual que la etapa anterior, no define el tiempo de respuesta de la solicitud.

e. Cobertura Actual

Existen dos iniciativas en etapa de inscripción en la SBIF. Una de ellas corresponde a "CONGARANTIA Cooperativa de Garantía Recíproca" y la otra a la Sociedad Anónima PROAVAL, ninguna de las cuales en la fecha de desarrollo de este documento se encontraba con acreditación. A raíz de la ausencia de evaluadoras inscritas en el registro de la SBIF.

A diferencia, en el caso de PROAVAL, que su estrategia comercial está orientada a la clasificación de riesgo y establecer procesos para establecer información del tipo sectorial. Es importante destacar la existencia de una baja disposición por parte de los gremios para la creación de IGR. Es más, uno de los gremios que inició el proceso de constitución, decidió abortarlo antes de llegar a término.

Actualmente, la asociación de agricultores (SNA) se encuentra en un proceso de indagación de esta industria, a fin de evaluar la factibilidad de desarrollar IGR en algún rubro específico.

⁴⁴ Véase Anexo N° 3, Flujo de Procesos.

III. Aspectos Metodológicos

Se utiliza una metodología de investigación de tipo documental descriptiva y explicativa para conocer mediante la deducción, la situación de la industria de las IGR en Chile y el mundo.

La técnica documental permite la recopilación de información para enunciar las teorías que sustentan el estudio de los fenómenos y procesos. Incluye el uso de instrumentos definidos según la fuente documental a que hacen referencia. El objetivo de la investigación documental es elaborar un marco teórico conceptual para formar un cuerpo de ideas sobre el objeto de estudio, con el propósito de elegir los instrumentos para la recopilación de información ha sido conveniente referirse a fuentes primarias y secundarias de información, tales como:

- Documentos legales que han dado pie al surgimiento de la ley.
- Libros, monografías, revistas, informes técnicos, tesis y otras fuentes.

Así, se analiza secuencialmente:

- La situación de la PYME en Chile y su acceso al financiamiento,
- El marco legal para la constitución y operación de las Instituciones de Garantías Recíprocas en Chile, PYME en Chile,
- La operación de estas entidades e instrumentos similares en otras partes del mundo,
- Para terminar con un análisis comparativo razonado entre los sistemas internacionales y el chileno.

Complementariamente, se utiliza una metodología de investigación de campo, en la cual, caso a caso mediante entrevistas estructuradas a los actores involucrados, se pretende conocer las posiciones alternativas respecto del problema estudiado. La técnica de campo permite la observación en contacto directo con el objeto de estudio, y el acopio de testimonios que permitan confrontar la teoría con la práctica en la búsqueda de la verdad objetiva.

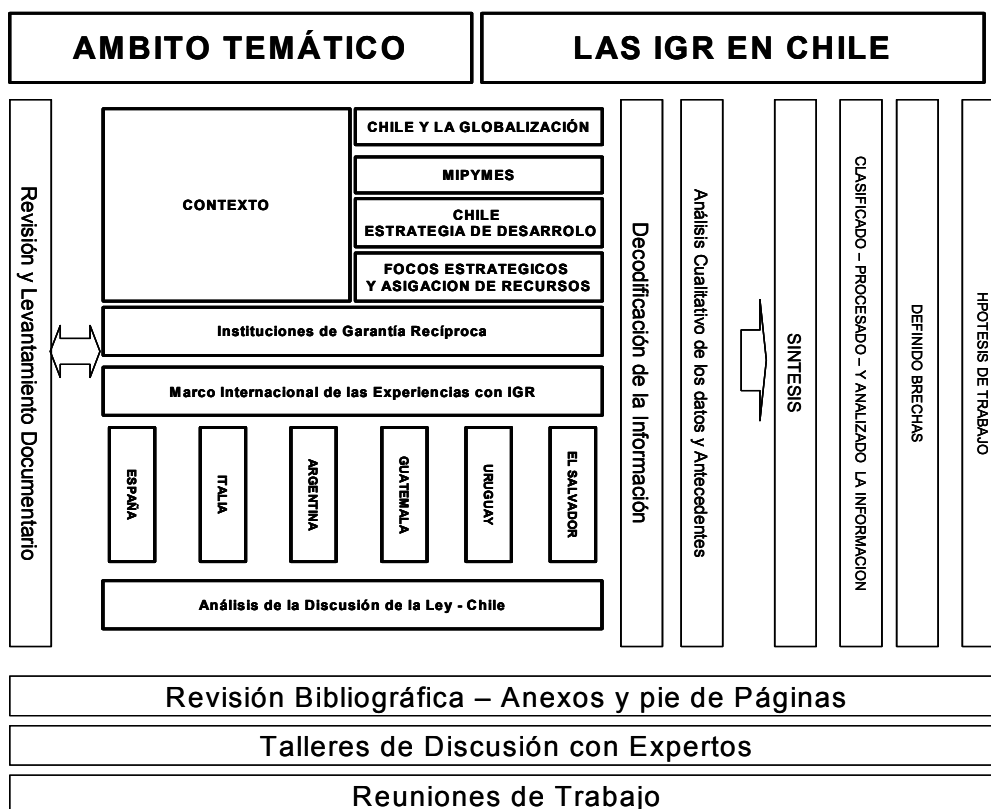
Así, se conoce y analiza la posición frente al problema de los siguientes actores Institucionales involucrados (aunque no necesariamente en el orden que se indica)⁴⁵:

- Ministerio de Economía
- FOGAPE.
- Gremios
- Instituciones financieras: Bancos y otros agentes.
- IGR formalizadas y en proceso de formalización.

⁴⁵ Los antecedentes de respaldo se encuentran en las síntesis y anexos correspondientes.

El modelo analítico establecido, TOP – DOWN-, en su carácter deductivo ha operado con un marco conceptual en su primer fase de carácter genérico y amplio para establecer cada una de las variables que el fenómeno de las IGR debiere considerar para entender el contexto en que ellas funcionarán, entendiendo que condicionan su naturaleza (objetivo), funcionamiento y operatividad. El mapa conceptual permitirá establecer con mayor precisión, las criticidades de la instalación de las IGR en Chile en un contexto de mercados financieros y crediticios sujetos a estructuras normativas complejas.

Ilustración 5: Aspectos Metodológicos



Fuente: Elaboración propia.

IV. Diagnóstico del Problema

Considerando lo anterior se identifica poca profundidad de la industria, expresado en la falta de actores (IGR's) que participen y operen en el mercado lo que se explica por diferentes barreras de entradas⁴⁶ tales como: desconocimiento o falta de interés ante percepción de ausencia en los incentivos apropiados y lentitud de los procesos de constitución, baja articulación de los actores involucrados en la estructura estatal, desinformación de los actores sobre la real utilidad del instrumento.

Desde la base de la situación descrita, se identifican algunos problemas que afectan directamente el objetivo perseguido por la estrategia pública desarrollada y sin pretender establecer algún orden de prelación en esta enumeración:

- A. El procedimiento para la constitución y acreditación de las IGR, se ha venido estableciendo en conjunto con la demanda de constitución de las entidades y ha ido enfrentando algunas modificaciones para mejor facilitar la instalación de IGR's en Chile.
- B. Desinformación por parte de las entidades tanto de soporte como articuladoras⁴⁷ y beneficiarios – clientes vinculados respecto del alcance, contenido y giro (objeto) de las IGR.⁴⁸
 - Sistema Financiero
 - Gremios
 - PYMES.

- C. Carencia del rol reafianzador del FOGAPE.

El estudio conjunto de los problemas mencionados, permite reconocer algunos puntos débiles vinculados tanto a la legislación, a los procesos que otorgan en una visión macro algunas orientaciones respecto de las acciones que sería conveniente llevar adelante para favorecer el desarrollo futuro de las IGR's en Chile.

Se observan temas pendientes en el marco regulatorio para favorecer la constitución y la operación de las IGR'S; aparecen acciones de respuesta tardía, una respuesta no planificada o sólo como consecuencia del surgimiento de la

⁴⁶ Lo que desde la perspectiva del equipo de estudio esta corresponde a una fase inicial para el desarrollo de esta industria.

⁴⁷ Entidades de Soporte, corresponden a aquellas instituciones que participan del proceso de regulación y acreditación de las IGR(s), en específico ellos corresponden a la SBIF, SVS y las clasificadoras de IGR (s).

Entidades Articuladoras, corresponden a aquellas instituciones que contribuyen al fortalecimiento de constitución y operación de IGR (s) en Chile, en la etapa en que se encuentra esta industria (IGR), se diferencia a CORFO y FOGAPE.

⁴⁸ Véase Anexo N° 2 Grado de Acercamiento de los actores del proceso

industria sobre la base de prueba y error dando espacio al mercado que establezca sus condiciones de operación, dificultando la etapa de constitución de las IGR, retrasándola.

Las entidades vinculadas con las IGR que están facultadas para participar en diversos procesos ya sea de regulación, fomento o registro, son:

- Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras:

La SBIF, encargada de generar condiciones de regulación, supervisión y transparencia necesarias para el funcionamiento y estabilidad del sistema de garantías, para lo cual debe dictar reglamentos o circulares en que especifique todos los aspectos necesarios para una operación adecuadamente regulada, destacando entre ellos los aspectos más simples tales como: requisitos, plazos u otros aspectos relevantes para el cumplimiento de la normativa vigente.

En la actualidad existen 4 circulares emitidas por este organismo y podrían no aclarar todos los aspectos necesarios para regular los procesos de constitución y operación de las IGR's en Chile:

Tabla 3: Circulares emitidas por SBIF

Documento	Fecha	Destinatario	Contenido
Circular N°1	16.10.2007	Instituciones de Garantía Reciproca. Y Evaluadores de Instituciones de Garantía Reciproca.	Establece normas generales para las Instituciones de Garantía Reciproca: Registro y clasificación
Circular N°2	05.06.2008	Evaluadoras de Instituciones de Garantía Reciproca	Normas generales para firmas evaluadoras de Instituciones de Garantía Reciproca. Modifica instrucciones.
Circular N°2	05.06.2008	Instituciones de Garantía Reciproca	Modifica normas para las Instituciones de Garantía Reciproca.

Fuente: Elaboración propia.

La primera circular fue emitida cinco meses después de la promulgación de la Ley, y contiene:

- A. El procedimiento elemental de Registro de Sociedades de Garantía Reciproca, destacando el hecho que deberán presentar un informe de una entidad evaluadora registrada.
- B. Sobre la Clasificación de las Instituciones de Garantía Reciproca en que se especifica que ellas podrán ser clasificadas como A o B, según el cumplimiento de algunos requisitos estipulados en la Ley.
- C. Otros aspectos regulatorios.

La evidencia permite establecer que a la fecha de cierre de este informe no existe ninguna entidad evaluadora inscrita.

Con fecha posterior el ente regulador emite una segunda circular en que establece que sólo será necesario presentar un informe provisional para otorgarle la temporalmente la clasificación A⁴⁹ y facilitar con ello algunas implicancias en el proceso de reafianzamiento.

La ausencia de agencias evaluadoras inscritas, ha obligado a generar soluciones intermedias por parte de la SBIF para poder dar la aprobación a las IGR que quieren participar de ésta actividad lo que permitiría argumentar el proceso de aprendizaje que las mismas agencias reguladoras han debido experimentar. De este modo, las IGR que buscan entrar al mercado, se han encontrado con una falta de claridad en las acciones y procesos que conduzcan al surgimiento y posterior operación de las IGR's en Chile. En efecto, el proceso de aprendizaje deja abierta la posibilidad de argumentar que hubo y hay procesos que no estaban y que posiblemente no están definidos en la legislación y reglamentos, postergando su entrada en funcionamiento e incluso afectando el interés de participar en una industria que se está creando.

- Corporación de Fomento.

CORFO, con el objeto de fomentar el negocio de las IGR, creó dos instrumentos de apoyo, cuyo fin es facilitar la constitución y operación de las IGR, e incentivar el ingreso de empresas a este negocio.

Los dos instrumentos diseñados son:

Subsidio a la migración: el cual consiste en otorgar aportes no reembolsables a los beneficiarios, con el fin de facilitar la movilidad de garantías desde Instituciones Financieras a Instituciones de Garantías Recíprocas.

Aporte de Cuasicapital: consiste en apalancar los Fondos de Garantía, con un instrumento de “cuasi capital”, en una relación 2 a 1, la suma de:

- A. Los aportes de capital al fondo.
- B. El total de las contragarantías contabilizadas por la IGR respectiva.

Es un crédito a pagar en una sólo cuota en un periodo no superior a 25 años. Sin obligación de amortizaciones previas de capital e interés. No se contemplan garantías y se considera una tasa de interés abaratada, cuyo pago estará subordinado a las ganancias del fondo, de acuerdo al programa de financiamiento diseñado ad-hoc.

⁴⁹ Las sociedades que se inscriban deberán obtener una segunda evaluación que deberá realizarse no antes de transcurridos tres meses desde la fecha de la primera ni después de seis meses.

En abril de 2008, se aprobó en su totalidad el subsidio a la migración, mientras que el aporte de cuasicapital aún está en proceso de aprobación. Pese a que ambos tienen recursos suficientes para su puesta en marcha, existe la imposibilidad de hacer uso de ellos, dado que no hay IGR constituidas y registradas.

Estas inconsistencias en la creación e implementación de los procesos y la dificultad de las entidades vinculadas para articularlos impiden la agilidad con que ellas pueden instalarse e insertarse en el mercado aprovechando las oportunidades que el sistema financiero y mercado de capitales otorga. Lo anterior permite levantar el argumento de la respuesta tardía de la agencia reguladora. Lo que afecta negativamente el desarrollo y fortalecimiento del negocio, provocan desconfianza para quienes evalúan su inserción.

Por otro lado, quienes ya se encuentran en proceso de constitución posiblemente han debido adecuar sus plazos de operación, lo que repercute negativamente en las confianzas del modelo de desarrollo para las IGR's.

A. Maduración del proceso de soporte para la constitución e instalación de las institucionalidades para favorecer la industria de las IGR's en Chile.

Se ha podido establecer que los procesos para facilitar la instalación de agencias acreditadoras e IGR's en Chile ha venido construyéndose y madurándose conforme las características y necesidades de la Industria que desea ser fortalecida al amparo, resguardo y condición de las normas y regulaciones que al efecto rigen al sistema financiero en general. Proceso que requiere ir madurando y perfeccionándose constantemente a la luz de las necesidades de la propia industria.

B. Desinformación por parte de las entidades vinculantes, de soporte y articuladoras, respecto del alcance, contenido y giro (objeto) de las IGR.

▪ Sistema Financiero:

Durante el desarrollo del estudio se evaluó el estado de difusión en que se encontraba las IGR's comprobándose que existe escasa información y motivación por parte de diferentes actores por conocer el funcionamiento del sistema y su incidencia en el Sistema Financiero. Una consecuencia de ello es la escasa referencia que se hace al caso chileno en la literatura especializada.

El análisis en los portales de Entidades Bancarias sobre éste ámbito temático arrojó como resultado la ausencia de información sobre IGR's. Sólo es posible encontrar información elaborada por el Ministerio de Economía la que explica origen, función, al avance e impacto de las IGR's y su vinculación con el Sistema Financiero. A la fecha, los Bancos no han manifestado interés en esta

estructura financiera y no hay evidencia de análisis de la industria, con la excepción de la participación de la Asociación de Bancos en la etapa de discusión del proyecto de Ley.

- Gremios

Se aprecia desconocimiento por parte de sectores productivos de la economía chilena. Aún así, existe información sobre el intento de inserción en el negocio de la Cámara Chilena de la Construcción⁵⁰, quién luego de evaluar el negocio y considerar que la rentabilidad de este sería a largo plazo, por lo incipiente del mercado, decidió temporalmente no continuar con el proyecto.

Fuera de este grupo de interés no existe evidencia, a la fecha, que otros gremios estén interesados en formar parte del sistema y, si los hubiere, su participación o inserción en el negocio se verá concretada cuando puedan aprender de la experiencia de quienes ya están siendo parte activa de este.

- PYMES.

Uno de los mayores problemas de las empresas de menor tamaño para poder desarrollarse y crecer, es la asimetría de información. Por otro lado, la desinformación en los gremios, repercute de forma directa en las PYMES, ya que son estos los que tienen la capacidad de influir en la percepción, la opinión y decisión que los “socios” finalmente tomen.

Como el sistema aún se encuentra en su etapa de instalación no es posible medir los resultados o efectos que tendrá debido a la ausencia de experiencias operativas en Chile. Cualquier indagación requiere un breve proceso de maduración del negocio, lo que resulta válido incluso para medir la “confianza” o “confiabilidad del sistema en Chile.

Finalmente, en esta órbita de ideas, pareciera que no existe una articulación adecuada sobre intereses y mecanismos de operación y facilitación entre los diferentes actores del sistema; pareciera que el mercado no reacciona y podría perder su atractivo para futuros o actuales inversores.

C. Carencia definición del rol reafianzador del FOGAPE⁵¹

Otra causal dice relación con la ausencia de normas que aclaren y regulen el funcionamiento y procesos de los mecanismos de reafianzamiento vinculados con las IGR. En particular, respecto al ámbito de cobertura de riesgo, a nivel individual y/o de cartera.

⁵⁰ Abstracción de elementos contenidos en la entrevista realizada a Coordinador del FOGAPE.

La Ley 20.179 en su Artículo N° 34, faculta al Fondo de Garantía del Pequeño Empresario, establecido mediante el Decreto Ley N° 3.472, de 1980, para reafianzar las garantías que otorguen las instituciones a que se refiere esta Ley, según los márgenes y procedimientos que al efecto establezca la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras. La misma Ley establece en su Artículo N° 32, la facultad a los organismos y servicios públicos autorizados, en este caso a CORFO, para establecer instrumentos de apoyo a las IGR en Chile (subsidio a la movilidad y aporte de cuasicapital).

Sin embargo, pese a la facultad consagrada para FOGAPE en su condición de actor relevante en el proceso de reafianzamiento, no existe un mecanismo establecido formalmente que esclarezca los procesos, formas e instancias en que las IGR's puedan recurrir a este instrumento de apoyo.

Por otra parte, con la existencia del cuasicapital, las IGR estarían en condiciones de afianzar compromisos por más recursos que el capital inicial mínimo exigido para su constitución (UF 10.000), en tanto, mientras no estén constituidas y acreditadas las IGR no podrán hacer uso de este instrumento.

En síntesis, por una parte, si bien existen recursos disponibles tanto del FOGAPE como de CORFO, éstos no pueden ser usados mientras las IGR no se constituyan. Respecto del FOGAPE, siendo un instrumento confiable y de reconocida estabilidad en el mercado financiero, al no existir un reglamento específico de uso o licitación para esta industria (IGR), su aplicabilidad podría ser insuficiente, dado que no se han anunciado cambios respecto de las condiciones y dinámica de licitación actualmente vigente para el sistema financiero (bancos).⁵²

i. Modelo Causa-Efecto⁵³

En relación al diagnóstico realizado, se señala que el foco específico de la problemática es la profundización de la industria de IGR's en Chile con las dimensiones antes descritas como mecanismo para favorecer el mejor y mayor acceso al financiamiento. Anteriormente se describieron las dificultades asociadas a los mecanismos para la constitución de IGR en Chile, destacando, entre otras:

⁵² Según lo expresado por Alessandro Bozzo, FOGAPE.

⁵³ Examina la situación actual en el contexto del problema seleccionado. Identifica los problemas principales en torno al problema de desarrollo y sus relaciones de causalidad (causa-efecto). Visualiza estas relaciones en un diagrama (Árbol de Problemas).

- A. El proceso de soporte administrativo para la constitución y acreditación de las IGR, se ha venido estableciendo en conjunto con la demanda de constitución de las entidades.
- B. Desinformación por parte de las entidades tanto de soporte como articuladoras vinculadas respecto del alcance, contenido y giro (objeto) de las IGR.
- Sistema Financiero
 - Gremios
 - PYMES.
- C. Carencia de definición del rol reafianzador del FOGAPE.

Frente a lo anterior y de manera sintética se pueden identificar, dependiendo de la posición de análisis, algunas causas, problemas y efectos, entre ellas:

- Debilidad en el procedimiento administrativo para la constitución y acreditación de las IGR, debido a que se observa una reacción tardía a las necesidades del mercado.
- Desinformación por parte de las entidades.
- Debilidad de oferta de valor de la IGR hacia las PYMES y el sistema financiero.
- Carencia o mayor especificación de la definición del rol reafianzador del FOGAPE en un nuevo contexto considerando una nueva industria a desarrolla.
- Debilidad de la articulación de las entidades vinculadas de la estructura pública-privada
- No se observan cambios en los intereses de los beneficiarios por demandar nuevas formas de financiamiento al sistema.
- Desinformación entre las entidades vinculantes respecto de su rol en el proceso de constitución IGR.⁵⁴
- Limitaciones para el acceso al financiamiento para MYPIMES.

ii. Descripción del Grupo Objetivo

Dado que el problema analizado pone énfasis en el proceso de constitución de las IGR en Chile, se definirá el grupo objetivo⁵⁵ como el conjunto de actores de proceso que participan del diseño de mercado de IGR de Chile⁵⁶.

⁵⁴ Véase Anexo N° 7 "Alcance de la discusión"

⁵⁵ Se refiere a los clientes, usuarios o beneficiarios que podrían verse afectados por los problemas o debilidades descritas.

⁵⁶ Se habla de diseño de mercado de IGR, dado que el mercado no entra en operación todavía.

A. Entidades de Soporte; corresponde a aquellas instituciones que participan del proceso de regulación y acreditación de las IGR(s), en específico ellos corresponden a la SBIF, SVS y las clasificadoras de IGR (s).

B. Entidades Beneficiarios/Cliente; corresponde a aquellas instituciones que promueven la operación de las IGR (s) en Chile, ellas corresponde a MIPYMES⁵⁷, IGR (s), Bancos e Instituciones Financieras.

⁵⁷Véase Anexo N° 10, Documento de Soporte.

Entidades Beneficiarios/Cliente	Cuantificación
Instituciones de Garantías Recíprocas	Existen dos IGR, Proaval S. A. y Congarantia Cooperativa de Garantía Recíproca, que se encuentran en proceso de inscripción
MIPYMES	892.665 empresas al 2003 ⁵⁸
Bancos e Instituciones Financieras	25 Bancos establecidos y operando en el país. ⁵⁹

C. Entidades Articuladoras; corresponde a aquellas instituciones que contribuyen al fortalecimiento de constitución y operación de IGR (s) en Chile, en la etapa en que se encuentra esta industria (IGR), se diferencia a CORFO y FOGAPE. Lo hacen facilitando y generando instrumentos de apoyo para fomentar el interés y la creación de IGR's.

iii. Impacto de la Problemática en los actores del proceso

A continuación se presenta una tabla que explica el impacto de las causas de la problemática señalada entre el conjunto de actores de proceso.⁶⁰

⁵⁸ Véase Anexo N° 10 Documento Soporte Cuadro Número de Empresas por tamaño Fuente Sercotec 2004.

⁵⁹ Información disponible en el sitio web www.sbif.cl

⁶⁰ Véase en Anexo N° 2, Grado de Acercamiento de los Actores de Proceso.

Tabla 4: Matriz de impacto de causas entre actores de procesos

Problemas (Causas)	Impulsor de Iniciativa	Beneficiario/Cliente			Entidades de Soporte			Entidades Articuladoras	
	Ministerio de Economía	MIPYMES	IGR	Bancos e Instituciones Financieras	SBIF	SVS	Clasificadoras de IGR	CORFO	FOGAPE
Carencia de definición del rol reafianzador del FOGAPE	No se cumplen las condiciones para ampliar las oportunidades de acceso al financiamiento de las MIPYMES	Desconfianza en el Sistema IGR	Aumento de los costos de riesgo de cauciones	Desconfianza en el Sistema IGR	Esta causa no afecta a esta entidad	Esta causa no afecta a esta entidad	No hay incentivos para la inscripción de clasificadoras de IGR, al tener una escasa oferta de IGR	Esta causa no afecta a esta entidad	Desvinculación del Sistema
Desinformación por parte de las entidades tanto de soporte como articuladoras y beneficiarios – clientes vinculados respecto del alcance, contenido y giro (objeto) de las IGR.	No se cumplen las condiciones para ampliar las oportunidades de acceso al financiamiento de las MIPYMES	No conocen los beneficios que les puede otorgar este sistema de IGR	Desconocimiento acerca de los procesos de constitución de IGR	Desinterés de los Bancos en este negocio.	Esta causa no afecta a esta entidad	Esta causa no afecta a esta entidad	No hay incentivos para la inscripción de clasificadoras de IGR, al tener una escasa oferta de IGR	Esta causa no afecta a esta entidad	Esta causa no afecta a esta entidad
Debilidad en el procedimiento para la constitución y acreditación de las IGR, se ha venido estableciendo en conjunto con la demanda de constitución de las entidades.	No se cumplen las condiciones para ampliar las oportunidades de acceso al financiamiento de las MIPYMES	Escasa oferta de IGR. Por lo que las MIPYMES no pueden acceder a los beneficios	Demora en el proceso de constitución de IGR. Exceso de Documentación requerida	Genera una percepción negativa acerca del sistema de IGR.	Vicios del Proceso: Demora en el tiempo-respuesta acreditación de las IGR	Vicios del Proceso: Demora en el tiempo-respuesta solicitud de la constitución legal de las IGR (Sociedad Anónima)	No hay incentivos para la inscripción de clasificadoras de IGR, al tener una escasa oferta de IGR	Recursos de Fomento Inactivo	No se generan los incentivos para definir el rol de reafianzador

Fuente: Elaboración propia.

V. Análisis de Alternativas de Solución

El objetivo general consiste en “aumentar el número de instituciones constituidas y acreditadas.”

Como objetivos específicos podemos destacar:

- Establecer mejoras y mayor claridad sobre el sistema de las IGR's para disminuir la burocracia y mejorar los tiempos de respuesta en su proceso de constitución;
- Mejorar las estrategias de difusión;
- Generar estrategias que mejoren la articulación de las instituciones estatales que participen de la industria para favorecer su funcionamiento y mejorar su profundidad;
- Disminuir las brechas presentadas en cuanto al manejo informacional que existe entre los actores sobre el sistema, sus fines y beneficios.

Para lograr lo anterior, se propone **el desarrollo de un programa de difusión y promoción que favorezca el proceso de constitución de IGR en Chile.**

En relación al análisis del problema, se han identificado los siguientes medios:⁶¹

- El procedimiento administrativo para la constitución y acreditación de las IGR, se encuentran unificados y conocidos por las entidades de soporte.
- Información de las entidades de soporte como articuladoras vinculadas, beneficiarios-clientes respecto del alcance, contenido y giro (objeto) de las IGR.
- Fortalecimiento del rol reafianzador del FOGAPE.⁶²

Para estos medios los fines establecidos son:

- Fortalecimiento de la articulación de las entidades vinculantes de la estructura pública-privada
- Cambios en las perspectivas de interés en los beneficiarios.
- Acceso y mejoramiento de las condiciones de financiamiento tanto en tasas y plazos más conveniente para MYPIMES.

⁶¹ Se refleja relaciones de medio fin. Para su construcción se debe tomar el problema de desarrollo del Árbol de Problemas y convertirlo en el Objetivo General.

Se debe reformular todas las condiciones negativas del Árbol de Problemas como condiciones positivas (objetivos).

⁶² Antecedentes interpretados por parte del equipo a partir de la entrevista efectuada al Coordinador de FOGAPE”.

- Entidades vinculantes informadas respecto de su rol en el proceso de constitución IGR.⁶³
- Bancos interesados en generar convenios con estas instituciones.

i. Benchmarking

Para favorecer una conclusión desde la perspectiva práctica se analizan en detalle los procesos o criterios específicos en los cuales se podrían estar generando deficiencias del sistema de Chile, en comparación con otras experiencias de países que llevan algún tiempo desarrollando esta iniciativa. Para facilitar el análisis, se utilizará como método el Benchmarking, entendido como un proceso tendiente a medir y comparar una organización con las organizaciones líderes, sean competencia o no, en cualquier lugar del mundo, a fin de obtener información que ayude a formular acciones para mejorar el desempeño.

Para el análisis se trabajará en la formulación y respuesta de algunas preguntas claves:

- A. ¿Existe en otros lugares del mundo experiencias exitosas de sociedades de garantías Recíprocas? Tanto en los procesos, características y funcionamiento de las IGR's.⁶⁴
- B. ¿Son aplicables las mejores prácticas de desempeño observadas?

i.i. Análisis Comparativo Entre Chile y otras Experiencias Internacionales Exitosas

Chile- España

La Legislación⁶⁵ a la que están sometidas las Sociedades de Garantías Recíprocas Españolas iniciada en 1994, pese a que las IGR funcionan hace más de 30 años, sobre normas de solvencia de las entidades de crédito, fija una ponderación del 20% a los riesgos avalados por las IGR, otorgándoles el mismo tratamiento que a los riesgos cubiertos por entidades de crédito. Además, sentó las bases para la consolidación definitiva del instrumento, al considerarla necesidad de ampliar el objeto social de estos intermediarios financieros, incrementar su nivel de solvencia y liquidez, así como articular un nuevo sistema de reafianzamiento. A diferencia con nuestro país en que la Ley 20.179 de IGR, no define la ponderación de los riesgos avalados por esta, por tanto es fundamental para la consolidación del sistema, el desarrollo de un marco legislativo adecuado, que permita garantizar la participación activa y coordinada de los agentes implicados.

⁶³ Véase Anexo N° 7 "Alcance de la discusión"

⁶⁴ Véase Anexo N° 8, Experiencia Ecuador.

⁶⁵ Ley 1/1994, de 11 de marzo, sobre Régimen Jurídico de las Sociedades de Garantía Recíproca.

Consultado a este respecto la SBIF, respondió que la garantía de la IGR es, por Ley una Garantía Real, por lo tanto, cauciona el porcentaje de los créditos que establezca el contrato de fianza. En definitiva, para efectos de Basilea II, va a depender de la clasificación crediticia de la IGR, conforme a pautas internacionales⁶⁶.

Tabla 5: Comparación Legislación Española – Chilena

Modelo IGR Español		Modelo IGR Chileno	
Forma Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> Sociedad de Garantía Recíproca 	Forma Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> Institución de Garantía Recíproca (S.A. o Cooperativa)
Objeto Social	<ul style="list-style-type: none"> Consistirá el otorgamiento de las Garantía Recíproca por aval o por cualquier otro medio admitido en derecho distinto del seguro de caución, a favor de sus socios para las operaciones que éstos realicen dentro del giro o tráfico de las empresas que sean titulares 	Objeto Exclusivo	<ul style="list-style-type: none"> Consistirá en el otorgamiento de garantías personales a los acreedores de sus beneficiarios, con la finalidad de caucionar obligaciones que ellos contraigan relacionadas con sus actividades empresariales, productivas, profesionales o comerciales.
Capital Social Mínimo	<ul style="list-style-type: none"> Será variable entre una cifra mínima fijada en los estatutos y el triple de dicha cantidad. No podrá ser inferior a 2.782.259 USD 	Capital Social Mínimo	<ul style="list-style-type: none"> El mínimo inicial será de UF 10.000 En todo momento las IGR deberán mantener un patrimonio a lo menos equivalente al capital social mínimo
Número de Socios	<ul style="list-style-type: none"> Mínimo 150 	Número de Socios	<ul style="list-style-type: none"> No establece
Tipos de socio o integrantes	<ul style="list-style-type: none"> Participes Protectores 	Tipos de socio o integrantes	<ul style="list-style-type: none"> Accionistas Cooperados
Personalidad	<ul style="list-style-type: none"> Jurídica 	Personalidad	<ul style="list-style-type: none"> Personas Jurídicas
Responsabilidad	<ul style="list-style-type: none"> Limitada 	Responsabilidad	<ul style="list-style-type: none"> De acuerdo al tipo de sociedad.
Denominación Social	<ul style="list-style-type: none"> Será exclusiva y se añadirá necesariamente "Sociedad de Garantía Recíproca" o "IGR" 	Denominación Social	<ul style="list-style-type: none"> Será exclusiva y se añadirá necesariamente "Institución de Garantía Recíproca" o "S.A.G.R"⁶⁷, en el caso de las Sociedades. "Cooperativa de Garantía Recíproca" o la abreviación "CGR" para el caso de las Cooperativas
Constitución	<ul style="list-style-type: none"> Escritura Pública 	Constitución ⁶⁸	<ul style="list-style-type: none"> Legalmente
Registro Mercantil	<ul style="list-style-type: none"> Inscripción obligatoria. Se acompañará de la autorización para la creación de Sociedades de Garantía Recíproca del Ministerio de Economía y Hacienda. Una vez inscrita deberá inscribirse, también, en el Registro Especial del Banco de España. 	Acreditación	<ul style="list-style-type: none"> Ante la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras. Esta entidad llevará un registro en las que clasificará a las IGR en A o B.
Régimen Fiscal	<ul style="list-style-type: none"> Impuesto de Sociedades (Tributarán al tipo del 25%, Real Decreto Legislativo 4/2004) 	Régimen Fiscal	<ul style="list-style-type: none"> Impuestos de Sociedades Anónimas Impuestos de Cooperativas
Órganos de Administración IGR	<ul style="list-style-type: none"> Junta General y Consejo de Gobierno 	Órganos de Administración IGR	<ul style="list-style-type: none"> Los Estatutos.

Fuente: Elaboración propia basada en la Legislación 1/1994 IGR España y Ley 20.179 IGR Chile.

Las IGR españolas cuentan con una **herramienta informática de Gestión Integral**, SERVIFIM, esta se encarga de desarrollar la operativa y los procesos de gestión de la actividad especializada de las IGR⁶⁹.

⁶⁶ "Efectos del aval de las SGR en la financiación de las PYME y los requerimientos de capital de Basilea II" de Clara Cardone Riportella, Antonio Trujillo Ponce, publicado por la Universidad Carlos III de Madrid.

⁶⁷ Sociedades Anónimas de Garantías Recíprocas.

⁶⁸ Véase Anexo N° 10, Documento de Soporte, específicamente análisis y descripción de procesos claves, página 55 en adelante.

⁶⁹ Véase Anexo N° 10 Documento de Soporte. Sociedad de Garantía Recíproca en España página 62 en adelante

Factores de Éxito de las IGR en España:

- A. Capacidad de gestión⁷⁰ desarrollados por las Sociedades de Garantías Recíprocas, tales como:
- Capacidad para resolver mejor que las entidades de crédito el problema de la obtención y seguimiento de la información relativa las PYMES.
 - La IGR mantienen adecuados niveles de solvencia y morosidad.
 - En caso de Incumplimiento, la IGR establece contacto con las partes interesadas (IGR/Socios Partícipes/Entidades Financieras) al objeto de llegar acuerdos, evitando en la medida de lo posible situaciones que pudieren afectar al patrimonio de la IGR.
- B. La Vinculación de las IGR con las Comunidades Autónomas, es muy relevante en el modelo español. Éstas apoyan al sistema de garantías participando en el capital social de las IGR que tienen ámbito autonómico, realizando aportes al FPT (Fondo de Riesgo) y subvencionando el coste del aval. En algunas Comunidades Autónomas existe un mecanismo de reafianzamiento propio (Valencia, País Vasco, Galicia), y en general, ofrecen programas con el objeto de absorber parte del riesgo de las operaciones de las PYME⁷¹, rol que en el futuro debiese en nuestro país asumir el FOGAPE.
- C. Existencia de estrechos lazos de colaboración y confianza entre las entidades financieras y las IGR.⁷²
- D. Articulación del Reafianzamiento en España.
- **Reafianzamiento de la Administración del Estado:** El objetivo de este modelo de reafianzamiento es contar con el apoyo del Estado y ofrecer seguridad y cobertura a las IGR, para que éstas pudieran mejorar sus servicios a las PYME.⁷³
 - En consecuencia nace la Compañía Española de Reafianzamiento (CERSA): Esta es una entidad pública (S.A.) que tiene por objeto apoyar al sistema, en función de alcanzar niveles importantes de

⁷⁰ Véase Anexo N°10, Documento de Soporte. Específicamente procedimiento general de las IGR española, página 62 en adelante.

⁷¹ CESGAR, Op. Cit. Pp. 13-14.

⁷² Esta estrecha colaboración se pone de manifiesto en los acuerdos que tienen como objetivo prioritario mejorar las condiciones de acceso de sus socios al mercado de crédito bancario mediante la subvención al tipo de interés o al coste del aval, o bien ampliando los plazos de carencia y de amortización.

⁷³ Se buscó un modelo homologable a los mejores sistemas europeos (Sistema Alemán y Francia).

solidez, solvencia y liquidez. Cubre un porcentaje de los fallos, así como provisiones genéricas y específicas. La Administración de Estado es el socio mayoritario de CERSA, y desde aquí coopera en la expansión del sistema. Además subvenciona el FPT (Fondo Riesgo 1% empresas), con el objeto de ser un instrumento de desarrollo de políticas horizontales de apoyo a la PYME. CERSA también se vincula con el Fondo Europeo de Inversiones, que asume una parte de los riesgos reafianzados a nivel estatal por **CERSA. (35%)**.

○ **Reafianzamiento Autonómicos:**

- **Comunidad Autónoma del País Vasco:** Se articula a través de un Convenio Básico de Reafianzamiento firmado entre el EIKARGI, la Consejería de Hacienda y Administración Pública de Euzkadi. El objetivo de este convenio es complementar el reafianzamiento estatal de CERSA hasta el 75% de tal forma que los fallos asumidos por las IGR sean, con carácter general del 25%. Además del convenio básico de reafianzamiento autonómico existe un convenio complementario de reafianzamiento que tiene como objetivo reafianzar operaciones de cuantía más elevada y que, por tanto, podrían no contar inicialmente con el reafianzamiento de CERSA.
- **Comunidad Valenciana:** Cuenta con reafianzamiento de su comunidad Autónoma desde el año 1993. Se firmó un acuerdo con el Instituto Valenciano de Finanzas, por el cual se estableció un reafianzamiento gratuito por parte de este organismo para todas las operaciones de carácter financiero cuyo receptor fuera una entidad financiera.

i.ii. Chile – Italia

En Italia existen los CONFIDI que nacen de la asociación voluntaria de pequeños y medianos empresarios que, a través de un mecanismo mutualista y solidario, ofrecen una garantía recíproca sobre las operaciones de crédito. Estos surgen como una necesidad de reactivación de un sector económico, luego de la Segunda Guerra Mundial. La iniciativa parte en el sector artesanal, extendiéndose posteriormente.

Los CONFIDI tienen carácter no lucrativo, a diferencia de Chile que plantea a las IGR como sociedades anónimas, es decir, con fines de lucro.

En Italia, los CONFIDI están sujetos a un régimen fiscal especial, con un alto nivel de exenciones en el campo de los impuestos a las sociedades, de patrimonio y de licencia fiscal, además de no estar sujetos al impuesto sobre el valor agregado. En Chile, no se aplicara tratamiento especial fiscal para las IGR.

El sistema de Garantías en Italia cuenta con la existencia de acuerdos con los bancos, lo que evita las dualidades en las evaluaciones de los proyectos, reduciendo así los costos. Además, se negocian tasas de interés preferenciales. Si la industria de garantías en nuestro país opera en régimen, este es el escenario al que debiésemos llegar en un futuro.

Factores de éxito de los CONFIDI en Italia⁷⁴:

- **Acuerdo con los bancos:** La existencia de acuerdos con los bancos es un factor clave. Se evitan las dobles evaluaciones de los proyectos, reduciendo costos. Se negocian tasas de interés preferenciales, se establecen las obligaciones de las partes, se determinan la cantidad máxima de créditos, el límite y el costo de la garantía. Las obligaciones de intercambio de información permite obtener más información, otorgando un mayor poder de negociación a las IGR y a los Bancos. Se actúa en base a la cooperación.
- **Manejo de Información:** la cual deriva de la focalización sectorial y territorial. Se maneja información de todos los sectores económicos. Al manejar información, pueden captar socios, y conocer el comportamiento de los posibles usuarios/clientes.
- **Comité Técnico⁷⁵:** es la entidad que evalúa los proyectos. Esta situación permite reducir los costos fijos de las instituciones financieras (generalmente asociados a la evaluación de los proyectos que solicitan créditos). El comité tiene miembros del "CONFIDI" (IGR) y de los bancos, pudiendo también contar representantes públicos y de cámaras de comercio locales. Este comité permite mantener una adecuada coordinación, compatibilidad de análisis y eliminar las posibles duplicaciones funcionales.
- **Régimen Fiscal Favorable:** existe tratamiento fiscal para las IGR, como por ejemplo, exenciones del Impuesto al Valor Agregado.
- **Mercado es Atomizado,** existen muchos oferentes. Además están focalizados de forma sectorial y territorial, por lo cual manejan más información de sus potenciales clientes, que a la vez pueden ser socios. A pesar de lo anterior, existen cinco CONFIDI que concentran cerca del 40% de las garantías otorgadas.
- **Bajas barreras a la entrada,** esto debido a que el capital requerido no es muy alto.

⁷⁴Pezzetto, Giuseppe. Las sociedades de garantía en la experiencia Italiana.

⁷⁵ Fedart Fidi. Il Sistema dei Confidi Artigiani Aderati a fedart Fidi. 2007

i.iii. Chile – América Latina

Cada país cuenta con una ley que da origen a los sistemas de garantías, ya sean fondos o IGR, en el cual se especifican todos los factores a considerar en la conformación y funcionamiento de las Sociedades (número de socios, cuotas, plazo, etc.). Si bien en Chile existe un cuerpo legal que crea las IGR, en él no se especifican estos factores dejando dicha labor a los estatutos de cada entidad. Llama la atención que uno de los objetivos que declara la Ley sea fomentar la asociatividad, dado que en la normativa no se hace mención a que deben existir socios participes y protectores, como ocurre en el resto de los países analizados. En la mayoría de los países latinoamericanos, es en la ley en donde se establecen las condiciones generales de funcionamiento y no en los estatutos de cada entidad.

Una de las condiciones que se especifican en la normativa chilena es el monto del capital inicial que debe tener una IGR. Este monto es de 10.000 UF, más de 200 millones de pesos, el cual, en comparación a otros países latinoamericanos, es muy alto. Este factor puede ser considerado como una barrera de entrada para nuevas IGR.

Una de las características relevantes que presentan los sistemas de garantía en Latinoamérica es la participación del Estado en su implementación y desarrollo⁷⁶. En la mayoría de los casos se ha establecido un marco institucional específico y los recursos proceden mayoritariamente del sector público. En Chile, el apoyo estatal se concentra en la posibilidad que tienen las IGR de obtener fondos en forma de crédito de los organismos públicos de fomento a las PYMES, como además de recibir aportes a los Fondos de estos organismos mientras que otros países de la zona el Estado aporta al reafianzamiento y/o a los fondos de riesgos. EN Chile FOGAPE debiese cumplir este rol.

Factores que han propiciado el éxito de las sociedades, los cuales deberían ser considerados al momento de implementar un sistema de IGR en Chile. Éstos son:

- **Tratamiento fiscal:** los incentivos fiscales, como por ejemplo las exenciones tributarias aplicadas en Argentina, son claves para incentivar la participación de privados.

Según Llisterri⁷⁷, la situación que ocurre en Argentina permite mostrar que es posible la atracción de recursos privados para capitalizar el sistema de garantías, mediante un sistema de incentivos y exenciones fiscales que permite que las aportaciones al capital y al fondo de riesgo de las sociedades de garantía de crédito (IGR) sean totalmente deducibles del

⁷⁶ Pombo, G; Molina, H; Ramírez, J; "El marco de los sistemas de garantía en Latinoamérica e Iberoamérica: principales conceptos y características"

⁷⁷ Listerri, J. "Sistemas de garantía de crédito en América Latina: orientaciones operativas"

resultado impositivo generado en la actividad del socio aportante, siempre que las aportaciones se mantengan en la sociedad durante un plazo mínimo de dos años y que el grado de utilización del fondo de riesgo sea al menos del 80% en promedio durante el período de permanencia de las mismas.

La existencia de tratamiento fiscal se configura como una de las razones básicas de sostenibilidad del sistema.

- **Reafianzamiento:** en Argentina existe un fondo de reafianzamiento que es financiado en un 100% con aportaciones estatales. Esta situación genera confianza en las entidades bancarias.
- **Mercado saturado:** cuando el mercado de crédito está cercano al punto de saturación, se generarían las condiciones favorables para implementar un sistema de IGR, tal como ocurrió en El Salvador.

Estos factores de éxito son claves en el buen funcionamiento de las IGR en otros países de Latinoamérica, sin embargo en Chile no se observa tratamiento fiscal ni una alta participación pública.

En síntesis, la experiencia internacional permite argumentar que el instrumento IGR, con un adecuado enfoque y aplicación, permitiría promover la asociatividad, objetivo vigente de la política pública, en particular cuando éstos se refieren a clúster o sectores específicos. Siendo éste un propósito deseable, más no es posible argumentar su factibilidad en la realidad chilena, al no existir desarrollo de esta institucionalidad.

Finalmente, bajo la experiencia internacional existen características específicas asociadas al funcionamiento y oferta de valor de las sociedades de garantías recíprocas, las cuales trascienden al sólo objetivo de caución y calidad de garante, que emana del conocimiento y profundización de un mercado específico, materializándose una fuente competitiva que genera apreciación en la cadena de valor (MIPYMES y entidades financieras) y se materializa en la asesoría técnica y financiera, sustituyendo en algunos casos la especialidad requerida por sus agentes, contribuyendo a la eficiencia del mercado financiero y al perfeccionamiento en el uso aplicado de información.

Ahora, a modo de comparación, se revisa el caso de España, como la experiencia exitosa, teniendo en consideración que es este modelo de IGR, el que ha sido la base para la creación de los modelos de otros países, especialmente en América Latina. De forma opuesta, para analizar los factores que han llevado al modelo de IGR a sufrir reformas sustanciales para poder contrarrestar los problemas surgidos por un mal diseño de la plataforma legal. Se revisa también el caso de Ecuador, a fin de entender que podría conducir al modelo chileno al fracaso si no se prevé la evaluación de ciertos aspectos relevantes dentro del proceso.

Tabla 6: Resumen Factores de Éxito de las experiencias internacionales

Criterios Generales	Componentes Específicos	Cómo desarrollarlo en Chile
Capacidad Gestión	<ul style="list-style-type: none"> • Capacidad para resolver mejor que las entidades de crédito el problema de la obtención y seguimiento de la información relativa las Pymes. • IGR mantienen adecuados niveles de solvencia y morosidad. • En caso de Incumplimiento, la IGR establece contacto con las partes interesadas (IGR/Socios Participes/Entidades Financiera) al objeto de llegar acuerdos, evitando en la medida de lo posible situaciones que pudieren afectar al patrimonio de la IGR. 	<ul style="list-style-type: none"> • Hay que analizar la forma en que las IGR van a poder ofrecer un mejor producto que los Bancos en algunos aspectos. • Establecer criterios rigurosos para mantener niveles de solvencia y morosidad. • Fortalecimiento de confianzas entre IGR/beneficiario/acrededor
Articulación entre las Pymes, las Políticas Nacionales y el desarrollo a nivel local.		<ul style="list-style-type: none"> • Políticas Públicas que favorezcan la articulación
Existencia de estrechos lazos de colaboración y confianza entre las entidades financieras y las IGR		<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de confianzas entre IGR/beneficiario/acrededor
Articulación del Reafianzamiento de España	<ul style="list-style-type: none"> • Reafianzamiento de la Administración Estatal • Reafianzamiento Autonómicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Definición clara y detallada del Rol de FOGAPE como reafianzador. • Posibilidad de creación de Sociedades Reafianzadoras como existen en el modelo IGR Español.

Fuente: Elaboración Propia.

ii. Propuesta de Alternativas de Solución

Para la solución al problema se identifican dos estrategias alternativas, que si son ejecutadas, lograrían cumplir el objetivo principal de la propuesta **“Fortalecimiento de la constitución de IGR en Chile para el negocio de las cauciones”**

De los medios presentados⁷⁸ y del análisis de experiencias internacionales exitosas del Sistema IGR se desprenden las siguientes alternativas propuestas:

Alternativa 1: Implementación del Programa de Desarrollo, el cual consiste en generar una estrategia y acciones que colaboren en la difusión y promoción los procesos de constitución de IGR en Chile.

Líneas de Acción

- Plan de Difusión

⁷⁸ Los medios son los siguientes:

- El proceso de soporte administrativo para la constitución y acreditación de las IGR, se encuentran unificados y conocidos por las entidades de soporte.
- Oferta de valor de la IGR hacia las PYMES y el sistema financiero.
- Carencia del rol reafianzador del FOGAPE.

- Plan de Promoción
-

Alternativa 2: Implementación del Programa de Profundización cuyo propósito es el desarrollo e implementación de un reglamento para la industria IGR que incentive la asociatividad de manera de lograr economías de escala, además de promover los otros negocios de desarrollo como son la asesoría técnica y clasificación de riesgo.

Líneas de Acción

- Plan de Articulación
- Plan de Fomento Productivo

A continuación, se describirá las ventajas y desventajas de las Alternativas propuestas, basado principalmente en las experiencias internacionales exitosas de IGR, con el fin de seleccionar la hipótesis de solución

Tabla 7: Ventajas y Desventajas de las Alternativas-A

Alternativa 1: Programa de Desarrollo de la Constitución de IGR		
Factores Relevantes	Desventaja	Ventaja
Costo de Implementación	Implica la creación de un presupuesto específico para esta temática.	Sólo requiere una persona permanente encargada de coordinar y entregar los lineamientos del programa. No implica una intervención directa de los entes de soporte. Se externaliza el programa.
Período de Implementación	Se realiza un año después de promulgada la ley.	Implementación de corto plazo y de efectivo seguimiento sobre todo para evaluar factibilidad y requerimientos adicionales de los planes
Estrategia de Implementación	No significará un desarrollo de la industria en el corto plazo.	Masiva y altamente atingente a la carencia de conocimiento que tienen los actores involucrados en el proceso
Factibilidad	No se desarrolle el negocio de las cauciones	Esta alternativa abarca todos los segmentos de los clientes-beneficiarios.
Implementación Gradual	No se aprovechen economías de escala	No lo requiere

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 8: Ventajas y Desventajas de las Alternativas - B

Alternativa 2: Programa de Profundización del Mercado		
Factores Relevantes	Desventaja	Ventaja
Costo de implementación	Requiere Recursos Humanos Permanente	Obliga a generar recurso humano especializado en el tema
Período de Implementación	Estrategia de Mediano a Largo Plazo una vez que se ha viabilizado la consolidación del mercado	Seguimiento periódico del desarrollo de la estrategia para prever los constantes cambios del entorno.
Estrategia de Implementación	Altamente Focalizada	Fortalece la vinculación entre el Sistema Financiero y las IGR.
Factibilidad	La dependencia de las acciones de mayor profundidad están estrechamente ligadas con los objetivos a lograr	Permite generar normas de buenas prácticas para el proceso de gestión de las IGR.
Implementación Gradual	No permite evaluar el contexto general del modelo IGR.	Efectuar Pilotos con sectores económicos

Fuente: Elaboración propia.

Selección de Hipótesis

Luego, la hipótesis es que se pueden contar con IGR's en funcionamiento en el mediano si se aplica una estrategia que de acuerdo al análisis sintetizados en el cuadro de ventajas y desventajas de las alternativas propuestas, se **“genere una estrategia que difunda y promueva la constitución de IGR en Chile”**, cuyo producto es la implementación de un Programa de Desarrollo, como respuesta a la inquietud de instalar, desarrollar y profundizar el modelo de garantías y el instrumento como estrategia de desarrollo y de financiamiento a las MIPYMES.

VI. Estrategias de Solución de Propuesta de Mejoramiento⁷⁹

a. Objetivos de la Estrategia

El objetivo general de la estrategia de solución consiste en establecer un plan gradual de desarrollo que favorezca la conformación y profundización de IGR en Chile. Lo anterior con el propósito de incentivar la instalación de IGR's y de agencias Clasificadoras, así como mejorar los tiempos de respuesta en la tramitación de la constitución de IGR's en Chile.

Dentro de este objetivo general, y atendiendo a la problemática declarada en esta fase de desarrollo de la industria, se ha planteado como objetivos específicos el desarrollo de un programa actividades que favorezca el proceso de articulación institucional para facilitar la constitución y operación de estas entidades, considerando dos ejes de acción: difusión y promoción

b. Estrategia

La estrategia contempla la formulación de un plan de trabajo tendiente a la concreción de cada uno de los elementos considerados y que contemplando diversas actividades agrupadas en los ejes de acción formulados (difusión y promoción), orientado en las causas y efectos sobre los cuales se ha establecido el problema a resolver.

i. Plan de Difusión

Mediante el plan de difusión se pretende impactar al grupo objetivo a fin de propagar y divulgar conocimientos, noticias, mejores prácticas y desarrollos.

Para estos efectos se ha considerado realizar las siguientes actividades y/o productos:

- Desarrollo de imagen del sistema de garantías recíprocas y de las IGR's como vías de solución al acceso y a las condiciones de financiamiento de las Pymes.
- Desarrollo de un sitio Web especializado.
- Insertos en prensa escrita y en medios de difusión de especialidad.
- Charlas y talleres.

A continuación, se pasa a describir cada una de las actividades anteriormente mencionadas:

⁷⁹ Véase anexo Plan Operacional detallado.

A. DESARROLLO DE IMAGEN

Como la estrategia supone la creación de un programa de desarrollo de la constitución de las IGR, es de vital importancia acercar el producto a las personas. Para ello es necesario el diseño de una imagen que permita su identificación de manera clara, y que sea capaz de fortalecer el programa para posicionarlo dentro del abanico de programas que el Gobierno dispone.

Diseño conceptual, funcional y estructural

Este producto pretende desarrollar una imagen corporativa como mecanismo de identificación del programa de desarrollo para la Constitución de IGR (s) en Chile.

Una de las actividades más importante sobre las cuales se estima contribuye el desarrollo de esta actividad, es acuñar las imágenes que ayuden a transmitir las características fundamentales de las IGR(s), considerando mostrar imágenes que simbolicen de manera evidente aquellos elementos que el cliente puede desear, sean éstas de resultado y/o procesos. En particular, mediante la imagen se definen los atributos.

Los mecanismos sobre los cuales es factible formalizar esta actividad son por medio de trípticos, logos, pendones y un slogan que represente un objetivo poético del programa a desarrollar.

Entidades Vinculadas

El grupo objetivo impactado por los resultados de la implementación y desarrollo de este producto son principalmente los beneficiarios/clientes especialmente las IGR(s), las cuales requieren de una identificación específica para sus entidades vinculantes, en particular PYMES y entidades financieras, que de acuerdo a lo especificado en el estudio debiera estar orientada en fortalecer la confianza, ya sea para promover la conformación de nuevas IGR(s), como convenios con entidades financieras.

Horizonte Temporal

La concreción de este producto se desarrolla anualmente, diferenciando dentro de este periodo 3 etapas claves: diseño, prueba e implementación.

Enero 2009: Etapa de Diseño:

En esta etapa se realizará un estudio acerca de lo que se espera ofrecer a los clientes/beneficiarios, definiendo a través de una imagen lo que se busca transmitir en cuanto a: qué es, quién es, qué hace y cómo lo hace, en relación con el programa, para establecer un diferenciador y posicionamiento.

Marzo 2009: Etapa de Implementación:

En esta etapa, se pretende presentar la imagen al auditorio a quien se dirige el programa, con el objeto de evaluar la efectividad de esta y comenzar a llegar a los clientes/beneficiarios. Paralelamente, se debe ir evaluando los cambios sufridos por el mercado de las IGR, y los efectos producidos por este producto, de modo de poder ir cambiando la imagen para que se adecue y transmita los cambios que se han generado.

REQUERIMIENTOS

Como una manera de hacer eficiente los costos y acercar el período de implantación de la herramienta, se ha considerado que la propuesta sea licitada, conforme la legislación vigente.

Recursos Humanos

En consideración a lo anterior, para la articulación de este producto se ha considerado la participación de una persona cuya función será establecer los requerimientos y especificaciones funcionales y estructurales del producto, adicionalmente deberá solicitar las bases de licitación y aprobar las propuestas concursables, a fin de definir la empresa y características de la mejor propuesta de imagen que se ajuste a las especificaciones funcionales y estructurales descritas.

Infraestructura

La propuesta de imagen se materializa en la confección de material de difusión y promoción del programa de desarrollo. Para ello, se requerirá espacio físico para guardar los materiales publicitarios, o bien, un contrato de aprovisionamiento con una imprenta bajo servicio Just in Time⁸⁰. Complementariamente, será necesaria la planificación de los puntos de difusión de los folletos.

En el caso de la imagen, para las personas de las entidades reguladoras (SBIF, SVS, Clasificadoras), se requiere de tarjetas de visita, para facilitar el contacto con las entidades de relación.

MEDIDAS DE EFECTIVIDAD

Las actividades y productos a desarrollar así como su grado de efectividad implicarán poder:

- Desarrollar un evento de lanzamiento del programa.
- Acuñar una marca, que genere diferenciación, aplicabilidad, flexibilidad y registro en la memoria de los actores.

⁸⁰ Estrategia de gestión Justo a Tiempo

- Diseñar un logo que sea identificable por los distintos actores, y que genere en el grupo objetivo familiaridad, reconocimiento, afecto y significado.
- Establecer elementos de diseño, que contenga armonía, repetición, tipografía y colores identificadores.

B. DESARROLLO DE SITIO WEB ESPECIALIZADO

Diseñada una imagen corporativa que ponga énfasis en los atributos que se busca transmitir del programa, es necesario crear un Portal Web capaz de sistematizar la información existente hasta el momento sobre el tema de las IGR y poniéndola a disposición de los clientes/beneficiarios. Para ello es vital la creación de un sitio de fácil acceso y navegación, que sea didáctico y que cuente con los requerimientos básicos para poder solucionar consultas, derivar a otros sitios de interés, etc. Con el fin de poder establecer a quienes se está llegando y que grupos aún no se han penetrado.

Diseño conceptual, funcional y estructural

Este producto se ejecutará durante el año 2009, a fin de que permita al grupo objetivo establecer un mecanismo eficiente para transmitir información (recibir y entregar), no sólo a través de texto, sino también a través de imágenes, animación y sonido. Adicionalmente, la versatilidad con que sea diseñada permite administrar las relaciones entre los actores, entre ellos comunicación, conocimiento e información general y específica.

Una de las actividades más importante sobre las cuales se estima contribuye el desarrollo de esta actividad, es a establecer el contacto con los diversos actores de proceso, en especial los usuarios y/o beneficiarios.

Bajo el diseño apropiado de esta herramienta, será posible establecer mecanismos seguros de auto-atención y elementos de e-commerce. Para estos efectos, es necesario que el sitio contenga un contador y registro de RUT, otorgando la posibilidad de creación de un usuario, para sistematizar la información de los visitantes, permitiendo establecer enlaces con otros sitios de entidades vinculantes y experiencias nacionales e internacionales.

Entidades Públicas Vinculadas

El grupo objetivo impactado por los resultados de la implementación y desarrollo de este producto, son principalmente los beneficiarios/clientes quienes pueden utilizar el mecanismo como auto-atención y e-commerce. Por otro lado, las IGR pueden beneficiarse de la información disponible del sitio, tanto en sus procesos como en sus comunicaciones, entrevistas, experiencias y otros. Desde este sitio se pueden establecer link a otros sitios de entidades vinculadas, como FOGAPE y CORFO, respecto de la temática común.

Horizonte Temporal

La concreción de este producto se desarrolla anualmente, diferenciando dentro de este periodo 3 etapas claves: diseño, construcción y puesta en marcha.

Enero 2009: Etapa de diseño:

En esta etapa se diseñará el portal Web, con mecanismos seguros de auto-atención y elementos de e-commerce. Para estos efectos es necesario que el sitio contenga un contador y registro de RUT, otorgando la posibilidad de creación de un usuario, para sistematizar la información de los visitantes, permitiendo establecer enlaces con otros sitios de entidades vinculantes y experiencias nacionales e internacionales.

Marzo 2009: Etapa de implementación:

En esta etapa, se pondrá en marcha el sitio Web a fin de permitir al grupo objetivo establecer un mecanismo eficiente para transmitir información (recibir y entregar), no sólo a través de texto, sino también a través de imágenes, animación y sonido. Adicionalmente, la versatilidad con que sea diseñada permite administrar las relaciones entre los actores, entre ellos comunicación, conocimiento e información general y específica.

Una de las actividades más importante sobre las cuales se estima contribuye el desarrollo de esta actividad, es a establecer el contacto con los diversos actores de proceso, en especial los usuarios y/o beneficiarios.

REQUERIMIENTOS

Como una manera de hacer más eficientes los costos y acercar el período de implantación de la herramienta se ha considerado que la propuesta sea licitada.

Recursos Humanos

En consideración a lo anterior, para la articulación de este producto se ha considerado la participación de una persona del Ministerio de Economía actúe como diseñador y Web master que mantenga y actualice el contenido y alcance de la temática, como así mismo canalice las inquietudes de comunicación de los distintos actores de proceso.

Infraestructura

Para la operatividad de la página, se requiere de las especificaciones técnicas y de soporte informático (servidor) e infraestructura necesaria que permita la puesta en marcha del producto conforme a las disposiciones establecidas en el marco de gobierno electrónico.

Complementariamente, se debe considerar los protocolos de mantención del sitio Web, tanto en contenido, actualización, procesamiento de datos y soporte.

Se pretende contratar un servicio integral, en forma externa, que contemple todos estos aspectos.

MEDIDAS DE EFECTIVIDAD

Se entenderá como efectivo este producto si se obtiene:

- La Pagina Web, que cumpla con las especificaciones detalladas.
- Un protocolo de mantenimiento de la página.
- Un reporte de número de RUT distintos, que accedan a esta página en un periodo de tiempo, con los link que ellos establecen.
- Un reporte con la información recopilada desde los distintos usuarios relevantes⁸¹ de la página Web.
- Que la página Web facilite distintos tipos de información a los usuarios de ella (sea acerca de la temática de las IGR, de trámites asociados a los procesos de los actores vinculados a las IGR, información acerca de los actores vinculados a las IGR, etc.).

⁸¹ Entendiendo como usuarios relevantes a los actores vinculados a las IGR.

C. INSERTOS EN PRENSA ESCRITA Y EN MEDIOS DE DIFUSIÓN DE ESPECIALIDAD

A modo de complementar los productos anteriores de diseño de imagen y sitio Web, se estima convenientes, para abarcar otros medios de difusión masiva, el crear insertos en los medios de comunicación escritos, específicamente en diarios con cuerpos especializados en temas de finanzas, economía y negocios, y otros de público específico. Esto, ya que pese a que el sitio Web es altamente masivo, no se debe olvidar que existe otro segmento de potenciales clientes/beneficiarios que recurre a medios escritos en temas especializados que se vinculen con temas empresariales, de desarrollo de industrias, nuevos negocios, etc.

Diseño conceptual, funcional y estructural

Este producto consiste en establecer un programa de comunicación con las diversas temáticas de desarrollo de la industria de las IGR(s), cuyo contenido y alcance se ha planificado de manera secuencial.

El medio utilizado para desarrollar esta estrategia será el diario El Mercurio del domingo, en el cuerpo de economía y negocios,⁸² en desarrollo de nuevas industrias de impacto y fortalecimiento de MyPES.

Complementariamente, se ha planificado insertar columnas de opinión de expertos en diarios de especialidad del segmento⁸³, en particular Diario PYMES y revistas de especialidad agrícola, de I&D y clusterización.

Entidades Públicas Vinculadas

El grupo objetivo impactado por los resultados de la implementación y desarrollo de este producto, son principalmente los beneficiarios/clientes especialmente las IGR(s), así mismo, se espera generar difusión hacia las MyPES a fin de generar articulación para su asociación a IGR(s), además de fortalecer la confianza y extender conocimiento en las entidades financieras, que deben establecer convenios de afianzamiento con las IGR.

⁸² Se considera ese medio por estar dirigido específicamente a un segmento que participa o posee interés de la economía y los negocios, siendo uno de los mejores medios escritos y de alta difusión para entregar información acerca de las IGR.

⁸³ Por estar dirigidos específicamente a los segmentos de interés para las IGR.

Horizonte Temporal

La concreción de este producto se desarrolla anualmente, diferenciando un calendario temático conducente al propósito de desarrollar y consolidar IGR en Chile.

Por ello se definen diferentes horizontes temporales para cada tipo de producto:

Febrero-Mayo-Agosto-Noviembre 2009 Insertos trimestrales en Diario el Mercurio:

En estos insertos se pretende llegar a nuestros clientes/beneficiarios que se encuentran más familiarizados con la prensa escrita de carácter especializado en temas de economía y negocios. A modo de sugerencia, se han definido los contenidos tentativos que debieran abarcar los insertos:

1º Inserto: "IGR Proceso de Constitución y Beneficios"

2º Inserto: "IGR Aspectos regulatorios"

3º Inserto: "IGR Experiencias Internacionales y de actores involucrados, opinión expertos, etc."

4º Inserto: "IGR Oportunidades de Negocio"

Junio y Diciembre 2009: Insertos semestrales en Diarios especializados, como por ejemplo, Estrategia o el Diario Financiero:

Acotando aún más el sector al que se pretende llegar, se han definido insertos semestrales en estos diarios. A modo de sugerencia se han definido los contenidos tentativos que debieran abarcar estos insertos:

1º Inserto: "IGR, Oportunidad y Definición del negocio y procesos de constitución".

2º Inserto: "IGR Opinión de expertos sobre las oportunidades y desarrollo del negocio".

Enero a Diciembre 2009: Insertos mensuales:

Paralelo a los insertos definidos anteriormente, se han definido insertos de forma mensual, dirigidos a clientes/beneficiarios, pero difundidos a través del Diario PYME, donde se reflejen las visiones, experiencias de expertos vinculados al tema.

A modo de sugerencia se presentan los potenciales expertos vinculados con el sistema de IGR, que podrían escribir las columnas mensuales: SBIF- FOGAPE- PROAVAL- CONGARANTIA- SVS- CORFO- Gremios- Asociación de Bancos- Ministerio de Economía, etc.

REQUERIMIENTOS

Como una manera de hacer más eficiente los costos y acercar el período de implantación de la herramienta, se ha considerado que la propuesta sea licitada.

Recursos Humanos

En consideración a lo anterior, para la articulación de este producto se ha considerado la participación de una persona del Ministerio de Economía, cuya función será establecer el orden, contenido y desarrollo de las temáticas a incorporar, principalmente en la prensa escrita de medios masivos, bajo artículos u otros específicos del tema. Para esta actividad, se requerirá de una persona del área de comunicaciones, dependiente del Ministerio de Economía, encargada de coordinar medios (la que podrá hacerse responsable además de las charlas y el congreso).

Infraestructura (recurso tecnológico)

La propuesta de comunicación mediante prensa escrita masiva requerirá de establecer contratos con los medios de comunicación seleccionados, además de seleccionar los columnistas de interés y confección de los artículos.

Adicionalmente, se debe coordinar la publicación de los insertos en el sitio Web, mediante enlace y/u otro medio a definir. Complementariamente será necesaria la acción del coordinador de medios, para recibir solicitudes de participación de interesados en los diversos insertos a publicar.

MEDIDAS DE EFECTIVIDAD

Se entenderá como efectivo este producto si se obtiene:

- Las publicaciones de los artículos de acuerdo a las especificaciones de calendario señaladas, temáticas y medios de difusión.
- Si los actores involucrados con las IGR son afectados por la información publicada en los artículos lo cual puede ser evaluado considerando el número de consultas efectuadas, sobre el sistema y las IGR's, en los diferentes medios vigentes.

D. CHARLAS Y TALLERES

Posterior a los productos mencionados anteriormente, es necesario que estos actores clientes/beneficiarios, puedan relacionarse entre sí, y comenzar un proceso de vinculación para compartir experiencias y conocer sus necesidades y requerimientos, con el fin de poder aportar a una mejora de esta industria. Por ello es que se deben realizar charlas y talleres, que logren la profundización en el tema de los actores involucrados y el conocimiento entre ellos, a fin de que al largo plazo sean capaces de estrechar lazos de apoyo, crear convenios, etc.

Diseño conceptual, funcional y estructural

Este producto se ejecutará durante el año 2009, para que el grupo objetivo sea capaz de obtener la información necesaria sobre el desarrollo de la Industria de IGR en Chile.

La creación de charlas y talleres propenderá al desarrollo de un proceso de información y posterior retroalimentación por parte de los beneficiarios y los entes organizadores del programa.

Es necesario que la propuesta de realización de charlas y talleres contenga toda la información necesaria para que el grupo objetivo pueda insertarse en la industria de las IGR, conozca el mercado, los beneficios de ingresar, los requisitos para formar parte y demás procesos que puedan contribuir al logro del objetivo del programa de desarrollo de constitución de las IGR.

Entidades Públicas Vinculadas

El grupo objetivo sobre el cual recaerá la implementación serán las asociaciones gremiales y los organismos privados, con el fin de abarcar todos los sectores productivos.

Horizonte Temporal

La concreción de este producto se desarrolla de manera anual, diferenciando dentro de este periodo 2 etapas claves para su ejecución.

El programa se divide en dos etapas, a desarrollar en el año 2009

Primer semestre 2009: Charlas:

Esta etapa consta de la realización de charlas expositivas con todos los gremios involucrados para acercarlos al tema de las IGR. Se realizará una segmentación de los convocados, agrupándolos por sector económico, poniendo

énfasis los de mayor preponderancia según los ejes de acción del Estado en el ámbito de fomento productivo.

Febrero : realización de primera charla expositiva para el sector económico primario: minería, agricultura, ganadería, pesca y explotación forestal.

Abril : realización de primera charla expositiva para el sector económico secundario: industria, energía, construcción y manufacturas.

Junio : realización de primera charla expositiva para el sector económico terciario: comercio, transportes, finanzas.

Segundo semestre 2009: Talleres:

En esta etapa, se realizarán talleres vinculantes de los actores participes en las charlas, para compartir las experiencias de quienes han entrado en el mercado y obtener información sobre necesidades o requerimientos que surjan en el periodo comprendido, entre el taller y las charlas, como forma de obtener una retroalimentación, a través de encuestas e inscripciones de sus asistentes.

Agosto : realización de primer taller de retroalimentación para el sector económico primario: minería, agricultura, ganadería, pesca y explotación forestal.

Octubre : realización de primer taller de retroalimentación para el sector económico secundario: industria, energía, construcción y manufacturas.

Diciembre : realización de primer taller de retroalimentación para el sector económico terciario: comercio, transportes, finanzas.

Al término de cada taller se debe elaborar un documento donde queden establecidos todos los resultados obtenidos del diálogo con los sectores.

REQUERIMIENTOS

Recurso Humano:

Ministerio de Economía:

Encargado de orientar la realización del producto, entregando sentido y enfoque, acorde a las necesidades de los distintos actores.

Recurso Humano: Selección de una persona a cargo de articular con las entidades del grupo objetivo. Deberá contar además, con la participación del CPP del Ministerio de Economía y el Departamento de Asociaciones Gremiales

Recurso Financiero:

Empresa:

Empresa encargada de llevar a cabo los talleres y charlas, en todas sus etapas, la cual para efectos de valorización, se consideró como outsourcing.

Recursos Financieros: Los montos se adjuntan en el anexo presupuestario.

Infraestructura:

Se puede utilizar dependencias estatales, como también dependencias privadas, acorde al volumen de asistentes, para la realización del producto.

MEDIDA DE EFECTIVIDAD DEL PLAN

Para medir el resultado de este producto se establecen 3 procesos a medir en diferentes etapas de implementación:

Realización del producto: Realización del producto en el tiempo establecido.

Número de asistentes: Establecimiento de un número mínimo de asistentes, acorde al número total de cada sector.

Realización de documento: Realización de documento con las ideas, aportes y requerimientos identificados al final de cada taller.

ii. Plan de Promoción

Mediante la ejecución del plan de promoción se pretende Iniciar o impulsar el proceso de desarrollo del programa de IGR en Chile, procurando su logro.

Para poder dar solución a las causas expuestas anteriormente, como procesos engorrosos, e inexistencia de difusión sobre el tema de las IGR, el plan de promoción tiene como fin, perfeccionar el sistema de IGR, poniendo énfasis en la prestación del servicio, por parte de los actores involucrados, la especificación de los procesos y el aprendizaje continuo a través de las experiencias internacionales.

Para la concreción del plan especificado se han definido tres productos, cuya concreción favorecerá el desarrollo de las IGR en Chile.

La propuesta cuenta de tres productos, que se detallaran a continuación.

A. CAPACITACIÓN A PERSONAL DE ENTIDADES PÚBLICAS VINCULANTES.

Aún cuando la estrategia supone la creación de un programa que acerque las IGR a los clientes/beneficiarios, existe un proceso que debe ser llevado a cabo en forma paralela a la difusión, y cuyo enfoque se orienta a quienes ya han indagado en el tema o ya han recibido los efectos del plan de difusión. Por ello, es importante que quienes estén informados sobre las IGR y quieran ingresar al negocio o acercarse a una IGR, sepan los pasos a seguir, donde acudir, que procesos seguir, la normativa que deben respetar, etc. Para que quienes soliciten este tipo de información o ayuda, sean guiados de forma correcta por todos los procesos, es importante contar con personal calificado para desempeñar tales funciones. A modo de evitar la lentitud o retraso en los procesos por falta de información o errores en los procesos efectuados.

Diseño conceptual, funcional y estructural

Este producto se ejecutará durante el año 2009, para que el grupo objetivo sea capaz de interiorizar la información necesaria para generar y mantener una cultura capaz de otorgar al usuario/beneficiario lo que requiere para la toma de decisiones y evaluación de sus acciones.

La creación de un programa de capacitación, propenderá al desarrollo de un proceso de formación permanente, que contribuirá a la correcta entrega de información a los actores vinculados con la constitución y desarrollo de IGR.

Es necesario que la propuesta de capacitación contenga toda la información necesaria, para que el grupo objetivo maneje todas las etapas de constitución, operación y liquidación, como el mercado objetivo de las IGR.

Entidades Públicas Vinculadas

El grupo objetivo sobre el cual recaerá la implementación y desarrollo de este producto son: Ministerio de Economía, Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, Superintendencia de Valores y Seguros y Corporación de Fomento de la Producción (CORFO).

Horizonte Temporal

La concreción de este producto se desarrolla de manera anual, diferenciando dentro de este periodo tres etapas claves para su ejecución.

Enero- febrero 2009: Etapa de diseño del programa de capacitación:

Esta etapa consta de diversas sub-etapas, cuyo fin es lograr la definición de un plan de capacitación acorde a los requerimientos del solicitante, en cuanto a forma y fondo.

- Levantamiento de información: Legislación nacional, procesos, requerimientos, etc. de las IGR.
- Estudio de la información recopilada: Análisis de procesos, experiencias internacionales, evolución modelo IGR en Chile, y otros aspectos relevantes.
- Diseño del programa de estudio: Elaboración del programa a enseñar al grupo objetivo.

Marzo 2009: Etapa de implementación del programa de capacitación:

Esta etapa permite al grupo objetivo acceder al producto desarrollado, con el fin de habilitarlos para el correcto desempeño de sus labores, en cuanto éstas suponen entregar información relevante para la constitución de las IGR en Chile.

Julio 2009: Etapa de evaluación del programa de capacitación:

Esta etapa permitirá realizar un seguimiento sobre el impacto del producto en el grupo objetivo, a través de una evaluación del:

- Propuesta de capacitación.
- Número de personas capacitadas durante año 2009.
- Evaluación a personas capacitadas, del contenido de la propuesta, bajo criterios de satisfactorios e insatisfactorios.

REQUERIMIENTOS

Recurso Humano:

Ministerio de Economía:

Encargado de orientar la realización del producto, entregando sentido y enfoque, acorde a las necesidades de los distintos actores.

Recurso Humano: Selección de una persona a cargo de articular con las entidades del grupo objetivo.

Recurso Financiero:

Empresa:

Empresa encargada de llevar a cabo el proceso de capacitación, en todas sus etapas, la cual para efectos de valorización, se consideró como outsourcing.

Recursos Financieros: Los montos se adjuntan en el anexo presupuestario.

Infraestructura:

Se puede utilizar dependencias estatales debido a que esto permitiría disminuir costos.

MEDIDA DE EFECTIVIDAD DEL PLAN

Para medir el resultado de este producto se establecen 3 procesos a medir en diferentes etapas de implementación:

- Concreción del plan: Aceptación de la propuesta de capacitación.
- Entrega del producto al grupo objetivo: Por número de personas beneficiadas.
- Evaluación de las personas beneficiarias del plan de capacitación: Aplicación de una evaluación escrita de los contenidos de la propuesta.

B. MANUAL DE PROCEDIMIENTOS.

El plan de promoción pretende impulsar el desarrollo de la constitución de las IGR, dentro de esta lógica, resulta relevante la creación de un manual de procedimientos, con el objeto de sistematizar toda la información y procesos relevantes para la constitución, desarrollo y liquidación de una IGR, como también definir el mercado, beneficiarios, etc. A modo de que quien quiera tener conocimiento en profundidad sobre el tema, pueda acceder a un documento de carácter público que pueda orientarlo.

Diseño conceptual, funcional y estructural

Este producto se ejecutará durante el año 2009, para que el grupo objetivo sea capaz de tener acceso a un documento soporte que guíe el proceso de constitución de las IGR y promueva prácticas innovadoras que simplifiquen los procesos, generando mejoras en los ya existentes

La creación de un manual de procedimientos propenderá a la creación de IGR, bajo parámetros certificados, que facilitarán el proceso de constitución, contribuyendo a la eliminación de barreras de entrada, en cuanto, el manual supone eliminar los procesos engorrosos, a través de especificaciones claras y definidas sobre todos los pasos a seguir por el grupo objetivo.

Es obligatorio que el manual de procedimientos contenga toda la información necesaria para que el grupo objetivo, no se enfrente a trabas en los

procesos, que puedan generar demoras en la entrada en operación de las IGR para insertarse en el mercado.

Entidades Públicas Vinculadas

El grupo objetivo sobre el cual recaerá la implementación del manual de procedimientos será, las IGR constituidas y por constituir, y las Entidades vinculantes.

Horizonte Temporal

La concreción de este producto se desarrolla de manera anual, diferenciando dentro de este periodo dos etapas claves para su ejecución.

Enero- Julio 2009: Etapa de diseño del manual de procedimientos:

Esta etapa consta de diversas sub-etapas, cuyo fin es lograr la concreción de un manual de procedimientos acorde a los requerimientos del solicitante, en cuanto a forma y fondo.

- Levantamiento de información: Legislación nacional y su vinculación con otras normas, procesos, requerimientos, solicitudes, registro, en las etapas de constitución, desarrollo y liquidación de las IGR.
- Estudio de la información recopilada: Análisis de procesos, normativa vigente, requisitos exigidos, elaboración de flujos de proceso, controles, soporte tecnológico, formularios y definición de roles y responsabilidades de los actores vinculados.
- Diseño del manual de procedimientos: Elaboración del manual de procedimientos, como forma de sistematizar todo el proceso de constitución, desarrollo y liquidación de las IGR.

Octubre 2009: Etapa de puesta en marcha del manual de procedimientos:

Esta etapa permitirá al grupo objetivo poder tener acceso a un documento claro que especifique y reúna todos los requisitos y procesos necesarios para ingresar al mercado de las IGR. Aquí se dará el marco de acción y guiará a los interesados en todas las etapas de desarrollo de la Industria.

REQUERIMIENTOS

Recursos Humanos:

Ministerio de Economía:

Encargado de orientar la realización del producto, entregando sentido y enfoque, acorde a las necesidades de los distintos actores.

Recurso Humano: Selección de una persona a cargo de articular con las entidades del grupo objetivo y orientar a la empresa que lo realice.

Recurso Financiero:

Empresa:

Empresa encargada de llevar a cabo la creación del manual de procedimientos, en todas sus etapas, la cual para efectos de valorización, se considero como outsourcing.

Recursos Financieros: Los montos se adjuntan en el anexo presupuestario.

Tecnología:

Se puede utilizar soporte tecnológico para levantamiento, procesamiento y análisis de la información obtenida para su posterior sistematización y concreción del producto final.

MEDIDA DE EFECTIVIDAD DEL PLAN

Formulación del manual de procedimientos conforme a los requisitos establecidos.

- Pagina Web: insertarlo en un medio de difusión masiva, en este caso, la pagina Web, creada para difundir las IGR, y a través del registro llevado por el sitio, medir el resultado de su difusión, por medio del contador de RUT.
- Disminución o aumento de consultas sobre procesos en entidades vinculadas: Seguimiento de estas, a través de los informes entregados por las OIRS⁸⁴ de las entidades vinculadas, con el detalle de consultas recurrentes, que entregará la estadística sobre el volumen de estas, posterior a la creación del manual.

c. CONSIDERACIONES GENERALES

El diseño e implementación de los productos mencionados anteriormente, no supone una intervención en los procesos de las entidades intervenidas, como tampoco cambios en los procesos de constitución, desarrollo o liquidación de las IGR. Ya que la implementación de este programa está sujeta a evaluación, y para cada producto se establece que es responsabilidad de quien esté a cargo de este programa definir recursos humanos para coordinar las distintas etapas.

Por otro lado, la concreción de estos productos se sugiere sea llevada a cabo por una empresa externa, mediante licitaciones.

⁸⁴ Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias.

Recursos Asociados

ITEM NUMERO	ITEM DETALLE	Tipo de Recursos	Disponibilidad actual en la institución(es)	Adicionales necesarios para logro de la etapa.	Liberados producto de la implementación de la propuesta	DETALLE
2102001	Personal a contrata: sueldos y sobresueldos	Recursos Humanos	\$ 0	\$ 37.200.000	\$ 0	Un Director y un Ayudante
2207001	Publicidad y difusión: servicios de publicidad	Bienes y Servicios	\$ 0	\$ 35.197.694	\$ 0	Insertos en prensa escrita
2207001	Publicidad y difusión: servicios de publicidad	Bienes y Servicios	\$ 0	\$ 2.642.532	\$ 0	Difusión Web
2207001	Publicidad y difusión: servicios de publicidad	Bienes y Servicios	\$ 0	\$ 47.713.308	\$ 0	Desarrollo imagen de marketing
2207001	Publicidad y difusión: servicios de publicidad	Bienes y Servicios	\$ 0	\$ 14.280.000	\$ 0	Participación con stand en seminarios
2211001	Publicidad y difusión: Estudios e investigaciones	Bienes y Servicios	\$ 0	\$ 60.516.000	\$ 0	Desarrollo Manual de procedimientos
2211002	Servicios técnicos y profesionales: Cursos de capacitación	Bienes y Servicios	\$ 0	\$ 162.659.040	\$ 0	Talleres y charlas
2211002	Servicios técnicos y profesionales: Cursos de capacitación	Bienes y Servicios	\$ 0	\$ 26.580.160	\$ 0	Capacitación personal entidades publicas vinculadas
2204000	Mobiliario y otros	Adquisición Activos No Financieros	\$ 0	\$ 400.000	\$ 0	Mobiliario oficina
2206001	Equipos computacionales y periféricos	Adquisición Activos No Financieros	\$ 0	\$ 1.400.000	\$ 0	Computadores
3102004	Obras civiles	Iniciativas de Inversión	\$ 0	\$ 500.000	\$ 0	Acondicionamiento de oficinas
	TOTAL		\$ 0	389.088.734	\$ 0	

Propuesta de Fuentes y Usos de Recursos Financieros (miles de \$ 2008)
Un cuadro por cada institución pública sujeto de la propuesta

MINISTERIO DE ECONOMIA

Ítem	Etapa I (Diseño)			Etapa II (Implementación)		
	Gasto/Ingreso 2008	Requerimiento 2009	Variación %	Gasto/Ingreso 2008	Requerimiento 2009	Variación %
Un Director y un Ayudante	\$ 0	\$ 37.200.000	100%			
Insertos en prensa escrita				\$ 0	\$ 35.197.694	100%
Difusión Web				\$ 0	\$ 2.642.532	100%
Desarrollo imagen de marketing				\$ 0	\$ 47.713.308	100%
Participación con stand en seminarios				\$ 0	\$ 14.280.000	100%
						100%
Desarrollo Manual de procedimientos				\$ 0	\$ 60.516.000	100%
Talleres y charlas				\$ 0	\$ 162.659.040	100%
Capacitación personal entidades públicas vinculadas				\$ 0	\$ 26.580.160	100%
Mobiliario oficina				\$ 0	\$ 400.000	100%
Computadores				\$ 0	\$ 1.400.000	100%
Acondicionamiento de oficinas				\$ 0	\$ 500.000	100%
TOTAL		\$ 37.200.000	100%	\$ 0	\$ 351.888.734	100%

VII. Factores Críticos de Riesgo y de Éxito de la Implementación

Coherente con la problemática, se han definido los siguientes factores de éxito cuyo contenido y alcance se detalla a continuación.

7.1 Soporte Institucional y Desarrollo del Plan

Es preciso señalar que el cumplimiento del plan de trabajo formulado para la constitución de IGR (s), constituye uno de los factores más importante de éxito, en particular en esta etapa la asignación presupuestaria y la conformación del equipo asociado al proyecto.

Cabe señalar un riesgo importante de mitigar en este punto, el cual corresponde a generar fuente de conocimiento específico en la materia (IGR) en un equipo ampliado, a modo de generar reemplazos y división eficiente de tareas conforme al grado de especialidad definido en el enfoque del plan (promoción, difusión y apoyo para la constitución de IGR).

7.2 Factores de Proceso Impactados por el Programa

En este plano se ha considerado como factor de éxito clave el grado de contribución de los medios asociados al plan de difusión y promoción.

Lo anterior será medido sobre la base del alcance y contenido de la temática que se instrumentaliza a través de los distintos medios de difusión y promoción considerados.

- En este punto se considera factor clave el desarrollo de imagen, ya que esta actividad es la que promueve el desarrollo y refuerzo de las otras actividades consideradas.
- Complementariamente debe considerarse de importancia el medio portal Web, ya que a través de él se favorecería un alcance de mayor pasividad, siendo también generar medio de contacto o comunicación masivo.
- En materia de charlas e insertos en prensa es clave la elección y desarrollo de las temáticas las cuales deben ir en correcta orientación con la estrategia gobierno en esta materia.
- Complementariamente es un factor de relevancia, la capacitación de las distintas personas que participan de los procesos o actividades de constitución, acreditación, atención a clientes u otras de las diversas entidades vinculadas, lo anterior debido a que esta actividad genera un valor adicional tanto de compromiso en las personas, como de entrega de información asertiva, lo que favorece una mejor difusión y eficacia de los procesos.

Finalmente, cabe señalar que es importante el desarrollo del manual de procedimientos, no tiene un fin en sí mismo y mitiga un factor de riesgo, la planificación de su posición en algún medio de contacto entre entidades (pagina Web).

7.3 Coordinación Interinstitucional

El objetivo de medición de este factor se orienta a evaluar el grado de acercamiento y articulación entre los distintos actores de proceso conforme a la temática, en específico se considera clave el seguimiento acucioso por parte del responsable del Ministerio de Economía de la agenda de compromiso interinstitucional, como así mismo el facilitar la concreción de actividades de alto impacto en este plano, como por ejemplo Política de FOGAPE - Reafianzamiento y grado de acercamiento de la temática de los bancos e Instituciones Financieras.

Mapa de Análisis de Factores

	Factores de Éxito	Factores de Riesgo
Internos	<ul style="list-style-type: none"> • Soporte Institucional y Desarrollo del Plan • Factores de Proceso Impactados por el Programa 	<ul style="list-style-type: none"> • Generar fuente de conocimiento específico en la materia IGR en un equipo reducido. • Inexistencia de Planificación de las entidades ejecutoras
Externos	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinación Interinstitucional 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarticulación de las entidades vinculadas al proceso de constitución de IGR

VIII. Resultados y metas esperadas

De la creación de productos, tendientes a la concreción de la estrategia de difusión, promoción y apoyo a las IGR, con el objeto de llevar a cabo el programa de desarrollo de la constitución de IGR, se derivan los siguientes resultados y metas, a lograr durante el año 2009:

A. Acreditación e inscripción de IGR actualmente en proceso

Uno de los primeros resultados que se espera obtener es incrementar, acelerar y mejorar los procesos de acreditación e inscripción de las IGR en proceso de constitución. Para ello es necesario que se aclaren los procedimientos que deben efectuarse por parte de los actores involucrados, de modo de poder finalizar el proceso de acreditación y antes del 2009, las dos IGR estén constituidas de manera formal.

Meta: Constitución y acreditación de tres IGR, las dos en proceso y una tercera, de preferencia, que agrupe a un gremio, logrando que el mercado de IGR funcione competitivamente e incrementar su participación en el mercado en forma paulatina.

Para el año 2009, enmarcado en el programa de difusión, promoción y apoyo a las IGR, se espera que exista, a lo menos una IGR más. Dado que ya existe una IGR conformada como Cooperativa y otra como Sociedad Anónima, en un escenario ideal, sería beneficioso para la industria la conformación de una tercera IGR que agrupe a un gremio, ya sea agrícola, pesquero, etc., con el fin de fomentar la asociatividad.

B. Utilización de mecanismos establecidos para desarrollo de las PYMES.

El segundo resultado esperado se enmarca dentro de la creación de instrumentos y/o mecanismos, desarrollados dentro del marco de políticas públicas de fomento productivo. Un resultado esperado es que las PYMES tengan acceso a la información sobre estos, para poder establecer procesos o instancias de acercamiento hacia las entidades encargadas de distribuir estos recursos, bajo ciertos criterios.

El tener el conocimiento sobre todos los instrumentos o mecanismos desarrollados para potenciar el desarrollo de las PYMES, genera que estas puedan volverse más competitivas dentro de los diversos mercados (nacional e internacional).

Meta: Articulación y vinculación institucional entre todos los actores del proceso, con la participación de un Comité Público Privado que articule, se vincule y logre el compromiso de participación de Gremios, Sistema Financiero, SBIF y CORFO.

C. Conocimiento de IGR

El proceso pretende generar instancias de difusión sobre las IGR, para poder acercar al grupo objetivo que se ha definido con el fin de que todos los actores y entidades vinculantes puedan comprender el rol que estas cumplen, los aspectos del negocio, el beneficio que la creación de estas IGR trae para los distintos actores, etc. Como a su vez difundir el conocimiento existente a quienes quieran invertir en este negocio y formar su propia IGR, de forma de contribuir al desarrollo de la industria, una vez que se cuente con toda la información necesaria para comprender que son las Instituciones de Garantía Recíproca.

Meta: Generar base de datos de actores involucrados, es decir de todos aquellos agentes que busquen información sobre las características del sistema, sus beneficios, sus requisitos y beneficios sea porque desean formar, participar, incorporarse y/o hacer uso de los beneficios que implique el surgimiento de ellas.

A través de los diversos productos que se han detallado anteriormente, y con la consecución de los resultados esperados en cuanto a entrega de información a personas y empresas. En el año 2009, se espera poder contar con una amplia y confiable base de datos, extraída tanto de la página Web como de registros de asistentes a las actividades programadas, con el propósito de obtener una caracterización del grupo objetivo y poder tener un catastro de sus direcciones, giros, y otro tipo de información beneficiosa para su uso posterior, tanto en estudios, evaluación de programas y diseño de instrumentos o planes para implementar mejoras o cambios que atañan a los segmentos PYMES.

D. Capacitación de personal vinculado con IGR

El cuarto y último resultado busca entregar a un sector específico, que se desempeña en entidades públicas y privadas, las habilidades y conocimientos para poder orientar a los interesados en el tema IGR, a través de capacitaciones sobre todos los aspectos necesarios.

Meta: Capacitación del total del personal vinculado con IGR.

Para el año 2009, se pretende tener identificado e iniciado el proceso de capacitación para el personal que desempeña algún rol vinculado a las IGR o relacionado con las PYMES, con el objeto de poder entregar a los clientes/beneficiarios el mejor servicio posible, en cuanto a orientación sobre las IGR, como cualquier proceso o solicitud, ya sea en la etapa de constitución,

desarrollo o liquidación de éstas. Para así poder disminuir tiempos y trámites engorrosos o innecesarios.

Resultados y Metas Esperadas

Resultados	Variable clave identificada	Nombre del Indicador	Dimensión y ámbito de medición	Fórmula del Indicador	Metas	Periodo de medición
Acreditación e inscripción de IGR actualmente en proceso.	Numero de IGR acreditadas	Porcentaje IGR acreditadas del total.	Numero de IGR acreditadas del total de IGR en proceso de constitución.	$\frac{\text{N}^\circ \text{ IGR acreditadas}}{\text{N}^\circ \text{ IGR en proceso}} * 100$	Constitución y acreditación de tres IGR: Las dos en proceso y una tercera.	Anual : 2009
Utilización de mecanismos establecidos para desarrollo de las Pymes.	Número de personas con participación activa.	Porcentaje de actores vinculados.	Número de actores participantes del proceso de forma activa.	$\frac{\text{N}^\circ \text{ Asistentes actividades}}{\text{N}^\circ \text{ de personas convocadas}} * 100$	Articulación y vinculación entre todos los actores del proceso. Comité Publico Privado. Gremios. Sistema Financiero. SBIF CORFO	Anual : 2009
Conocimiento de IGR	Nivel de difusión vía Internet.	Porcentaje de Registros.	Número de actores participantes del proceso de forma activa.	$\frac{\text{N}^\circ \text{ Registradores WEB}}{\text{N}^\circ \text{ Visitas WEB}} * 100$	Generación base de datos de actores involucrados.	Anual : 2009
Capacitación de personal vinculado con IGR	Número de inscritos que finalicen el curso.	Porcentaje personal capacitado.	Número de personas capacitadas relacionadas con las IGR.	$\frac{\text{N}^\circ \text{ personas inscritas}}{\text{N}^\circ \text{ personas vinculadas IGR}} * 100$	Capacitación del total del personal vinculado con IGR.	Anual : 2009

Los indicadores se han planteado como reductores de variables significativas que permitan evaluar y ponderar el estado de desarrollo y avance de las actividades programáticas en razón del resultado.

IX. Sistema de seguimiento y evaluación

El objetivo es desarrollar un marco sistemático de seguimiento del programa de desarrollo planteado, de tal forma que permita evaluar de manera objetiva el resultado y alcance de implementación.

Su alcance es evaluar el impacto del plan, considerando una situación inicial (la actual) y una situación óptima deseada.

La situación óptima deseada se define sobre la base de variables de proceso que de acuerdo a la implementación de las actividades diseñadas por el plan se cumplen plenamente.

Para establecer una medición objetiva se establecerá un marco general con las siguientes consideraciones:

- En esta etapa de desarrollo se ha revelado 4 factores principales de impacto, que representan los factores críticos de éxitos generales, considerando aquellos que mayor impacto pueden tener sobre la situación deseada.
- Sobre la base de cada factor se ha establecido variables de impacto críticas.
- El cuarto factor, corresponde a un factor de medición de calidad, el que permitirá determinar la evaluación del programa de manera objetiva, sobre la base de un estándar dado.

a. Soporte Institucional y Desarrollo del Plan

Corresponde a la medición de la situación deseada considerado la implementación de las actividades programadas. En este ámbito se ha definido evaluar:

- Cumplimiento y evolución del presupuesto anual por partida.
- Evolución del número de empleados desde la situación actual a la deseada.
- Permanencia y estabilidad de personal clave o necesario.
- Evaluación de la ejecución del programa de desarrollo.
- La sistematización y formulación del plan de trabajo anual.

b. Factores de Proceso Impactados por el Programa

En este plano será evaluado el grado de contribución de los medios asociados al plan de difusión y promoción.

Lo anterior será medido sobre la base del alcance y contenido de la temática que se instrumentaliza a través de los distintos medios de difusión y promoción considerados.

- Temáticas abordadas por los distintos medios definidos en el plan, cada uno de los cuales se ha definido conforme al impacto y/o alcance en el grupo objetivo.
 - Portal Web
 - Insertos en prensa masivo
 - Inserto en prensa de carácter específico
- Desarrollo del plan de imagen
- Coherencia de impacto entre el medio y los actores identificados.
- Desarrollo de las medidas consideradas de efectividad del plan.
- Alcance y contenido de la capacitación y seminario, dirigido al grupo impacto definido en las medidas de efectividad del plan.
- Concreción de manual de procedimientos y su inserción en un medio de difusión establecido.

c. Coordinación Interinstitucional

El objetivo de medición de este factor se orienta a evaluar el grado de acercamiento y articulación entre los distintos actores de proceso conforme a la temática, en específico las actividades a evaluar son:

- Desarrollo de agenda pública de articulación
- Avance de los compromisos en agenda, en especial Fogape-Reafianzamiento.

d. Aprendizaje Institucional (evaluación General)

Este último factor tiene por objeto sistematizar un aprendizaje del progreso a evaluar, considerando la evaluación obtenida en los factores anteriores, lo que mide en términos específicos la calidad del programa, entendida como excelencia operacional de ejecución de los programas, bajo el marco de cumplimiento de los objetivos trazados, conforme a una tabla de puntuación definida.

RESULTADO INDICE DE CALIDAD DEL PROGRAMA	
	Categoría
A	Capacidad elevada
B	Capacidad moderada
C	Menos capacidad
D	Capacidad baja

ANEXOS

ANEXO N°1
“DIVISIÓN DE EMPRESAS DE MENOR
TAMAÑO”

DOCUMENTO PARA FACILITAR CONOCIMIENTO DE ESTRUCTURA FUNCIONAL

División de Empresas de Menor Tamaño del Ministerio de Economía

1. MOTIVACION

El siguiente documento tiene por objetivo dar a conocer el ámbito de acción de la **División de Empresas de Menor Tamaño del Ministerio de Economía**, con el objeto de disponer a la evaluación y posterior presentación las necesidades de carácter funcional y administrativas requeridas para el cumplimiento de los objetivos.

2. AMBITOS DE ACCION DEL AREA

Área: División de Empresas de Menor Tamaño del Ministerio de Economía,

Ámbito General:

Fomento Productivo: El sustento que anima la política de desarrollo productivo es generar condiciones que permitan ampliar la productividad y competitividad de las empresas chilenas, especialmente de las más pequeñas y reducir la fuerte heterogeneidad productiva existente, ampliando sus oportunidades de acceso al financiamiento y a la tecnología, reduciendo las barreras que limitan al crecimiento y el emprendimiento.

Los objetivos anteriores se trabajan en cuatro ámbitos de acción: racionalización del instrumental de fomento; mejora del acceso al financiamiento, readecuación del marco normativo y promoción del emprendimiento.

Desarrollo de Empresas Innovadoras: Es un esfuerzo fundamental para la economía chilena y corresponde a una línea estratégica central de la política económica del país.

Este componente establece la aplicación de un programa conjunto de acciones con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Economía que apuntan a fomentar la cultura del emprendimiento en la sociedad chilena, focalizando la acción de fomento en el sistema educativo y su vinculación con el sector productivo.

Comité Público-Privado: En el año 2000 se crea el Comité Público Privado de la micro y pequeña empresa, que preside el Ministro de Economía y que reúne a las principales instituciones públicas y organizaciones gremiales de carácter nacional. El Comité analiza periódicamente propuestas y medidas de acción para impulsar la competitividad de las empresas y propiciar un entorno favorable para el emprendimiento en el país. Un logro importante de este Comité ha sido el establecimiento de un Estatuto para la micro y pequeña empresa (MIPE), mediante una consulta nacional a más de 2.500 dirigentes gremiales en todo el país.

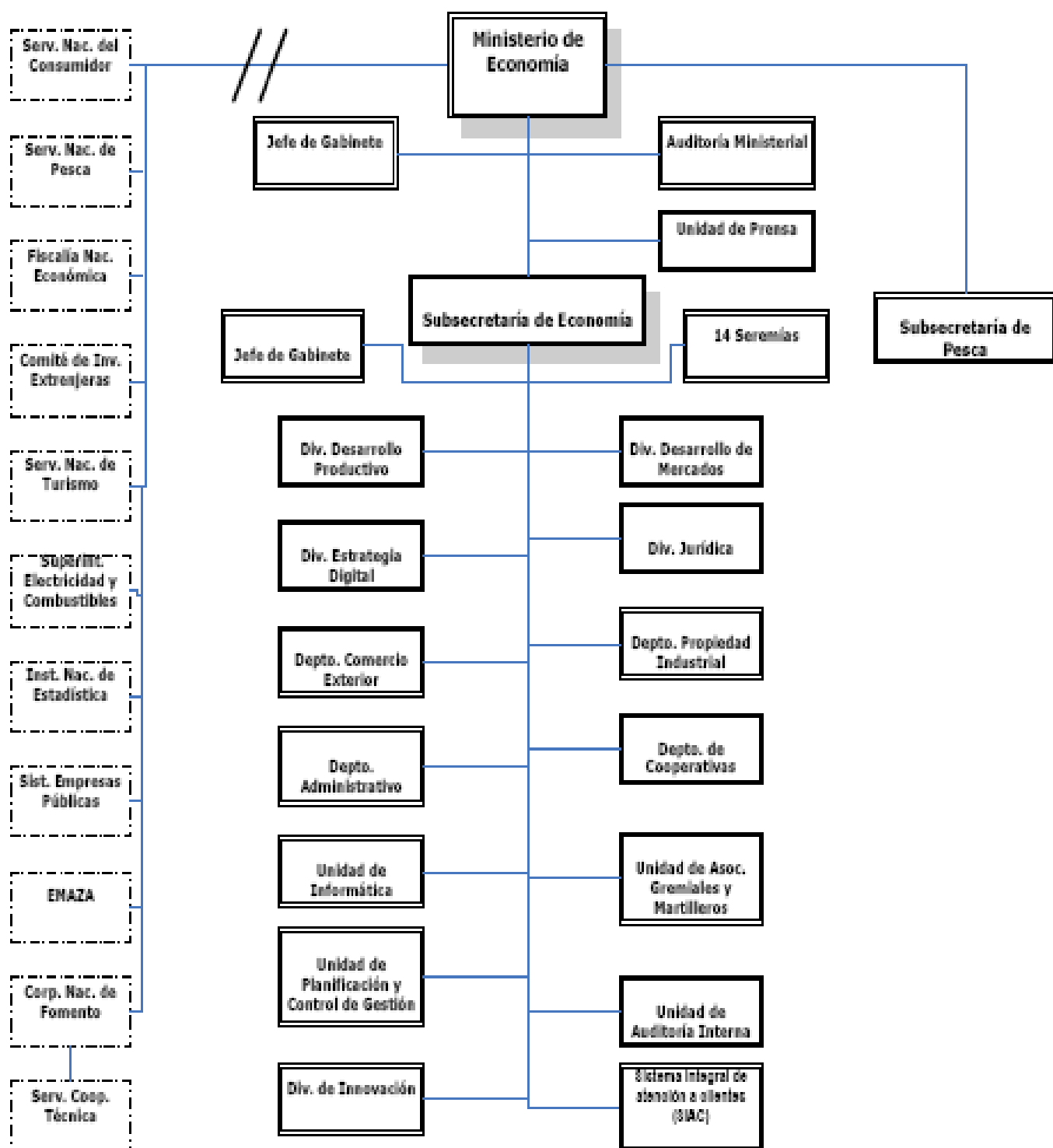
Ámbitos Específicos:

1. Diseñar, proponer, coordinar y evaluar las políticas destinadas a fortalecer, modernizar y potencial la productividad de las unidades productivas del país.
2. Velar por el buen funcionamiento de la institucionalidad regulatoria orientada al desarrollo de mercados eficientes y competitivos, sin descuidar la protección de los sectores más vulnerables de la población.
3. Apoyar las políticas destinadas a fomentar y diversificar el desarrollo exportador, participando en facilitar las condiciones para el buen funcionamiento de los mercados relacionados con los flujos comerciales externos.
4. Contribuir al diseño, coordinación, seguimiento y evaluación de la política nacional de innovación que propenda a aumentar las tasas de crecimiento y generar una estructura económica habilitada para acceder a la economía del crecimiento, promoviendo la creatividad y capacidad de emprender

3. ANALISIS FUNCIONAL

Dado el marco del acción de la División de Empresas de Menor Tamaño, la cual está orientada a ampliar la productividad y competitividad de las empresas chilenas, especialmente de las más pequeñas y reducir la fuerte heterogeneidad productiva existente, ampliando sus oportunidades de acceso al financiamiento y a la tecnología, reduciendo las barreras que limitan al crecimiento y el emprendimiento.

A continuación se presenta la estructura funcional actual considerando los objetivos de gestión.



- La División de Empresas de Menor Tamaño depende de la Subsecretaría de Economía.

El Subsecretario de Economía es el Sr. Jean-Jacques Duhart.

- La jefa de la División es la Sra. Ximena Clark.
- Verónica Bate tiene el cargo de **Asesora de la División de Empresas de Menor Tamaño.**

ANEXO N°2
“GRADO DE ACERCAMIENTO DE LOS
ACTORES DE PROCESO”

Grado de Acercamiento de los Actores de Proceso

A partir de la realización de un diagnóstico apreciativo, que incluyó a los distintos actores vinculados a las IGR, se logró caracterizar a estos actores y realizar un cuadro comparativo acerca de ciertas inquietudes que fueron de interés para el equipo asesor.

En el cuadro que está a continuación se observa, como se comporta actualmente cada uno de los actores involucrados, frente a las distintas inquietudes permiten dar a conocer la situación actual frente a la que de cada actor se desenvuelve.

De dicho cuadro se desprende valiosa información, tal como, cuales son los recursos (humanos, financieros y materiales) con que actualmente cuentan las distintas entidades, y en tanto, se da conocer cuáles son las falencias que tienen estas entidades al abordar el proceso de constitución, desarrollo y articulación de IGR⁸⁵.

⁸⁵ Se considera mayor grado de exclusividad en la dedicación si mantiene dentro de sus funciones un rol significativo en tiempo y/o responsabilidad.

GRADO DE ACERCAMIENTO DE LOS ACTORES DE PROCESO

¿ CUÁL ES EL GRADO DE ACERCAMIENTO QUE HA TENIDO EN LA TEMÁTICA SOCIEDAD DE GARANTÍAS RECÍPROCAS RESPECTO DE LAS PREGUNTAS FORMULADAS?

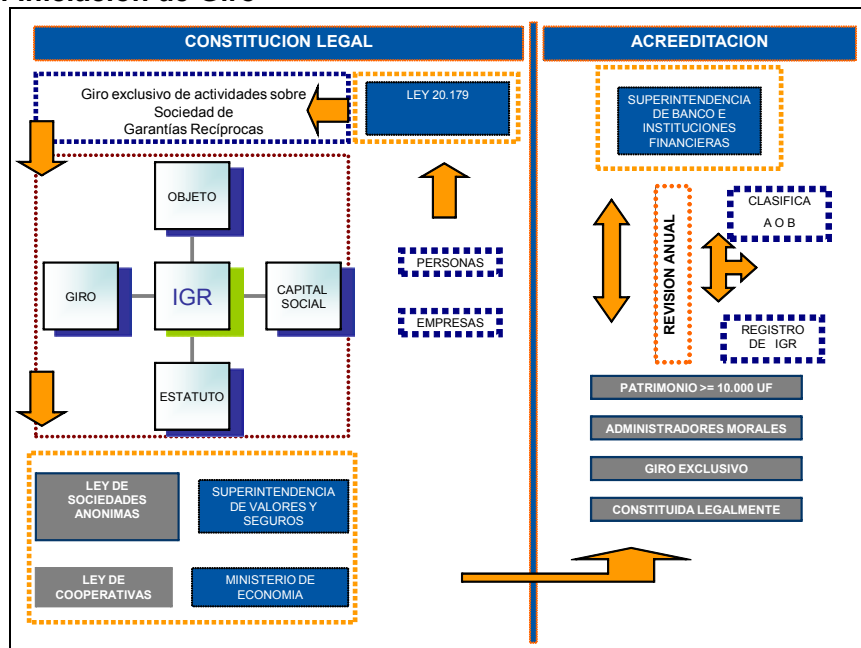
Dominio	IMPULSOR DE INICIATIVA	BENEFICIARIOS/CILENTE			ENTIDADES DE SOPORTE			ENTIDADES ARTICULADORAS	
INQUIETUDES	MINISTERIO DE ECONOMIA	MIPYMES	SGR	BANCOS E INSTITUCIONES FINANCIERAS	SBIF	SVS	CLASIFICADORAS DE SGR	CORFO	FOGAPE
¿Existen personas responsables, trabajando en forma estable en la materia?	Si, existe una persona de dedicación exclusiva.	En general, no se aprecia enfoque en el trabajo específico. Sólo de algunos gremios como agrícola y construcción se conoce mayor enfoque, no obstante la dedicación no es exclusiva.	Existen sólo dos iniciativas en la materia, ambas presentan estructuras temporales y entativas al lacance de desarrollo.	No se aprecia trabajo enfocado en la materia en forma generalizada. Ex Gerente de Banco del Desarrollo declara trabajo en el exterior para evaluar temática.	Se desconoce grado de estabilidad en el trabajo, no obstante ha habido entrega de 3 circulares sobre la temática.	Se desconoce.	No hay entidades a la fecha constituidas.	Se desconoce.	Existe preocupación por el tema, se está en conversación y en espera de solicitudes de IGR.
¿Existen mecanismos y/o tecnologías asociadas a los procesos que se desarrollan?	no	no	parcialmente	no.	parcialmente	parcialmente	no	Se desconoce.	no, es probable que el actual sistema sirva.
¿Se dispone de información bajo algún criterio de evaluación?	parcialmente y no sistematizada.	no	no	no	parcialmente	parcialmente	no	parcialmente	Sin determinar, los sistemas actuales permitirían obtener información.
¿Existen manuales de procedimientos y/o procesos?	La ley y los reglamentos asociados.	no, existe un grado de dispersión alto entre los participantes.	Si, en aquellas que se han formados, ya que forma parte de los requisitos de acreditación.	no, se desconoce acciones específicas asociadas a la materia.	si, de manera parcial	parcialmente	no	Se desconoce.	no
¿La institución cuenta con una visión de largo plazo en la materia?	si	no	si, no obstante están tentando alternativas	no, no existe evaluaciones en la materia	si, de manera parcial	Se desconoce.	no	Se desconoce.	no
¿La institución sabe los objetivos de corto plazo?	si	parcialmente	si	no	si	si	no, no obstante están definidas sus funciones y reglas por la SBIF.	Se desconoce.	si, espera reacción de mercado
¿Existen instancias de Sinergia ente los distintos actores de proceso?	si parcialmente, una sola persona es imposible que ejerza acciones transversales permanentes.	no	buscan instancias de articulación, pero no en forma transversal, sino en forma individual.	no	no	no	no	no se ha apreciado iniciativa en la materia.	en reuniones transversales indaga respecto del avance en la materia.
¿Cuál es el grado de conocimiento en la materia?	Alta, no obstante reconoce necesidad de conocer experiencias en otros países.	baja	alta	baja	Sin antecedente	sin antecedente	sin antecedente	sin antecedente	Presenta alto grado de conocimiento a nivel práctico y temático.
¿qué mecanismos usan o han usado para atraer la atención de sus clientes o beneficiarios?	Sin antecedente	ninguno	conversaciones directas	ninguno	Sin antecedente	sin antecedente	sin antecedente	Se desconoce.	Charlas, no obstante la comunicación a sido a nivel indagatorio.

ANEXO N°3
“FLUJO DE PROCESOS”

Flujo de Procesos

Iniciación de Giro

Ilustración 6: Iniciación de Giro



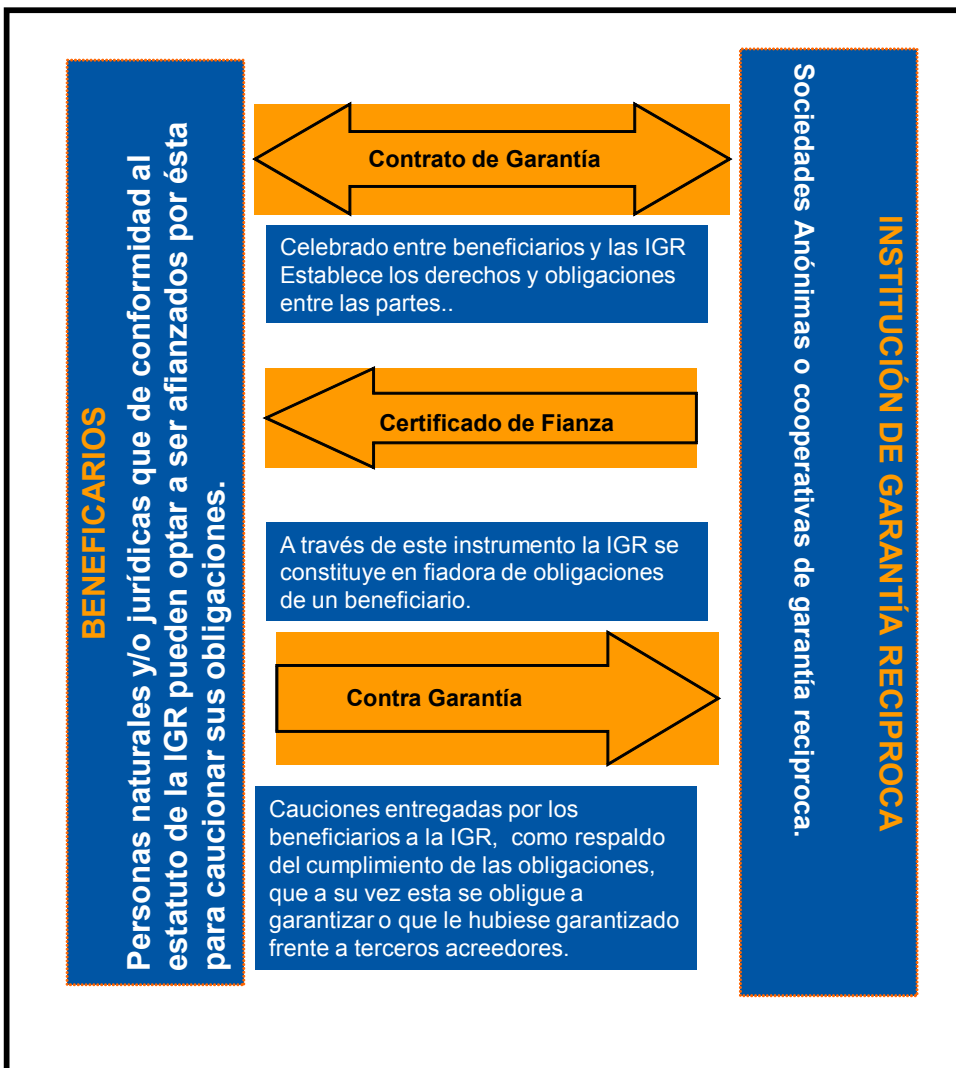
Fuente: Elaboración propia.

La siguiente ilustración muestra las actividades, normas, controles y entidades asociadas a este proceso que se subdivide en constitución legal y acreditación.

Actores del Sistema de IGR y los Contratos que Suscriben

A continuación se ilustran las distintas interrelaciones que se presentan durante el proceso.

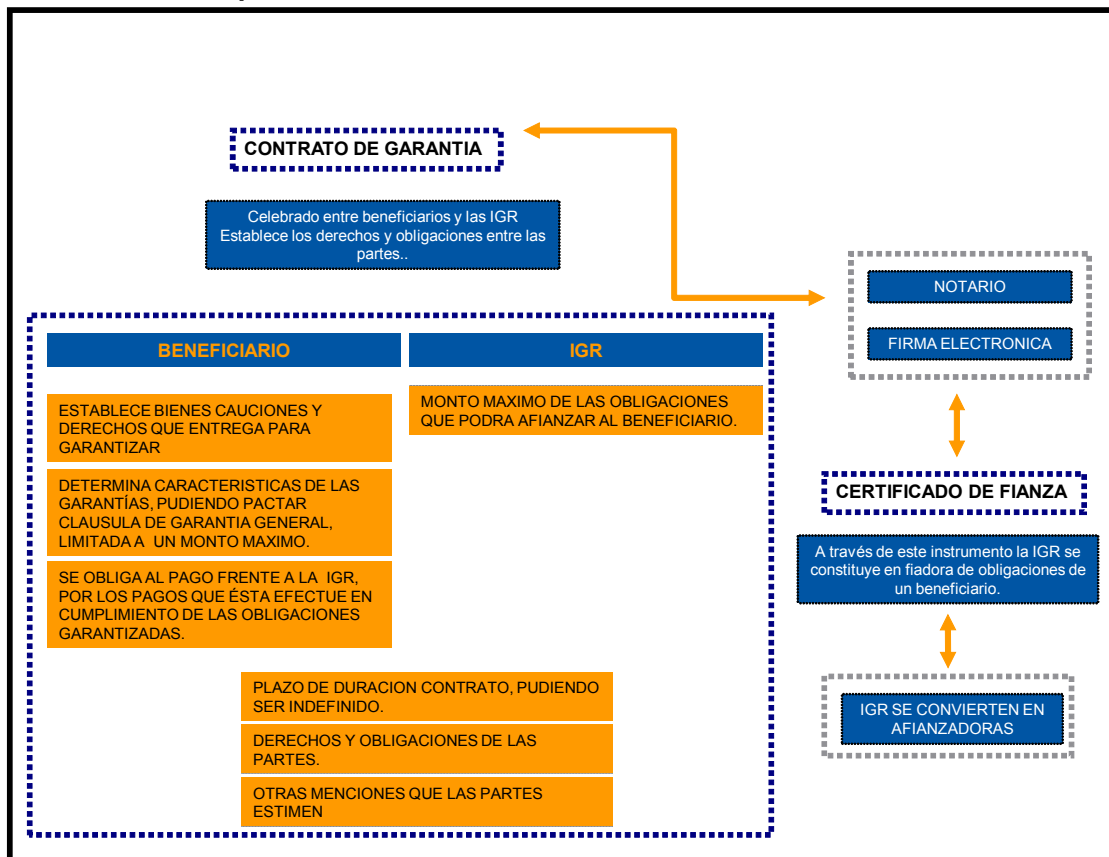
Ilustración 7: Los Actores del Sistema de IGR y los Contratos que suscriben



Fuente: Elaboración propia

Afianzamiento

Ilustración 8: Etapa de Afianzamiento



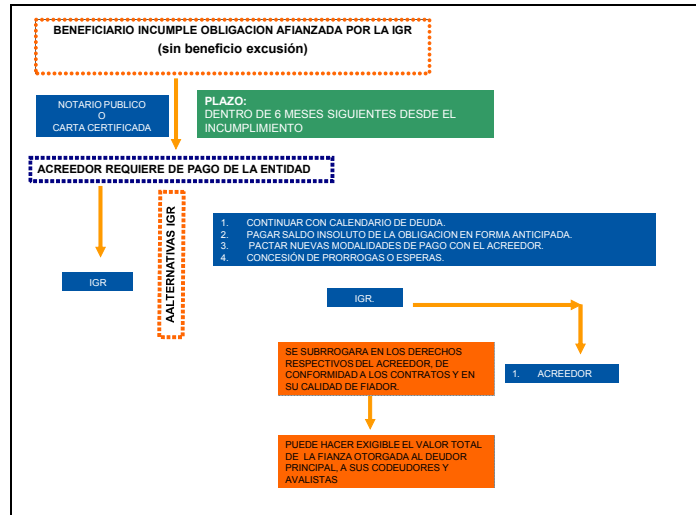
Fuente: Elaboración propia.

Incumplimiento de pago del beneficiario

Ilustración 9: Proceso A

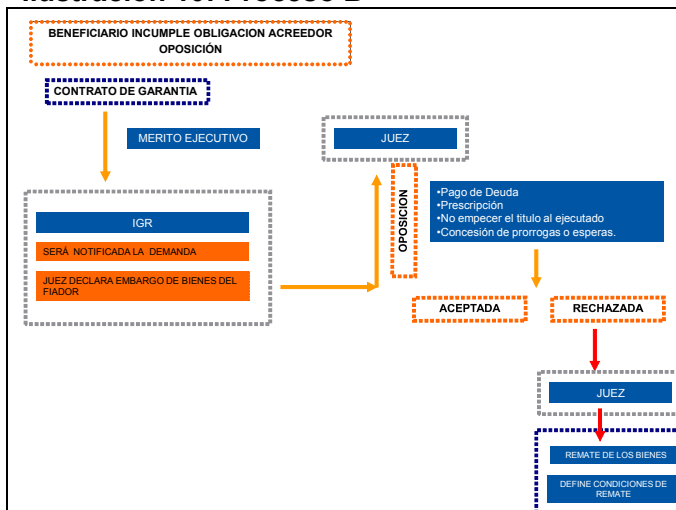
El acreedor puede requerir el pago a la IGR, debiendo la IGR pagar de acuerdo a las condiciones de fianza.

A la derecha se ilustra el flujo del proceso descrito en la ley.



Fuente: Elaboración propia.

Ilustración 10: Proceso B



Fuente: Elaboración propia.

La figura de la izquierda ilustra el caso en que la IGR presenta oposición al pago.

Procesos Claves

Ilustración 11: Matriz de Procesos Claves

Proceso		Responsable	Criterios Recomendados	Formularios	Plazos
Constitución de las IGR	Constitución Legal	SVS Ministerio de Economía	Capital Mínimo 10.000 UF	Solicitud de constitución	ND
	Acreditación	SBIF	- Capital Mínimo 10.000 UF - Administradores Morales - Giro Exclusivo - Constituida Legalmente	- Carta - Organigrama - Accionistas - Capital Social - Escritura Pública - Extracto Escritura - Inscripción Registro Comercial - Publicación Extracto Escritura - Certificado Superintendencia Quiebra - Estatutos de la Sociedad - Declaración de Inversión	ND

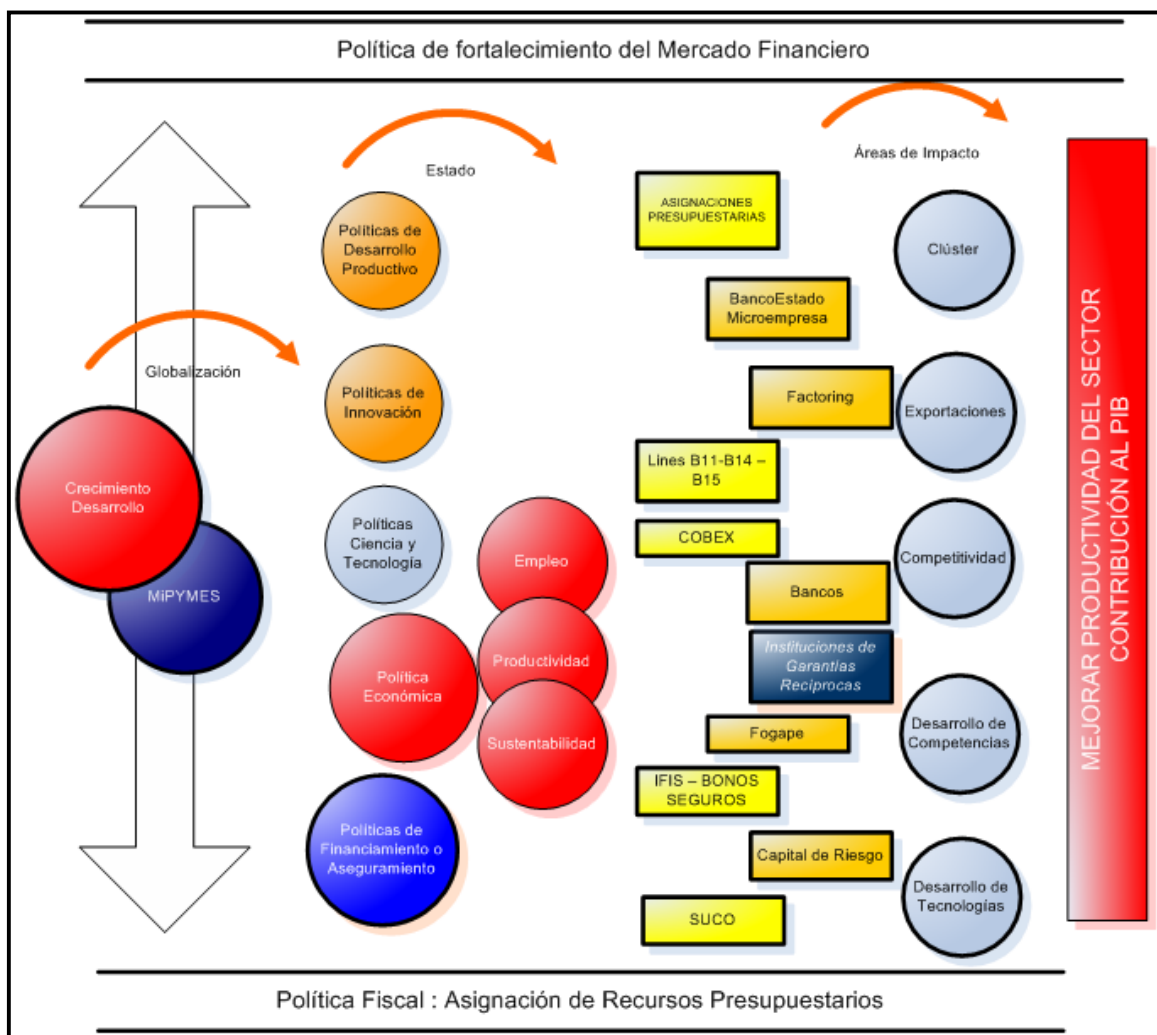
Fuente: Elaboración propia.

ANEXO N°4
“ESTRATEGIA DE DESARROLLO”

Estrategia de Desarrollo

La siguiente ilustración representa, desde la perspectiva del equipo consultor, una síntesis de lo que a la fecha se visualiza de la política fiscal en el ámbito de las PYMES, centrando el foco de atención en el fortalecimiento al acceso del mercado financiero para estas entidades.

Ilustración 12: Política de Fortalecimiento del Mercado Financiero.



Fuente: Elaboración Propia.

ANEXO N°5
DEFINICIONES Y ABREVIATURAS

Glosario

Benchmarking: es entendido como un proceso tendiente a medir y comparar una organización con las organizaciones líderes, sean competencia o no, en cualquier lugar del mundo, a fin de obtener información que ayude a formular acciones para mejorar el desempeño.

Beneficiarios: corresponden a las personas naturales o jurídicas que de conformidad al estatuto de la Institución pueden optar a ser afianzados por ésta para caucionar sus obligaciones.

Corporaciones de garantía y retrogarantía: Son entidades de servicio social, sin fines de lucro y autofinanciables en su gestión, tienen por objeto afianzar las obligaciones de los pequeños industriales, artesanos, pescadores artesanales y agricultores que no estén en capacidad de operar en el sistema bancario y financiero por falta de garantías suficientes (Banco Central de Ecuador)

Caucionar Obligaciones: obligación accesoria a una principal que se adquiere para asegurar el cumplimiento de esta última.

Cuasicapital: corresponde a un crédito a pagar en una sola cuota en un periodo no superior a 25 años. Sin obligación de amortizaciones previas de capital e interés. No se contemplan garantías y se consideran tasas de interés abaratas. A su vez su pago está subordinado a las ganancias del fondo, de acuerdo al programa de financiamiento diseñado.

Entidades de primer piso: se refiere a las instituciones públicas que concedían créditos directos a diferencia de las entidades de segundo piso a las instituciones que operan como intermediarias con los bancos u otras instituciones financieras.

Entidades públicas: Instituciones y organismos del Gobierno Central, regional y demás instancias descentralizadas, incluyendo Fondos, sea de derecho público o privado, las empresas en que el Estado ejerza control accionario y organismos constitucionalmente autónomos.

Excusión: Derecho o beneficio de los fiadores para no ser compelidos, por regla general, al pago mientras tenga bienes suficientes el obligado principal o preferente.

Fondo de garantía: se constituye con capital fundamentalmente público, tiene recursos limitados y temporales de procedencia estatal o de la cooperación internacional. Suele delegar el operativo al sistema financiero, sea el análisis y concesión de la operación como el recobro.

Garantías Personales: son aquellas en que una persona natural o jurídica, se obliga a responder con su patrimonio del cumplimiento de una obligación ajena. Se está afectando el patrimonio de un tercero sin especificar ningún bien en particular.

Instituciones de Garantías Recíprocas (IGR): Según Ribó, las Instituciones de Garantías Recíprocas (IGR) son entidades financieras con financiamiento público o privado y que en su operación suscriben convenios con los bancos en los que fijan las condiciones en las que avalan los créditos otorgados a empresas individuales.

Programa de Garantías: se administra través de una agencia de desarrollo estatal, banco central o banco público. Sus recursos son limitados y renovables procedentes del estado o de organismos de cooperación delega el operativo básico en las entidades financieras.

Reafianzamiento: Se asocia a una política pública que tiene por objeto liberar de carga a las IGR u otra modalidad de financiamiento para propiciar en un estado de consolidación de los sistemas, el desarrollo y estabilidad de los esquemas de garantía.

Sociedades de Garantías: realizan labores de análisis y concesión de la garantía al usuario frente al crédito. Las sociedades pueden adquirir carácter mutualista o corporativa. Las sociedades mutualistas (recíprocas) se caracterizan por que el empresario – beneficiario de la garantía -, participa como socio. Por otra parte, el carácter corporativo se establece cuando el empresario participa corporativamente a través de cámaras de comercio o asociaciones empresariales.

Subsidio a la Movilidad: es un aporte no reembolsable, equivalente al 50% del costo que involucra el traslado de una garantía, desde la institución acreedora a favor de la cual está constituida hacia las Instituciones de Garantías Recíprocas elegibles.

Riesgo vivo: Con respecto a operaciones de crédito, corresponde al riesgo en curso pendiente de vencimiento.

Abreviaturas

IGR: Instituciones de Garantías Recíprocas

IGR: Sociedades de Garantías Recíprocas

SBIF: superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras

SVS: superintendencia de Valores y Seguros

CORFO: Corporación de Fomento

FOGAPE: Fondo de Garantía a Pequeños Empresarios

PYME: Pequeña y mediana Empresa

I&D: Innovación y Desarrollo

BM: Banco Mundial

ICO: Instituto de Crédito Oficial

SOGASA: Sociedad de Garantías Subsidiarias

IMPI: Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa Industrial

CERSA: Compañía Española de Reafianzamiento

CGR: Cooperativas de Garantía Recíproca

CC.AA: comunidades autónomas

SNGC: Sistema Nacional de Garantía Crediticia

IFI: Instituciones financieras

ANEXO N° 6
MÁS FINANCIAMIENTO PARA EL
DESARROLLO DE LA MIPYME

Más Financiamiento para el Desarrollo de la MIPYME

MEDIDA	Ejecución	Cumplimiento	Impacto actual	Implementación			
				% Avance Diseño	% Utilización Recursos	Tramitación	
MÁS FINANCIAMIENTO PARA EL DESARROLLO DE LA MIPYME	Aportes CORFO a SGR	CORFO	SI	N/C hasta que se constituyan IGR	100%	N/C aún	<ul style="list-style-type: none"> Reglamento fue discutido con potenciales usuarios, Ministerio de Economía, SBIF y otros. Reglamento finalizado, será sancionado los primeros días de Mayo, por el Comité Ejecutivo de Créditos. Se entrega al comité el próximo martes para ser resuelto el martes subsiguiente.⁶
	Subsidio a la migración	CORFO	SI	N/C hasta que se constituyan IGR	100%	N/C aún	<ul style="list-style-type: none"> Se aprobó Reglamento de Subsidio para Movilidad de Garantías PYMES desde instituciones financieras a instituciones de garantía recíprocas. Continúa desarrollo del Sistema informático que apoyará el funcionamiento del subsidio a la movilidad.⁶
	Seguimiento Proyecto de Ley Aumento del FOGAPE	MINHAC /FOGAPE	SI	Ley publicada	100%	N/C	<ul style="list-style-type: none"> El 25 de Septiembre se realizó licitación de derechos de garantías por UF 7.200.000. Se adjudicaron 7 millones de UF entre 16 instituciones financieras: los principales fueron: BancoEstado con UF 1.834.461 y Rabobank con UF 1.332.819. Respecto de los \$20 millones de dólares adicionales, la medida tenía vigencia hasta el 31 de diciembre de 2007 y no fue necesario aumentar el capital hasta ese momento. Medida concluida, sin efecto.⁷

⁶ Hay dos Instituciones de Garantía Recíproca (IGR), una Sociedad Anónima y una Cooperativa, en proceso de inscripción en la SBIF

⁷ Se da por concluida porque se aprobó la LEY, y sin efectos ya que no fue necesario aumentar el capital por sobre los primeros \$10 millones de dólares que la Ley autorizó.

Fuente: Chile emprende Contigo, Ministerio de Economía

ANEXO N°7
ALCANCE DE LA DISCUSIÓN

Alcance de la Discusión

Entidad	Alcance de la Discusión	Visión
SBIF	<p>Representante: Gustavo Arrigada</p> <p>Fija rol de SBIF:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dictar normas <p>Establece como novedoso:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tratamiento de capital - Extensión de afianzamiento <p>Propone:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Introducir un sistema de certificación similar a los almacenes de Depósito 	<p>Elaboración de Reglamento</p>
Eurogrup	<p>Representante: Marco Leone</p> <p>Establece como foco de prioridad de acceso al SF de la Pyme:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rigideces del sistema de caución (constituir, administrar, alzar garantías) <p>Enfatiza características de las SGR:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Desvincular el otorgamiento de un crédito de la constitución de una garantía real. - Requieren de la existencia de fondo público para su éxito. <p>Crítica</p> <ul style="list-style-type: none"> - Enfoque del sistema propuesto se asocia a uno de tipo "central de garantías" y establece los riesgos asociados a este enfoque. <p>Reafianzamiento</p> <ul style="list-style-type: none"> - Considera el reafianzamiento de un porcentaje de la cartera por parte del Fogape. <p>Incentivos para los privados</p> <ul style="list-style-type: none"> - Para hacer más atractiva o menos riesgosa la inversión de privados, puede evaluarse otorgar incentivos tributarios. 	<p>Modelo de SGR Mutualista Levanta paradigma Garantías reales/ Títulos de Confianza</p>
Gremios	<p>German Dastrés: Presidente ConaPyme.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Agilizar proceso de crédito y disminución de costos. - Flexibilidad de movilidad y negociación con SF. <p>Oscar Hormazaval: Representante de la C. C. Detallista y Turismo.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Considera que el proyecto no menciona las microempresas, siendo un sector que requiere de ayuda. 	<p>Necesidad de incorporar a Microempresas.</p>



ANEXO N°8

**EXPERIENCIAS DEL SISTEMA DE GARANTÍA DE
ECUADOR**

SOCIEDAD DE GARANTÍAS RECÍPROCAS EN ECUADOR

Ecuador es un país agrícola-petrolero. Sus principales exportaciones son petróleo y productos tradicionales como banano, café y cacao. Hay una tendencia creciente de las exportaciones agrícolas no tradicionales como flores y camarón. Cuando se habla de microempresas en dicho país, normalmente se hace referencia a las microempresas urbanas, siendo las rurales incluidas bajo el concepto de unidades de producción agropecuarias y artesanales.⁸⁶

Las Sociedades de Garantías Recíprocas

Se crea el Sistema de Garantía Crediticia, Ley 126 de Mayo de 1983, como un mecanismo de servicio social, sin fines de lucro y autofinanciable en su gestión, con el objeto de afianzar las obligaciones de pequeños industriales, artesanos, pescadores artesanales y agricultores que no están en capacidad de operar en el sistema financiero nacional por falta de garantías adecuadas o suficientes.

Mediante Decreto Ejecutivo 1219 de 1983, se constituye la Corporación⁸⁷ de Retrogarantía Crediticia, con el objeto de prestar el servicio de Retrogarantía a las Corporaciones de Garantía Crediticia.

A su vez se crean varias Corporaciones Regionales en Quito, Latacunga, Ambato, Cajamba, Portoviejo y Cuenca.

Se fusionaron las Corporaciones de Garantías, en Mayo de 1997, con el fin de “racionalizar el manejo del sistema con normas claras que profesionalicen su gestión, bajo principios técnicos fundamentados en una administración financiera especializada”.⁸⁸

Mediante Acuerdo Ministerial del MICIP No. 2000249 de Febrero 17, 2000, se cambió la razón social por FONDO DE GARANTIAS DE ECUADOR.

A través de la Resolución JB-2000-273 publicada en R.O. 28 de Enero 3, 2001, se dispone la liquidación forzosa de los negocios, propiedades y activos del FONDO DE GARANTIAS DE ECUADOR (antes CORPORACION DE RETROGARANTIA CREDITICIA).⁸⁹

⁸⁶ Biciato Francesco “Micro finanzas en países pequeños de América Latina: Bolivia, Ecuador y El Salvador”. CEPAL. Página 31.

⁸⁷ **Corporaciones de garantía y retrogarantía:** Son entidades de servicio social, sin fines de lucro y autofinanciables en su gestión, tienen por objeto afianzar las obligaciones de los pequeños industriales, artesanos, pescadores artesanales y agricultores que no estén en capacidad de operar en el sistema bancario y financiero por falta de garantías suficientes (Banco Central de Ecuador)

⁸⁸ Propuesta de Fondo de Garantías de Ecuador

⁸⁹ Entidades en Liquidación Forzosa, Intendencia Nacional Jurídica.

Cuadro Comparativo con la experiencia de Chile.

Factores de fracaso	Procesos donde se propuso intervenir	Similitud con el modelo chileno
<ul style="list-style-type: none"> Los procedimientos operativos de concesión de garantías, seguimiento y recuperación de cartera no se ejecutaron en forma apropiada. 	<ul style="list-style-type: none"> Dimensión Legal Diseño del Mecanismo y su Funcionamiento 	<p>No se puede analizar aun.</p>
<ul style="list-style-type: none"> La estructura financiera del Sistema de Garantías de Crédito no se configuró en base a sus ingresos operativos, lo que representa un esquema no auto sustentable en el largo plazo. 	<ul style="list-style-type: none"> Operación del modelo propuesto Comisión por uso de garantías 	<p>Pocos incentivos o instrumentos que ayuden a las IGR a mantenerse en el tiempo.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Débil posición del SNGC frente a la Banca privada. 	<ul style="list-style-type: none"> Modelo de negocio 	<p>Actualmente existe desconocimiento del tema por parte del Sistema Financiero y poca motivación para participar de este sistema de IGR.</p>
<ul style="list-style-type: none"> La cobertura otorgada a las IFIs era muy alta (85% del crédito). Lo que alentaba a las IFIs a solicitar el pago por mora del beneficiario directamente al SNGC, en lugar de proceder con acciones de recuperación de cartera, cuyos costos era más alto. 	<ul style="list-style-type: none"> Cobro de la Garantías Cobranza y Recuperación 	
<ul style="list-style-type: none"> Escaso apoyo financiero del sector estatal y del sistema financiero nacional, sobre todo en calidad de aportantes. 	<ul style="list-style-type: none"> Elegibilidad de los operadores Elegibilidad de usuario 	<p>No existen instrumentos de apoyo o subsidios por parte del Estado (salvo CORFO y los dos instrumentos en diseño), como tampoco exenciones tributarias que apoyen el sistema de IGR.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Deficiente estructura orgánico-funcional del Sistema. 		<p>El sistema chileno no establece un modelo claro de vinculación entre los actores que forman parte del sistema de IGR.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Debilidad del fondo que sustenta las garantías. La capacidad de otorgar garantías depende de la cifra acumulada en la cuenta FONDO DE GARANTIAS Y RETROGARANTIAS. La capitalización siempre fue baja. 	<ul style="list-style-type: none"> Asignación de Garantías Limites de Garantías Criterios de Financiamiento 	<p>No existe una normativa clara respecto del rol del fogape en el sistema IGR.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Su administración no se constituyeron en forma profesional. 		

En el ámbito de la propuesta, desarrollo y profundización del mercado de garantías recíprocas en Chile, de acuerdo a los antecedentes recopilados se logra establecer o determinar la existencia de algunas debilidades o problemas que afectan la constitución y operación de las IGR's en Chile. Evidenciándose, que estas se encuentran en una fase inicial y aún no logran operar las IGR's que se encuentran en una etapa avanzada de constitución.

Desde el punto de vista de los beneficios que se obtienen del desarrollo de esta industria, la experiencia de su desarrollo a nivel internacional, responde a las variables de impacto económicas que justifican los esfuerzos realizados por los distintos países que han aplicado este modelo de acción, favoreciendo el fomento productivo y fortaleciendo los niveles de empleo asociados a las PYMES. El desarrollo de la industria de IGR favorece, entre otras, el acceso al crédito y al sistema financiero formal de las PYMES⁹⁰, así como impactan significativamente en la calidad de crédito a que acceden las PyMEs⁹¹. Desde el punto de vista financiero, la experiencia indica que existe un universo de empresarios y empresas con proyectos rentables que no encuentran financiamiento y que siempre demostrarían interés por contar con posibilidades de ampliar y/o desarrollar su actividad empresarial con el ánimo de mejorar su participación en el mercado en que operan. En particular, es común encontrar este problema en los proyectos de los empresarios individuales, de las micro, pequeñas y algunas medianas empresas. El tamaño de las empresas es la fuente de las causas más citadas en el análisis de este problema:

- Hay des-economías de escala en los costos administrativos al otorgar créditos a este segmento.
- Hay riesgo mayor de fracaso al otorgar créditos a segmentos de más bajos niveles de venta.
- Hay asimetrías de información importantes en el proceso de otorgar.

Desde el punto de vista de la política pública, el límite de acceso al crédito de las empresas de menor tamaño, no es lo más conveniente. Porque estas empresas en su conjunto proveen la mayor cantidad de empleo en la economía, no obstante, su aporte al PIB no es igualmente equivalente.

⁹⁰ Véase Anexo N° 10, Documento de Soporte.

⁹¹ Véase Anexo N° 10, Documento de Soporte.

Tabla 9: Índices Característicos de Países en que se Presentan las IGR

Descripción	Indicador	Chile	España	Italia	Argentina	Salvador	Uruguay	Guatemala
Número de personas registradas que habitan el país a la fecha de los datos.	Nº Habitantes (Millones)	16	45	58.5	36	6.2	3.3	12.6
Número de PYMES por cada 100 habitantes del país	PYMES cada 100 habitantes (Nº)	4.1	7.1	13	0.3	2.55	12.3	10.3 ⁹²
Porcentaje del PIB que corresponde a las ventas registradas de las PYMES del país	PYMES/ PIB (%)	14.5	70	80	50	24	N/D	39
Porcentaje del empleo total que corresponde a lo aportado por las PYMES del país	PYMES/ empleo (%)	55	50.5	66	78	31	97	78
Porcentaje de las empresas que corresponde a la participación de las PYMES en el número total del país	PYMES/Nº empresas (%)	97	99	90	12.4	90.5	80	93

Fuente: Institutos de Estadísticas de cada país al 2007 (Uruguay e Italia) y 2006 (España, Argentina, El Salvador) 1999 (Guatemala).

En el cuadro anterior se aprecia como en España e Italia las PYMES logran aportar al PIB en una magnitud muy superior al resto de los países que poseen baja aplicabilidad de este modelo.⁹³

Complementariamente, de acuerdo a estas experiencias, es la operatividad de los procesos desarrollados entre las IGR, los bancos y otras entidades financieras, las que promueven el desarrollo de la industria. A través de ellas, se han canalizado las políticas de desarrollo atingente a cada uno de los países, conforme al enfoque de desarrollo que estos desean promover en su economía para las PYMES, promoviendo además la articulación entre las entidades vinculadas.

Por otra parte, la amplitud de giro hacia asistencia técnica y financiera que pueden alcanzar estas entidades (IGR), como complemento de la actividad de caución como eje principal, ha creado una fuente de valor adicional en el mercado financiero, que apunta a resolver en alguna medida los problemas mencionados, en especial los de asimetrías de información.

⁹² Estimación según datos entregados Ministerio Economía, 2005

⁹³ Se destaca el desempeño de España, Italia y Argentina.

Por estas razones es que es posible declarar que el desarrollo de esta industria, en especial de la operatividad de sus procesos, puede contribuir a los objetivos de acceso al financiamiento por parte de las PYMES, y por tanto mejorar los indicadores de productividad del país, favoreciendo la articulación y complementariedad entre las distintas entidades que forman parte del desarrollo productivo⁹⁴.

⁹⁴ Para mayor abundamiento y comprensión, se hace referencia en extenso en Anexo10.

**ANEXO N°10
PLAN OPERACIONAL**

PLAN OPERACIONAL

Propuesta de Mejoramiento.

Estrategia	Objetivo Estratégico	Producto	Actividad	Hitos y especificaciones	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	Entidad a cargo				
Estrategia para la Constitución de IGR en Chile	Difundir :Propagar o divulgar conocimientos, noticias, actitudes, costumbres, modas, etc.	Inserto en prensa escrita y revistas especializadas.	Diario el Mercurio: 4 insertos trimestrales: contenido atinente a la constitucion y operatoria de las IGR.	1º Inserto: "IGR Proceso de Constitucion y Beneficios" Fecha: Febrero 2009 2º Inserto: "IGR Aspectos regulatorios" Fecha: Mayo 2009			X			X						X	Ministerio de Economía				
			Diario especializados: 2 insertos semestrales en Estrategia o El Financiero.	1º Inserto: "IGR Definicion del negocio y procesos de constitucion". Fecha: Junio 2009 2º Inserto: "IGR Opinion de expertos sobre el desa								X						X	Ministerio de Economía		
			Diario PYME: Insertos mensuales, con opiniones de expertos.	Insertos mensuales: Columna expertos vinculados con el Sistema de IGR. SBIF- FOGAPE- PROAVAL- CONGARANTIA- SVS- CORFO- Gremios- Assoc. De Bancos- Ministerio de Economía, etc.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	Ministerio de Economía		
		Pagina Web	Creacion Sitio WEB especializado.	Alcance: Contador de rut interno: posibilidad de creacion de un usuario para sistematizar informacion de visitantes- Descripción de programa:definicion negocio-fines-objeto-beneficios-actore		X		X											Ministerio de Economía		
		Talleres y charlas	Acercamiento con los gremios, para familiarizarlos con el modelo IGR: objeto- constitucion procesos-beneficios-experiencias internacionales y nacionales. Charlas y Talleres por sector economico.	Primer Semestre 2009: Charlas expositiva con todos los gremios involucrados para acercarlos al tema de las IGR.Priorizacion de los gremios, poniendo énfasis en orden de convocatoria a los ejes del Estado.		X													Ministerio de Economía		
				Sector economico primario: minería, agricultura, ganadería, pesca y explotación forestal.																Ministerio de Economía	
				Sector económico secundario:industria, energía, construcción y manufacturas.																Ministerio de Economía	
																				Ministerio de Economía	
				Segundo Semestre 2009: Talleres vinculantes de los actores participes en las charlas, para compartir experiencias de quienes han entrado en el mercado y obtener informacion sobre necesidades o requerimientos que surga																	Ministerio de Economía
																					Ministerio de Economía
		Desarrollo de imagen	Desarrollar una imagen corporativa que sirva como mecanismo de identificacion del programa.	Elaboracion de un logo de identificacion del programa.															Ministerio de Economía		
				Eleccion de colores propios del logo para facil asociacion con el programa																Ministerio de Economía	
		Creacion de un slogan con el fin de concretar una expresion repetitiva de una idea o de un propósito publicitario para englobar el objetivo del programa y representarlo en un dicho.			X												Ministerio de Economía				
		Tangibilizacion: folletos-tripticos-tarjetas-pendones.															Ministerio de Economía				
		Evento de lanzamiento programa: invitacion a entes vinculados- autoridades-etc.					X										Ministerio de Economía				

Propuesta de Mejoramiento.

Estrategia	Objetivo Estratégico	Producto	Actividad	Hitos y especificaciones	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	
Estrategia para la Constitución de IGR en Chile	Promover: Iniciar o impulsar una cosa o un proceso, procurando su logro.	Capacitación a personal de entidades públicas vinculantes: Ministerio de Economía, CORFO, SBIF, SVS.	Realizar cursos de especialización sobre el tema, a personal vinculado directamente con las IGR y su difusión.	Capacitar a personal para que sea capaz de orientar a los interesados en las IGR sobre aspectos fundamentales como: Documentación- servicios vinculados- procesos-etc.													
		Manual de procedimientos promoviendo innovación de servicios de apoyo	Creación de un manual que describa actividades que deben seguirse en la realización de las funciones.	Análisis y seguimiento de los procesos que se llevan a cabo desde la iniciación del giro, hasta la liquidación de la IGR, por un equipo especializado.													

Propuesta de Mejoramiento.

Estrategia	Objetivo Estratégico	Producto	Actividad	Hitos y especificaciones	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	Entidad a cargo
<p style="text-align: center;">Estrategia para la Constitucion de IGR en Chile</p>	<p style="color: #A52A2A;">Apoyo: Favorecer, patrocinar, ayudar.</p>	<p>Articulacion de los instrumentos diseñados por CORFO e interaccion con reafianzamiento FOGAPE y entidades financieras.</p>	<p>Desarrollar instancias de dialogo y analisis sobre la articulacion con los instrumentos de fomento diseñados.</p>	<p>Creacion de un comité publico privado,con agenda especifica en IGR, estableciendo sesiones de trabajo para desarrollar las tematicas especificadas y elaborar propuestas de mejora, limites,alcance y articulacion de los instrumentos y entidades.Establecie</p>	X					X						X	Ministerio de Economia

Conformacion de comite

Evaluacion

Evaluacion

ANEXO N° 11
DOCUMENTO DE SOPORTE

**DESARROLLO PRODUCTIVO EN
ECONOMIAS GLOBALES
Y LAS INSTITUCIONES DE GARANTÍAS
RECÍPROCAS**

**DESARROLLO PRODUCTIVO EN
ECONOMIAS GLOBALES
Y LAS INSTITUCIONES DE GARANTÍAS
RECÍPROCAS⁹⁵**

⁹⁵ Este documento ha sido elaborado por el equipo de trabajo que analiza el Sistema de Garantías en Chile constituido por Américo Ibarra L., Profesor Asociado y Director del Magister en Gerencia Pública de la Universidad de Santiago de Chile.

DESARROLLO PRODUCTIVO EN ECONOMIAS GLOBALES	116
Características de las MIPYME	124
La Estrategia de Desarrollo en Chile en la perspectiva Presupuestaria	135
PyMes, participación en la economía chilena y estrategias de financiamiento	140
Experiencias Internacionales	166
Factores que favorecen la implantación de las IGR	168
Factores de constitución y operación que favorecen la implementación de las IGR	169
EXPERIENCIAS DE LOS SISTEMAS DE GARANTÍAS DE ESPAÑA, ITALIA, URUGUAY, ARGENTINA, SALVADOR Y GUATEMALA	177
SOCIEDADES DE GARANTÍA RECÍPROCA EN ESPAÑA	178
SOCIEDADES DE GARANTÍA RECÍPROCA EN ITALIA	186
SOCIEDADES DE GARANTÍA RECÍPROCA EN EL SALVADOR	190
SOCIEDADES DE GARANTÍA RECÍPROCA EN ARGENTINA	194
SOCIEDADES DE GARANTÍA RECÍPROCA EN GUATEMALA	203
CARACTERIZACIÓN INSTRUMENTOS FINANCIEROS DE CARÁCTER PÚBLICO DE FOMENTO Y DE APOYO AL DESARROLLO PRODUCTIVO DE LAS MIPYMES	

Este trabajo de investigación se ha construido a partir del requerimiento de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda bajo la modalidad de fondo concursable para apoyar la modernización de la gestión pública para fortalecer y mejorar las políticas y procesos vinculantes con el desarrollo productivo del país.

La intencionalidad del documento es descriptivo y sintetizador del estudio en profundidad que se efectuó para tomar conocimiento de la naturaleza, caracterización e implicancia de las IGR en un contexto en que la experiencia internacional exitosa se ha tomado como pauta para establecer una estrategia de desarrollo económico y social en Chile y que intenta favorecer la apertura de un nuevo mercado para las cauciones y facilitar con ello el acceso al financiamiento para nuevos proyectos u oportunidades de inversión.

Para lograr profundidad analítica y nuestro propósito se ha centrado la atención en la caracterización de la problemática del desarrollo productivo y su vinculación al crecimiento para poder establecer los fundamentos que se han tenido a la vista para formular políticas que potencien el crecimiento y el desarrollo económico, dando apertura a los mercados, fortaleciendo las capacidades y competitividades de los sectores productivos más relevantes, el surgimiento de clúster como estrategias de desarrollo, cambios en la productividad de los sectores y desarrollo de competencias, reconociendo la presencia de diversos actores en cuanto a sectores y tamaños; y sin embargo todas ellas orientadas a potenciar el crecimiento del Producto Interno Bruto, y dando garantías y estabilidad al sector empresarial como un agente adicional que participa y colabora en la gobernabilidad del sistema. No obstante, se aclara y especifica que este documento no emite juicios y tampoco pretende ser concluyente. Exponemos situaciones a la luz de los antecedentes documentarios recopilados y esperamos que el lector se forme un juicio propio, así como quienes hemos participado hemos logrado construir una conceptualización de la Industria y el negocio en que participarán las IGR's en Chile.

La discusión sobre los instrumentos y el contexto socio político y económico de política en que se presentan, fue el siguiente paso. Se determinaron las políticas de apoyo, fomento y difusión al desarrollo productivo y en particular el local, y tanto más los recursos destinados a ello, en tanto su carácter estabilizador. En este contexto, surgen las Instituciones de Garantías Recíprocas como mecanismo complementario o sustituto, instrumento aditivo con el propósito declarado de favorecer o fortalecer la asociatividad y generar un mercado de apalancamiento por medio de potenciar la industria de cauciones. Esta tipología institucional ha sido evaluada como de gran incidencia en los desarrollos económicos en otras latitudes; se han constituido como entidades expertas en la caracterización del estado de algunas industrias o sectores específicos logrando transferir la carga que implica la evaluación de riesgos en la actividad económica sectorial o industrial según sea el caso bajo análisis. Se suma a lo anterior, su labor negociadora sobre caracterizaciones crediticias sectoriales ante la estructura bancaria. Los estudios y evaluaciones han mostrado que en general las condiciones e incidencias o impacto que las IGR han tenido en el desarrollo y pareciera ser clara su orientación en la especialización sectorial.

El conjunto normativo da cuenta de su especificidad, y su análisis se ha efectuado en contraste a la trayectoria de cada país en análisis. Lo cual ha permitido construir un acopio de experiencias y casuísticas que avalan el estudio. Todo lo anterior, constituye la base analítica de los juicios emitidos en los informes correspondientes.

GLOBALIZACIÓN, DESARROLLO ECONÓMICO Y PRODUCTIVO

Movimientos históricos con la finalidad de expandir el modelo comercial del capitalismo han provocado el surgimiento de un modo de vida en globalización que involucra tanto los ámbitos sociales, culturales, políticos y económicos⁹⁶. En efecto, la relevancia de lo nacional ha perdido vigencia sobre el aspecto global⁹⁷ gracias al avance del transporte y las telecomunicaciones, motivadas por la progresiva expansión internacional en que los agentes económicos diversos reorganizan sus actividades como fórmula para enfrentar al crecimiento de la competencia con ciclos productivos más cortos, el manejo de políticas de comercio nacional y mercados abiertos.

El aumento de los intercambios comerciales ha permitido que surjan nuevas obligaciones a los gobiernos para generar acuerdos que permitan obtener ventajas comparativas, atraer capitales extranjeros y potenciar creación de riqueza e incentivar la producción para favorecer la exportación. La suscripción de acuerdos comerciales ha permitido que las corporaciones transnacionales aprovechen las ventajas en tecnológicas, transporte e información para penetrar nuevos mercados afectando las decisiones de re-localizar de segmentos productivos en países con bajo costo de mano de obra y débil organización sindical, conformando un mercado financiero en torno a plazas con gran movimiento de capitales.

Para CEPAL, U. Beck y otros, la globalización es un fenómeno irreversible⁹⁸ y de creciente gravitación financiera, económica, ambiental, política, social y cultural de alcance mundial en el carácter nacional, regional y local⁹⁹; abatiendo las fronteras¹⁰⁰ del quehacer cotidiano de las economías locales¹⁰¹. Además de otorgar un marco conceptual sociológico explicativo para

⁹⁶ No existe una visión única, para fijar el momento exacto o el hito histórico, que da inicio a la globalización. Para un mayor análisis revisar: CEPAL, "Globalización y desarrollo"; Lanni, Octavio, "Teoría de la globalización" y Revisar autor, "Historia de la globalización".

⁹⁷ A escala mundial, la globalización se refiere a la creciente interdependencia entre los países, tal como se refleja en los crecientes flujos internacionales de bienes, servicios, capitales y conocimientos, a modo de ejemplo: entre 1989 y 1996, el comercio de bienes y servicios entre naciones creció a una tasa promedio anual de 6,2%; entre 1989 y 1994, la inversión extranjera creció de 4,8% a 9,6% del PIB mundial; en 1970, las transacciones de bonos y acciones entre naciones en términos del porcentaje del PIB permanecieron debajo del 5% en EE.UU., Alemania y Japón, en 1996 las cifras respectivas de estos países subieron a 152%, 197% y 83%. Saldívar, Ernesto. La globalización como estrategia de desarrollo.

⁹⁸ Beck, Ulrich. ¿Qué es la globalización? : "Falacias del globalismo, respuestas a la globalización". Editorial Paidós. Barcelona, España. 1998. Página 29.

⁹⁹ CEPAL. Globalización y desarrollo. CEPAL. 2002. Página 17.

¹⁰⁰ Vachetta, Marcelo, Rodríguez, Andrés, García, Enrique. El consumo en tiempos de globalización. Agosto, 2002. En referencia a Castells, Manuel. La globalización y el problema de las identidades y estados nacionales en América Latina. Revista Posdata N°, 25 de junio de 1999. Montevideo, Uruguay.

¹⁰¹ Mendoza, Rubén. Globalización. Agosto, 2002.

caracterizar los fenómenos de identificación, individualismo, exclusión e integración¹⁰² alcanzando conceptos equivalentes como mundialización e internacionalización¹⁰³.

En la dimensión económica podemos argumentar que representa una fase caracterizada por su apertura, expansión del mercado financiero, reorganización espacial de la producción y la competitividad priorizando la innovación tecnológica¹⁰⁴; en tal sentido, el Fondo Monetario Internacional sostiene que es el resultado de la innovación humana y el progreso tecnológico que favorece el volumen y la variedad de las transacciones trans-fronterizas de bienes y servicios¹⁰⁵.

La apertura económica y la liberalización de los mercados aceleran los flujos de comercio e inversión, creación y difusión de nuevas tecnologías, crecimiento del mercado de capital y la integración financiera, modificando las conductas que guían las operaciones empresariales¹⁰⁶ mejorando el conocimiento sobre proveedores, empleados, distribuidores, clientes y oficiales extranjeros, aprendiendo sobre las interacciones que la nueva dinámica impone¹⁰⁷. La globalización crea la necesidad de convertir los negocios actuales en unos con visión global¹⁰⁸; también incentiva a buscar y/o desarrollar nuevas oportunidades de producción y comercio para favorecer el crecimiento. En este escenario las estructuras empresariales diversas juegan un rol central en el desarrollo de los países, aportando nuevas oportunidades, ingreso de nuevos productos, acceso a otros mercados, aparición de sustitutos, ampliando coberturas, nuevas tecnologías, variaciones en la escala y canales de distribución – eje del desarrollo para emprendedores-, y mejorar, transparentar la estructura normativa y regulatoria de los mercados.

La política gubernamental toma posiciones que aseguren el acceso a los mercados, tanto de proveedores como productores, potenciando las ventajas comparativas y competitivas de los sectores productivos en economías globalizadas¹⁰⁹, destacando políticas y normas sobre derechos, cuotas de importación, barreras no arancelarias, subsidios a la exportación, requisitos de contenido local, restricciones al comercio de divisas y al flujo de capitales, restricciones de propiedad, requisitos sobre transferencias de tecnología; estandarización de normas técnicas; políticas de comercialización y marketing; subsidios específicos, mercados locales protegidos e intereses del gobierno con respecto a las empresas extranjeras que invierten en su mercado local.

¹⁰² Para un mayor análisis al respecto ver a Ortega Riquelme, Ernesto en La globalización en la encrucijada: "sociedad, política y mercado en un mundo globalizado". Ediciones Lom. Santiago, Chile. Mayo, 2002. Capítulo III.

¹⁰³ La distinción entre internacionalización, mundialización y globalización se encuentra en Coriat, Benjamín "Los desafíos de la competitividad". Universidad de Buenos Aires, 1997.

¹⁰⁴ Rühlemann, Federico. Globalización. Agosto, 2002.

¹⁰⁵ Fondo Monetario Internacional. La globalización: "¿amenaza u oportunidad?".

¹⁰⁶ Ramírez Faúndez, Jaime. La globalización, la competencia y el surgimiento de un nuevo paradigma de eficiencia. Agosto, 2002.

¹⁰⁷ Dana, Leo Paul. "Nuevas tendencias de Management. Artículo: "La cultura es esencial en Asia". Fascículo 2. Ediciones Financieras "El Diario". Santiago, Chile. Página 14.

¹⁰⁸ La integración global contrasta con el enfoque multinacional, en el cual las compañías establecen sucursales nacionales que diseñan, producen y distribuyen productos o servicios adaptados a las necesidades locales. Yip, George. Globalización: "Estrategias para obtener una ventaja competitiva internacional". Grupo Editorial Norma Gerencia. Bogotá, Colombia. Mayo, 1997. Página 1.

¹⁰⁹ Yip, George. Globalización: "Estrategias para obtener una ventaja competitiva internacional". Grupo Editorial Norma Gerencia. Bogotá, Colombia. Mayo, 1997. Páginas 56 a 72.

El proceso de liberalización e integración establece tareas y desafíos para favorecer una adecuada inserción en la economía mundial como instrumento del desarrollo ¹¹⁰ (con independencia del carácter nacional, regional o local), aprovechando la transformación y extender la provisión de insumos y las actividades de producción a escala mundial, a favor del desarrollo económico local. Con lo cual nadie podría dudar de la importancia de la inserción analítica de los actores clasificados en un esquema MIPYME, en la escala local.

Para P. Olive¹¹¹ y N. Brachetta¹¹² el desarrollo económico y en particular el local, potencia la fuente de riqueza territorial a partir de los recursos disponibles¹¹³. Lazarte sostiene que el desarrollo es un proceso continuo e integral que ordena e incrementa el uso de sus recursos para mejorar las condiciones de vida¹¹⁴; visión compartida por Gago en que se evalúa como un proceso de cambio estructural global (económico, político, social, cultural y del medio ambiente), tendiente a aumentar la calidad de vida y satisfacer las necesidades colectivas¹¹⁵. Según CEPAL¹¹⁶ el desarrollo es un proceso de crecimiento y cambio estructural que utiliza el potencial de desarrollo existente en el territorio para mejorar del bienestar de la población de una región o localidad, proceso al que Barreiro¹¹⁷ es orientado, resultado de una acción de los agentes enmarcados en un espacio local aprovechando sus características. En este contexto, el plan estratégico focaliza recursos en la creación de empleo, producción y crecimiento¹¹⁸; permite definir el problema económico principal, estructura programas y proyectos considerando las ventajas comparativas y competitivas que presenta el territorio en relación a su entorno espacial, provoca un efecto multiplicador que dinamiza la economía en espacios territoriales como el local¹¹⁹ para acceder a un crecimiento equilibrado¹²⁰.

¹¹⁰ Bedregal Tejada, Ronald. Lineamientos para una estrategia macroeconómica: "los países emergentes hacia la globalización en el contexto de una economía social de mercado".

¹¹¹ Olive, Patric. Ponencia : "Mercados Internacionales para el Desarrollo Económico". Seminario Internacional : "El Municipio como Promotor del Desarrollo Económico Local". San José, Costa Rica, Proyecto SACDEL, Abril, 1993. Página 47. El desarrollo económico asocia al crecimiento económico entendido como el proceso de crear riqueza a través de la movilización de recursos humanos, financieros, de capital, físicos y naturales para generar bienes y servicios transables.

¹¹² Brachetta, Nidia. Gestión del Desarrollo Regional.

¹¹³ Van Hemelryck, Libero. En referencia a la Asociación Chilena de Municipalidades en "El enfoque sistémico del desarrollo económico local". Corporación Sur Chile. Seminario – taller "El desarrollo económico local". Montevideo, Uruguay. Marzo, 2002.

¹¹⁴ Lazarte, Alfredo. Las agencias de desarrollo económico local: "promoviendo la empresariedad en el marco del desarrollo humano sostenible". Organización Internacional del Trabajo. Septiembre de 2000.

¹¹⁵ Gago, Alberto. Planificación y desarrollo regional. Curso latinoamericano de desertificación. Mendoza, Argentina. Noviembre, 1993.

¹¹⁶ Van Hemelryck, Libero. En referencia a CEPAL en "El enfoque sistémico del desarrollo económico local". Corporación Sur Chile. Seminario – taller "El desarrollo económico local". Montevideo, Uruguay. Marzo, 2002.

¹¹⁷ Barreiro Cavestany, Fernando. Desarrollo desde el territorio. A propósito del desarrollo local. Red de apoyo de sistemas de información. Noviembre, 2000.

¹¹⁸ MIDEPLAN. Programa de Fomento de la Pequeña Producción realizado a través de los Municipios. Santiago, Chile. 1994. Página Nº 2

¹¹⁹ González, Raúl y Hidalgo, Luis. Desarrollo Económico Local: "Acción Municipal y Microempresa". Programa de Economía del Trabajo, PET. Santiago, Chile. Julio 1995. Página 12. Para profundizar sobre el tema revise Saldías, Johnny. Desarrollo Económico Local: "relación con el fomento productivo. Estudio Región Metropolitana 1990-1996". Facultad de Administración y Economía, Universidad de Santiago. Santiago, Chile. 1997.

¹²⁰ Proyecto SACDEL, Federación de Municipios de Canadá. "El Municipio: Promotor del Desarrollo Económico Local". Quito, Ecuador. Agosto, 1991. Página 3.

Blakely¹²¹, propone un desarrollo abarcando ámbitos del conocimiento territorial como por ejemplo acerca del área geográfica y su condición demográfica, étnica, socio cultural y económica, etc., todos instrumentos que permitan establecer la vitalidad económica local; sobre las condiciones del mercado laboral y su caracterización para determinar el potencial; su caracterización productiva y económica y sus condiciones físicas y de infraestructura, así como los servicios a la comunidad¹²².

Luego, las políticas deberán contextualizar adecuadamente en qué, cuándo, cómo y hacia dónde deberán focalizarse las políticas de apoyo al tejido empresarial para incrementar el desarrollo potencial de los espacios territoriales; las políticas serán de fomento, desarrollo, institucionalizaciones, etc., entre ellas las Instituciones de garantías Recíprocas como mecanismo de fortalecimiento de la industria.

¹²¹ Blakely, Edward. *Planning Local Economic Development: Theory and practice*. Volume 168, SAGE Library of Social Research. SAGE Publications. London, England. 1989.

¹²² Focalizando la atención entorno a las variables, tales como: a) la población: sus características, acciones exigidas, debilidades en su perfil, áreas potenciales y otros activos; b) el empleo: los bríos y debilidades de la fuerza laboral, requisitos de empleo, de educación y entrenamiento; c) la estructura económica: su patrón actual y tendencia, sectores alicaídos, diversificación y oportunidades de desarrollo y áreas de crecimiento; d) los factores de comunidad: sus activos y centros de liderazgo; y e) las condiciones físicas: los recursos físicos, potencialidades y debilidades de los factores físicos y condiciones locales.

Características de las MIPYME¹²³

Los estudios son concluyentes al decir que las MIPYME son claves para el crecimiento y el desarrollo de las economías. Son unidades generadoras de empleo y crean de riqueza potenciando la cultura empresarial y la innovación.

La caracterización adecuada del sector requiere consensuar una definición armónica dado el contexto de economías diversas en las que estas operan, en que variable tamaño es relevante al momento de segmentar la estructura empresarial para distinguir y entender sus desafíos y problemas, y siempre bajo características específicas de estratificación sectorial y de las condiciones económicas, políticas, sociales.

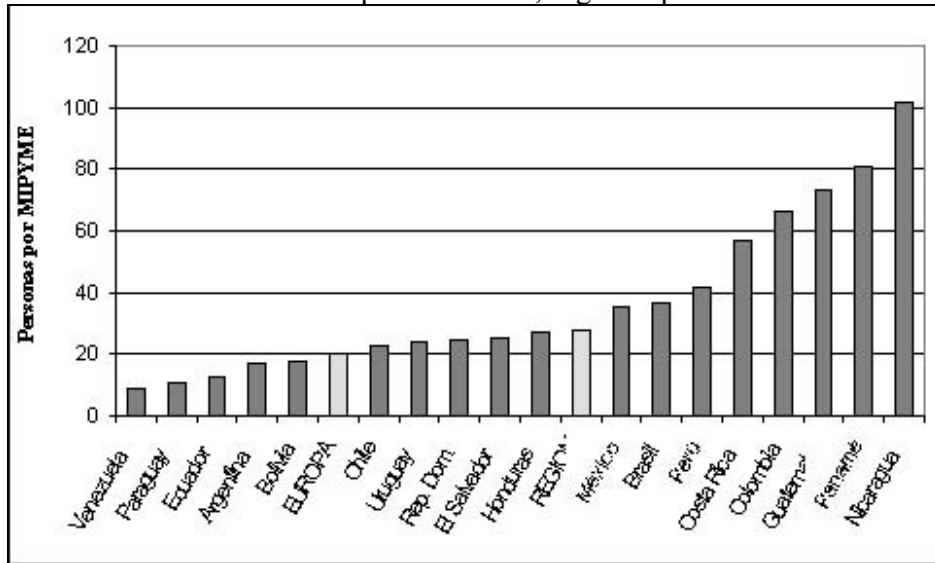
Para algunos, las variables cuantitativas (empleo, ventas y activos) darían una respuesta más adecuada como variables explicativas; sin embargo, en otras oportunidades será la tecnología la formalización de los procesos operativos, sus registros contables, la capacidad de gestión y acceso a servicios financieros y no financieros buenas variables explicativas para caracterizar el estado en que se movilizan las MIPYMES. En otras ocasiones, serán las variables cualitativas las que explicarían su desarrollo y dimensión. Algunos países usan, para clasificación, al número de empleados. Todas estas expresiones de variables no resultan ser excluyentes.

Todo indica que la cobertura sectorial de las MIPYMES varía de un país a otro y, en particular las microempresas que forman la mayor parte del tejido empresarial. Alguna estadística ha sostenido que habría cerca de 17 millones de microempresas cubriendo cerca del 94% del total en la región; las pequeñas empresas constituirían más del 3% del total de las firmas. Las grandes empresas llegarían a menos del 0,5% del total. En la Unión Europea, las PYME, aquellas que cuentan con menos de 250 empleados-, constituían el 99,8% de las empresas (23 millones de PYME).

Considerando esta última variable, el empleo o empleabilidad, se ha sostenido que algunos países tienden sobre o subestimar el número de MIPYMES e incluso argumentan que sobre estiman el número de empresas en la economía, incluyen empresas informales, empresas unipersonales y los que trabajan por contrato propio; a la izquierda de México se sobreestiman y países ubicados a la derecha de Brasil subestimen el número de microempresas.

¹²³ Este Anexo ha sido elaborado a partir de estudio elaborado por Pablo Angelelli, Rebecca Moudry y Juan José Llisterri. Capacidades institucionales para el desarrollo de políticas de fomento de la micro, pequeña y mediana empresa en América Latina y el Caribe Banco Interamericano de Desarrollo Serie de informes técnicos del Departamento de Desarrollo Sostenible, mayo de 2007

Personas por MIPYME, según el país



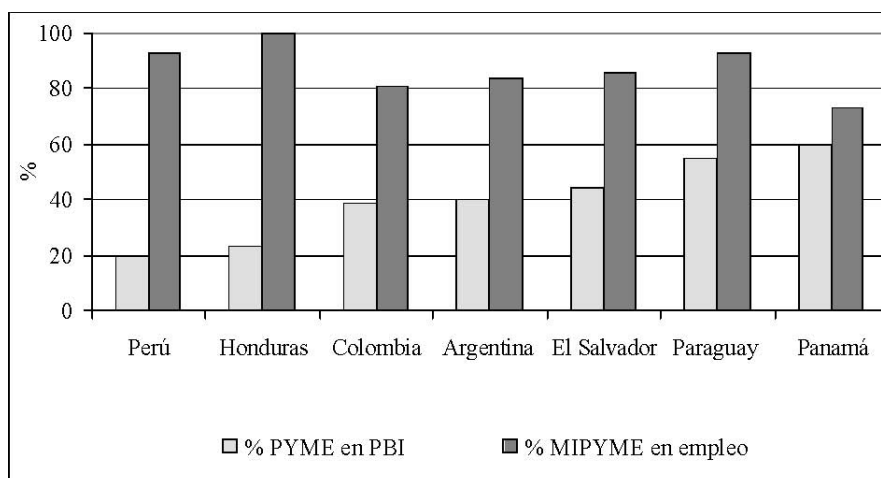
Fuente:

Cualesquiera sea la situación es evidente que el número de microempresas ha aumentado. Solo, en Chile las firmas grandes crecieron más desde 1995 que las microempresas. Parecería que algunas firmas grandes en 2004 crecieron a partir de firmas que habían sido micro o pequeñas empresas en 1995. En América Latina se observa una tendencia similar, excepto de Chile donde las grandes firmas están creciendo.

En cuanto a las implicancias de la participación y/o contribución de la MIPYME al empleo podemos establecer que muchos logran absorber el 77% del empleo total, y de ellos, el 65% se logra explicar con la participación de la microempresa. Las firmas grandes, que comprenden menos del 0,5% del total de la región, cubren un 23% del empleo. En países pertenecientes a la OCDE, las MIPYME (menos de 250 empleados) constituye una fuente importante de absorción de la fuerza laboral y en Europa las MIPYME emplean el 66% del sector privado. En Estados Unidos, las pequeñas empresas (menos de 500 empleados) generan 68 millones de empleos.

Por otro lado, la importancia de las MIPYME en el PIB varía entre países. Las cifras muestran que el aporte de la MIPYME en el PIB varía entre el 30 y el 60%. Esta situación implicaría que podría existir cierto potencial de mejoras en su productividad y en su contribución a la riqueza nacional.

Contribución de las MIPYME al PBI y al empleo



Fuente: Para las contribuciones al PIB: Argentina, 1995, Demirgüç-Kunt, Asli, Thorsten Beck, Meghana Ayyagari. 2003; Paraguay, incluye microempresas por definición de país; DGEEC/UTEP-BCP (2004); Honduras (CONAMIPYME 2000) para el promedio, incluidas las MIPYME por definición de país; Perú, INEI y ULPYME (2000), incluidas las MIPYME por definición de país; Panamá, El Salvador, Ecuador y Colombia, Demirgüç-Kunt, Thorsten y Meghana (2003), promedios de 1990-99. Para las contribuciones de las MIPYME al empleo total

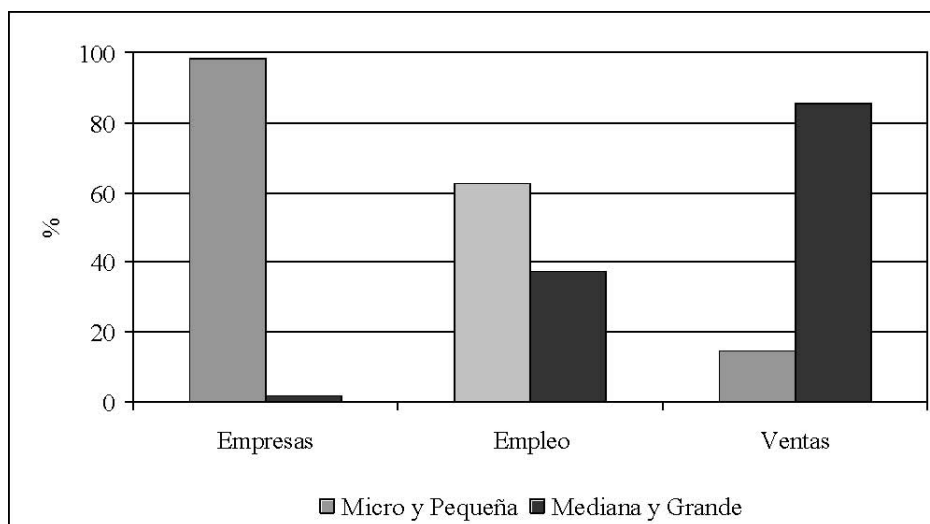
Al analizar el comportamiento de la productividad del empleo en el sector, se deduce que el volumen de empleabilidad es alto, el volumen de las ventas es reducido al comparar con la relación que presentan las empresas de mayor tamaño en el caso chileno. Lo que se interpretaría como desigual capacidad productiva o productividades marginales, marcadamente diferenciadas.

Según los antecedentes en Chile las ventas anuales por trabajador en una micro o pequeña empresa son de aproximadamente US\$9.257, mientras que para una firma mediana a grande son de alrededor US\$94.008 (Chile Emprende, 2005). Esta brecha de productividad podría ser el resultado de niveles diferentes de acceso a tecnologías “duras y blandas”, financiamiento, mercados y recursos humanos. Por lo que intervenciones en estos ámbitos y dada la empleabilidad, podría sostenerse que la capacidad de expansión del PIB sería significativa con una mayor contribución por parte del sector MIPYME.

El empleo informal suele ser respuesta ante situaciones de crisis y se asocia con salarios bajos y falta de protección social. Gran parte del empleo informal se encuentra en la micro y pequeña empresa. Las firmas pequeñas e informales son menos productivas, tienen menos acceso a servicios financieros y gubernamentales y su base de clientes es limitada. Las empresas formales reclaman una competencia desleal por temas laborales, pago de impuestos, registro de la empresa y sus productos (Palmade y Anayiotos, 2005).

La informalidad en la economía agropecuaria en países de América Latina y el Caribe, constituye más de la mitad del empleo (Becker, 2004) y son principalmente los más pobres y menos educados, los que participan en este sector por lo que sería muy flexible para atender nichos específicos y crear puestos de trabajo.

Chile: MIPYME como porcentaje del total de firmas, empleo y ventas



Fuente: Gobierno de Chile, "La situación de la MPYE en Chile". Diciembre de 2005.

La actividad informal proviene de las firmas muy pequeñas. Perú, en el año 2000 estimó 1,87 millones de micro y pequeñas empresas informales, es decir, más del doble del número total de firmas formales. En Chile constituyen más de la mitad del total de firmas. El seguimiento de las ventas de las firmas informales permitió constatar que en Chile constituyen cerca del 42% de las ventas de las firmas formales. Brasil reconoció la existencia de casi 14 millones de trabajadores en la economía informal, de los que cerca del 80% trabajaban por cuenta propia. En los Estados Unidos, el sector informal comprende aproximadamente un 8,8% de la fuerza laboral (Schneider, 2002).

Otra caracterización sobre la informalidad, basada en cálculos sobre evasión tributaria han permitido establecer para el Banco Mundial que en promedio en América Latina las firmas declaran poco más del 70% de las ventas reales, en tanto que en países de altos ingresos declaran el 94% de las ventas. Firmas más pequeñas declaran un poco menos que el promedio, y las medianas y grandes declaran más, llegando las firmas grandes a declarar el 81%.

En cuanto a la movilidad del sector y la sobrevivencia de las MIPYMES, Crespi (2003) para el caso chileno mostró en un período de seis años que el 40,8% de microempresas permanecían con el mismo tamaño en el 2001; 40,3% había desaparecido; el 14,7% cayó en la categoría de inactiva; el 4% de ellas se convirtieron en firmas pequeñas; el 0,2% en firmas medianas y 0,04% en firmas grandes. Las microempresas enfrentaron una tasa mayor de destrucción (40,3%) durante el período en comparación con las firmas de otros tamaños (pequeñas, 23,3%; medianas, 16,2%; grandes, 13,2%). Lo anterior respaldaría la afirmación de que la micro y pequeña empresa son importantes en las economías en términos de generación de empleo así como por su potencial de crecimiento.

En acceso de financiamiento se suele argumentar como una de las principales barreras que enfrentan las MIPYME para ampliar su producción (BID, 2005). Limitan el acceso al crédito, la falta de garantías y las elevadas tasas de interés. Las empresas más pequeñas no logran resolver los requisitos burocráticos para obtener crédito.

El Observatorio Latinoamericano de las PYME comprobó, al estudiar el caso de Argentina y otros, que las firmas pequeñas solicitaban crédito con menor frecuencia que las grandes en todos los sectores y que trabajaban con menos bancos. Luego, se demostraría que las firmas más pequeñas hacen menos uso del sector financiero (Donato y otros, 2003), implicándose que las firmas más pequeñas o bien no reúnen los requisitos o no tienen interés por participar de sistemas financieros formales; y alternativamente recurren a otras formas de crédito, las que pueden ser más costosas o más restrictivas. Alternativamente que no están preparadas y/o que no logran divisar oportunidades reales de crecimiento, entre otras posibilidades de análisis.

El Banco Mundial demostró que la mayoría de las empresas de la región financian nuevas inversiones con fondos internos o ganancias no distribuidas. Las empresas pequeñas usan proporcionalmente esta fuente interna de financiamiento o a financiamiento informal (hacen uso de un 80% más de fuentes informales) debido a que tienen menos oportunidades de acceso a fuentes formales. Un argumento utilizado para explicar el fenómeno viene dado por las altas exigencias en garantías a que las firmas pequeñas se enfrentan; de 3% a 7% más que el exigido a las firmas grandes (Encuestas de empresas del Banco Mundial). Las MIPYME también deben asumir altas tasas de intereses.

En un análisis sectorial, la mayoría de las firmas pequeñas operan en el sector comercial, que incluye el comercio mayorista y minorista. No obstante, muy pocos programas apoyan a las MIPYME dedicadas a este rubro (en general son rubros de intermediación que absorben altas tasas de empleabilidad pero no agregan mucho valor). Por lo general, la mayor parte de las intervenciones se concentran en el sector industrial. El sector comercio ofrece salarios más bajos y con menor potencial de crecimiento, menos actualización profesional y mayor inseguridad. En Brasil, el promedio de los sueldos y salarios pagados en el sector minorista (US\$1.304) era menos de la mitad de lo que se paga en los sectores industriales y de servicios.

La mayor parte de la MIPYME comercializa sus productos en mercados locales. En Argentina, Brasil, Chile y Colombia la MIPYME no exporta ni realiza inversiones internacionales y en promedio, menos del 5% de las microempresas son exportadoras. El valor exportado por micro, pequeñas y medianas empresas también es reducido en comparación con las firmas grandes. En Chile, las microempresas exportan aproximadamente US\$16 millones por año, las PYME llegan a US\$1.110 millones y las grandes empresas lo hacen por sobre los US\$6.300 millones. La MIPYME se encuentra en desventaja para acceder a mercados internacionales en términos de financiamiento, tecnología, desarrollo de recursos humanos y establecimiento de redes.

Por su parte, la experiencia de Italia ha estimulado el desarrollo de nuevos enfoques para entender y apoyar a las empresas de pequeña escala. Las firmas que forman parte de clústers o aglomeraciones de empresas especializadas tienden a ser más viables. Para Pietrobelli y Rabelloti el que las MIPYME sean parte de clústers y cadenas de valor otorgan la oportunidad de acceder a mercados globales, incorporar tecnologías y desarrollar nuevas capacidades y superar algunas de las principales limitaciones relacionadas con la falta de escala, aportando así al crecimiento de manera sostenible.

Los países han identificado clusters y cuentan con programas de apoyo a las firmas que participan en ellos, destinados a mejorar la cooperación empresarial e institucional. Los clusters ofrecen ventajas para las firmas más pequeñas. En efecto el estudio demostró que aumenta la producción y las exportaciones. La mayoría de los clústers se especializan en productos naturales y manufactura liviana, como muebles, textiles y metalurgia; sólo unos pocos países poseen el potencial para formar conglomerados altamente innovadores y están apoyando grupos de firmas que crean nuevas tecnologías (Bortagaray y Tiffin, 2000).

El tamaño de las instituciones de apoyo a las MIPYME en la región varía considerablemente, tanto en términos presupuestarios como de personal. El presupuesto promedio en la región, al año 2005, alcanzaba aproximadamente a US\$40,7 millones y la mediana a US\$2,8 millones. Se determinó que Brasil presenta el presupuesto más alto, con US\$506 millones, y Uruguay el más pequeño, US\$200.000. Hay siete instituciones con un presupuesto de US\$1,5 millones y de cuatro superaban los US\$10 millones.

En relación con el presupuesto como porcentaje del PIB, Brasil presentaba el mayor esfuerzo de recursos. Chile y de República Dominicana mantenía un presupuesto cercano al 0,03% del PIB. El presupuesto de nueve instituciones de apoyo a las MIPYME es menos del 0,01% del PIB.

Las instituciones de apoyo a las MIPYME de la región emplean en promedio de 366 empleados. Brasil, 4.500 empleados de planta, más 9.300 consultores externos. Las instituciones con un presupuesto de menos de US\$1 millón emplean a 28 empleados en promedio. Tomando todas las instituciones en conjunto, tienen un promedio de US\$89.996 de presupuesto por empleado. México tiene el coeficiente más elevado, US\$351.590 por empleado, siguiéndole Colombia, Chile y Brasil.

Al relacionar el coeficiente de presupuesto por empleado con el piso institucional se observa que las seis instituciones con más recursos por empleado son de segundo piso. Las instituciones de primer piso tienen un coeficiente de presupuesto por empleado más bajo que el promedio (US\$83.352). Las instituciones de Brasil y Chile, reflejan cuál podría ser el nivel óptimo de recursos por empleado. El coeficiente de presupuesto por empleado del Brasil es de US\$112.444 y el de Chile US\$128.381.

Instituciones de apoyo a las MIPYME

Pais	Institución	Dependencia gubernamental	Año	Presupuesto de 2005 (US\$)	Empleados, 2005	Ley sobre MPME
Argentina	Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa	Secretario de industria comercio y PYME	1995	\$5.035.188	291	Si
Brasil	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas	Ninguno	1972	\$506.000.000	4.500	Si
Chile	Servicio de Cooperación Técnica	Ministerio de Economía y Re construcción	1955	\$29.014.000	226	Si
Colombia	Dirección de Micro, Pequeña y Mediana Empresa	Ministerio de Industria	2002	\$6.800.000	21	Si
Costa Rica	Dirección General de Apoyo a la PYME	Ministerio de Economía, Industria y Comercio	2002	\$656.465	30	Si
República Dominicana	Programa de Promoción y Apoyo a la MiPYME	Secretario de Industria y Comercio	1997	\$6.500.000 (FY 2002)	110	No
Ecuador	Subsecretario de MIPYMES	Ministerio de Comercio Exterior	1973	\$1.320.000	16	No
El Salvador	Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa	Ministerio de Economía	1996	\$2.837.567	41	No
Guatemala	Vice ministerio de Desarrollo de la MiPyME	Ministerio de Economía	2000	\$1.534.601	70	No
Honduras	Consejo Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa	Secretario de Industria y Comercio	2000	\$326.673	14	No
México	Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa	Secretario de Economía	2001	\$99.500.000	283	Si
Nicaragua	Instituto Nicaragüense de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa	Ministerio de Industria y Comercio	1994	\$997.125	60	No
Panamá	Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa	Ninguno	2000	\$3.658.228	50	Si
Paraguay	Ministerio de Industria y Comercio-Centro de Apoyo a las Empresas	Ministerio de Industria y Comercio	2004	\$293.774	28	No
Perú	Centro de Promoción de la Pequeña y Micro Empresa	Ministerio de Empleo y Comercio	1997	\$2.131.076	85	Si
Uruguay	Dirección Nacional para la Artesanía, Pequeña y Mediana Empresa	Ministerio de Industria y Minería	1990	\$205.700	20	Si
Venezuela	Instituto Nacional para del Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa	Ministerio de Economía	2002	\$26.000.000	372	No

Estadísticas sobre la MIPYME Definiciones de empresa

País	Criterios	Micro (en US\$)	Pequeña (en US\$)	Mediana (en US\$)
Argentina ¹	Ventas: Industria	900.000	540.000	43.200.000
	Ventas: Comercio minorista	1.800.000	10.800.000	86.400.000
	Ventas: Servicios	450.000	3.240.000	21.600.000
	Ventas: Agricultura	270.000	1.800.000	10.800.000
Bolivia ²	Ventas	10	20	
	Ventas anuales	80.000	400.000	1.600.000
	Activos (activos productivos)	10.000	100.000	\$0.000.000
Brasil ³	Ventas – Industria	19	99	499
	Ventas-Servicios-minorista	9	49	99
	Ventas	433.455	2.133.222	
Chile ⁴	Ventas (UF)	2.400	25.000	100.000
Colombias	Ventas	10	50	200
Costa Rica ⁶	Sistema de puntos	10	35	100
República Dominicana ⁷	Ventas	10	50	100
	Ventas anuales	60.000	1.200.000	5.000.000
Ecuador ⁸	Ventas	10		
El Salvador ⁹	Ventas	10	50	100
	Ventas mensuales	5.714	57.143 ^a	380.952 ^b
Guatemala ¹⁰	Ventas	10	25	60
Honduras ¹¹	Ventas	10	25	150
	Promedio ventas mensuales	3.125	9.375	154.000
	Promedio activos mensuales	2.400	25.000	200.000
México ¹²	Ventas: Industria	10	50	250
	Ventas: Minorista	10	30	100
	Ventas: Servicios	10	50	100
Nicaragua ¹³	Ventas	5	20	100
Panamá ¹⁴	Ventas	5	20	100
Paraguay ¹⁵	Ventas	5	20	50
	Ventas anuales	70 millones	271 millones	1.355 millones
	Activos	23 millones	92 millones	460 millones
Perú ¹⁶	Ventas	10	50	199
	Ventas anuales (UIT) c	150	850	
Uruguay ¹⁷	Ventas	4	19	99
	Ventas anuales (netas)	60.000	180.000	5.000.000
	Activos	20.000	50.000	350.000
Venezuela ¹⁸	Ventas	10	50	100
	Ventas anuales	60.000	180.000	500.000

(a) Incluye empresas con hasta 10 trabajadores pero con ventas mensuales por encima de \$5.714 y menos de \$57.143. (b) Incluye empresas con hasta 50 trabajadores pero con ventas mensuales por más de \$57.143 y menos de \$380.952. (c) Unidades impositivas tributarias (UIT). Fuentes: (1) Resolución 675/2002. INDEC. (2) Multiministerial No. 202 del 24 de septiembre de 2004. Ventas: Viceministerio de Micro Empresas. (3) O Estatuto da Micro e Pequena Empresa, uma lei de 1999, alterado pelo Decreto 5028, de 31 de março de 2004. (4) Corporación de Fomento de la Producción (CORFO). (5) Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (6) Dirección General de Apoyo de la Pequeña y Mediana Empresa (DIGEPYME). (7) Fondomicro. Pequeñas y Medianas Empresas en la República Dominicana, 2001. (8) USAID. Microenterprises and Microfinance in Ecuador, 2005. (9) Comisión Nacional de las Micro y Pequeña Empresas. (10) La Micro y Pequeña Empresa en América Central: Realidad, mitos y reto. Jorge Arroyo y Michael Nebelung, 2002. (11) Comisión de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (CONAMIPYME). (12) La Secretaría de Economía - publicada en el Diario Oficial de

la Federación. (13) Directorio Económico Urbano INEC/MIFIC/GTZ, 2000. (14) Ley 8 de 25 de mayo de 2000 y la Ley 33 de 25 junio de 2000. (15) Ley 606/95. (16) Ley N° 28015 de Promoción y Formalización de la PYME Empresa. (17) Decreto No. 54/92 del 07.02.1992 y Decreto No. 266/95 del 19/07/1995. (18) Fundes, Venezuela.

Número de firmas por tamaño, número total y proporción con respecto al total

País	Año de los datos	Micro	Pequeña	Mediana	PME	MIPYME (totales)		Grandes		Total
						Número	%	Número	%	
Argentina ¹	1998	1.911.170			276.704	2.187.874	100	3.067	0,1	2.190.941
Bolivia ²	1995	500.000	1.007	326		501.333	100	234	0	501.567
Brasil ³	2002	4.605.607	274.009	23.652		4.903.268	100	15.102	0,3	4.918.370
Chile ⁴	2004	571.535	112.731	15.748		700.014	99	7.620	1,1	707.634
Colombia ⁵	2000/1990	976.315			26.694	1.003.009	100	821	0,1	1.003.830
Costa Rica ⁶	2000	58.620			14.898	73.518	98	1.348	1,8	74.866
Rep.Dom. ⁷	1999/2000	344.845	8.480	1.850		355.175	100	1.500	0,4	356.675
Ecuador ⁸	2001	1.043.440				1.043.440	100			1.043.440
El Salvador ⁹	2004	247.735	15.777	1.402		264.914	100	941	0,4	265.855
Guatemala ¹⁰	1998	135.000	29.024	9.675		173.699	99	2.438	1,4	176.137
Honduras ¹¹	2000	252.582	5.114	257		257.953	100		0	257.953
México ¹²	2003	2.853.291	118.085	27.073		2.998.449	100	6.708	0,2	3.005.157
Nicaragua ¹³	1996	49.718	4.523	712		54.953	100		0	54.953
Panamá ¹⁴	1999	33.029	5.274	1.333		39.636	96	1.554	3,8	41.190
Paraguay ¹⁵	2002	418.000			130.000	548.000	99	5.642	1	553.642
Perú ¹⁶	2004	622.000	25.938	10.899		658.837	100			658.837
Uruguay ¹⁷	2000	129.074	11.663	2.298		143.035	100	427	0,3	143.462
Venezuela ¹⁸	1998/2000	2.898.280	8.701	2.613		2.909.594	100	776	0	2.910,37
Total		17.650.241	620.326	97.838	448.296	18.816.701	99,7	48.178	0,3	18.864.879

Fuentes: (1) Argentina: INDEC - Encuesta de hogares, 1998. (2) Bolivia: Estimado por el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA). Larrazábal, H.: Microempresa vs. Pobreza, 1995. (3) Brasil: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) - Estadísticas del Cadastro Central de Empresas (CEMBRE), IBGE. Datos en Observatório Sebrae, "Boletim Estatístico de Micro e Pequenas Empresas," 1 Semestre 2005. (4) Chile: Estadísticas del Servicio de Impuestos Internos (SII). Datos en Chile Emprende, "La situación de la micro y pequeña empresa en Chile", Gobierno de Chile. Diciembre 2005. (5) Colombia: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Para micro: Encuesta Nacional de Micro establecimientos de Comercio, Servicios e Industria (2000). Para PYME y grandes: Censo Económico Nacional (1990). (6) Costa Rica: Datos notificados por FUNDES, "SME Indicators in the FUNDES Región". (7) República Dominicana: para micro y pequeñas empresas: Encuesta Nacional de Micro y Pequeña Empresa en la República Dominicana, 1999. Para empresas grandes y medianas: Estimación de Nogales y Asociados (2000). "Lineamientos para el apoyo a la microempresa en la República Dominicana", documento de trabajo, BID. (8) Ecuador: Encuesta de Condiciones de Vida. Publicación fuente: USAID. Microenterprises and microfinance in Ecuador. Marzo 2005. Sólo datos para microempresas disponibles. (9) El Salvador: Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), "Encuesta de seguimiento sectorial", 2004. (10) Guatemala: Instituto Nacional de Estadística - Censo Económico, 1998. (11) Honduras: CONAMIP YME/SIC. PROMYPE/GTZ. Diagnóstico de la micro, pequeña y mediana empresa, 2002. (12) México: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Censo Económico, 2004. (13) Nicaragua: Directorio Económico Urbano INEC/MIFIC/GTZ, 2000. (14) Panamá: Contraloría General de la República, directorio de establecimientos, 1999. (15) Paraguay: Banco Central del Paraguay, Unidad Técnica Ejecutora de Programas (UTEPE), 2002. (16) Perú: Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT). Declaración de Renta, 2004.

Número de microempresas por tamaño de la economía y población

País / Región	PIB 2004 (en miles de millones de US\$): ¹	Población 2004 (en millones): ²	Número de MIPYMEs	Personas por MIPYME
Brasil	599,8	179,1	4.903.268	37
México	676,5	106,2	2.998.449	35
Venezuela	107,5	26,2	2.909.594	9
Argentina	151,9	37,9	2.187.874	17
Ecuador	29,9	13,4	1.043.440	13
Chile	93,7	16,0	700.014	23
Colombia	95,2	45,3	684.646	66
Perú	67,9	27,5	658.837	42
Paraguay	7,0	6,0	548.000	11
Bolivia	9,4	8,8	501.333	18
Rep. Dom.	19,4	8,8	355.175	25
El Salvador	15,8	6,7	264.914	25
Honduras	7,4	7,0	257.953	27
Guatemala	26,1	12,7	173.699	73
Uruguay	12,0	3,4	143.035	24
Costa Rica	18,5	4,2	73.518	57
Nicaragua	4,4	5,6	54.953	102
Panamá	13,8	3,2	39.636	81
TOTAL de la región	1.956,2	518,0	18.498.338	28
EUROPA ⁴	12.213,0	460,0	23.000.000	20

Fuentes: (1) FMI, World Economic Outlook, abril de 2005. (2) Population Reference Bureau World Population Data Sheet, 2004. (4) PIB y población: La OCDE en cifras, edición 2005 (para EU 15). PME europeas: OCDE SME & Entrepreneurship Factbook, 2005.

Número de firmas por tamaño: Chile, 1995 y 2004

Año	Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Total
1995	435.852	80.099	11.217	4.950	532.118
2004	571.535	112.731	15.748	7.620	707.634
% Cambio	31	41	40	54	33
# nuevas firmas	135.683	32.632	4.531	2.670	175.516

Fuente: Servicio de Impuestos Internos (SII).

Empleo total y proporcional por tamaño de firma

País	Año	Tamaño								Número total
		Micro	Pequeña	Mediana	PYME	MIPYME		Grandes		
					Número	Número	%	Número	%	
Argentina ¹	1998	4.487.838			2.628.916	7.116.754	84	1.355.572	16	8.472.326
Brasil ²	2002	9.967.201	5.789.875	2.700.103		18.457.179	67	9.104.745	33	27.561.924
Chile ³	2003	1.376.397	822.745	600.787		2.799.929	75	933.858	25	3.733.787
Colombia ⁴	2000/1990	1.094.755			731.996	1.826.751	81	432.091	19	2.258.842
Costa Rica ⁵	2000	160.136			263.611	423.747	55	351.604	45	775.351
Dom. Rep. ⁶	1999	832.434	178.302	138.750		1.149.486	75	375.000	25	1.524.486
Ecuador ⁷	2004	1.018.135				1.018.135	100		0	1.018.135
El Salvador ⁸	2004	576.391	138.439	21.850		736.680	86	118.352	14	855.032
Guatemala ⁹	1998	475.240	170.647	477.098		1.122.985	100		0	1.122.985
Honduras ¹⁰	2001	585.200	136.800	38.000		760.000	100		0	760.000
México ¹¹	2003	6.224.965	2.478.964	2.828.306		11.532.235	71	4.707.301	29	16.239.536
Nicaragua ¹²	1998	168.640	16.976	9.568		195.184	81	44.691	19	239.875
Panamá ¹³	2000/1999	266.000	58.892	40.158		365.050	73	134.982	27	500.032
Paraguay ¹⁴	2005	1.602.391	356.885	117.365		2.076.641	93	160.479	7	2.237.119
Perú ¹⁵	2002	6.352.695	873.687	386.242		7.612.624	93	591.434	7	8.204.058
Uruguay ¹⁶	2004	116.440	107.125	95.758		319.323	69	146.766	31	466.089
Venezuela ¹⁷	1998/2000	3.973.502			210.598	4.184.100	94	267.368	6	4.451.468
Total		39.278.360	11.129.337	7.453.985	3.835.121	61.696.803	77	18.724.243	23	80.421.045

Fuentes: (1) Argentina: INDEC, Encuesta de hogares, 1998. (2) Brasil: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Estadísticas del Cadastro Central de Empresas (CEMBRE), IBGE. Datos en Observatório Sebrae, "Boletim Estatístico de Micro e Pequenas Empresas". 1 Semestre 2005. (3) Chile: Estadísticas del Servicio de Impuestos Internos (SII). Datos en Chile Emprende, "La Situación de la Micro y Pequeña Empresa en Chile". Gobierno de Chile. Diciembre, 2005. (4) Colombia: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Para Micro: Encuesta Nacional de Microestablecimientos de Comercio, Servicios e Industria (2000). Para PYME y grandes: Censo Económico Nacional (1990). (5) Costa Rica. Para micro y grandes empresas: Instituto Nacional de Estadística y Censos. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 1998. PME: Fundes, Costa Rica, "Análisis y recomendaciones de Política de MIPYME en Costa Rica", 1999. (6) Rep. Dominicana. Para micro y pequeña empresas: Encuesta Nacional de Micro y Pequeña Empresa en la República Dominicana, 1999. Para empresas grandes y medianas: Estimación de Nogales y Asociados (2000). "Lineamientos para el apoyo a la microempresa en República Dominicana". Documento de Trabajo, BID. (7) Ecuador: Encuesta de Condiciones de Vida. Publicación fuente: USAID. *Microenterprises and microfinance in Ecuador*. Marzo 2005. Sólo datos para microempresas. (8) El Salvador: Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), "Encuesta de seguimiento sectorial", 2004. (9) Guatemala: "La microempresa en Guatemala: Años 90", Cuadro 10, por Juan Diego Trejos, con base en la encuesta de Ingresos y Gastos 1998/99. (10) Honduras: CONAMIPYME/SIC. PROMYPE/GTZ. Diagnóstico de la micro, pequeña y mediana empresa, 2002. (11) México: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI). Censo económico, 2004. Elaborado por la Secretaría de Economía. (12) Nicaragua: Directorio Económico Urbano INEC/MEDE/GTZ, febrero 1998. (13) Panamá. Para microempresas: PROMICRO/ILO, "The Microenterprise in Central America", 2000. Para empresas pequeñas, medianas y grandes: Contraloría General de la República, Directorio de establecimientos, 1999. (14) Paraguay: "Principales resultados de la Encuesta Permanente de Hogares 2005". Dirección General de Estadística, Encuesta y Censos (DGEEC). Basado en la distribución de la población económicamente activa ocupada, según tamaño de la empresa. (15) Perú: Dirección Nacional de la MYPE, 2004. (16) Uruguay: Elaboración por el Observatorio Pymes de la División Empresas de Dinapyme. En base a datos extraídos de "Uruguay en cifras 2004" del INE. (17) Venezuela. Para microempresas: Oficina Central de Informática, Encuesta de Hogares (1998). Para empresas pequeñas, medianas y grandes: Instituto Nacional de Estadística (antes OCEI), 2000. Sólo incluye firmas industriales.

La Estrategia de Desarrollo en Chile en la perspectiva Presupuestaria¹²⁴

Sobre las proyecciones económicas y presupuestarias

El dinamismo de la economía chilena se vio fuertemente apoyado por un crecimiento de la demanda interna y en un escenario externo positivo, con expectativas de crecimiento del orden de un 5,8%, representando una recuperación respecto de años anteriores. Se ha sostenido que el factor principal de este crecimiento ha sido la inversión como componente de la demanda interna.

La inflación ha estado afectada por shocks que han aumentado los precios de alimentos y energía. En alimentos se explica por el incremento de precios de los granos y productos lácteos en los mercados internacionales y por el aumento en el precio de frutas y verduras frescas. El aumento de precios en el rubro energético se explica por el comportamiento de los mercados internacionales.

Se ha sostenido también por el Gobierno que la actividad mundial durante el 2007, al menos en su primera fase, ha mantenido la demanda internacional por materias primas y altos niveles de precios; basta con observar la cotización promedio del cobre en US\$3,19 por libra durante los primeros 8 meses de 2007.

El mayor precio del cobre ha significado un incremento en los ingresos fiscales; el dinamismo de la demanda ha representado un incremento de los ingresos tributarios. Luego, ha sido posible proyectar que los ingresos del gobierno central alcancen a \$22.630.476 millones en 2007, es decir, un 8,7% real superior sobre el año anterior. Cifra que supera en \$3.296.303 millones, 17,0%, los ingresos del Gobierno Central Consolidado estimados.

¹²⁴ Informe de las Finanzas Públicas 2008. Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos. Gobierno de Chile.

Ingresos del Gobierno Central Consolidado 2007

Moneda Nacional + Moneda Extranjera

(Millones de pesos de 2007)

	Ley Presupuestos Proyección 2007	Proyección Junio	Septiembre	Diferencia	Diferencia
	(1)	(2)	(3)	(4) = (3) - (2)	(5) = (3) - (1)
TOTAL INGRESOS	19.334.173	21.711.214	22.630.476	919.262	3.296.303
DE TRANSACCIONES QUE AFECTAN EL PATRIMONIO NETO	19.311.378	21.688.608	22.604.188	915.579	3.292.810
Ingresos tributarios netos	14.139.227	15.264.816	15.902.348	637.532	1.763.121
Cobre bruto	2.696.056	3.889.586	4.059.169	169.582	1.363.113
Imposiciones previsionales	1.121.549	1.121.549	1.137.191	15.643	15.643
Donaciones (Transferencias)	54.931	54.534	55.793	1.260	862
Rentas de la propiedad	555.507	573.015	576.631	3.616	21.124
Ingresos de operación	402.110	401.801	450.249	48.447	48.138
Otros ingresos	341.998	383.308	422.807	39.499	80.808
DE TRANSACCIONES EN ACTIVOS NO FINANCIEROS	22.795	22.606	26.288	3.682	3.493
Venta de activos físicos	22.795	22.606	26.288	3.682	3.493

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Los informes oficiales establecen que la tributación a la renta de las mayores compañías mineras privadas crecerá en alrededor de un 31,3%, consistente con el crecimiento de las inversiones de la minería privada y con fase Terminal que experimenta el beneficio tributario asociado a la depreciación acelerada y finalmente, que a partir de 2006 se aplique el impuesto específico a la minería establecido por la Ley N°20.026.

La Ley de Presupuestos 2007 consideró un gasto del Gobierno Central Consolidado igual a \$15.618.443 millones. El gasto que se proyecta actualmente es de \$15.718.780 millones, superior en 0,6% respecto el año anterior, lo que permitiría responder y llevar adelante inversiones sociales y productivas. Considerando ingresos y gastos proyectados la gestión financiera del Gobierno habría presentado un superávit cercano al 8,1% del PIB. Una parte importante del superávit efectivo proyectado (2007) se habría generado durante el primer semestre y su destino es reducir la deuda pública, en un aporte de capital al Banco Central de Chile y en acumulación de recursos para el Tesoro Público, Fondo de Reserva de Pensiones (FRP) y el Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES).

A diciembre de 2006 la deuda del Gobierno alcanzaba el 5,3% del PIB, y se estimó que a diciembre del 2007 esté estaría alrededor del 4,9% del PIB. Al 31 de agosto de 2007 se contaba con una acumulación de activos por US\$1.389 millones en el FRP, US\$9.931 millones en FEES y US\$8.349,4 millones en otras colocaciones del Tesoro Público.

Balance del Gobierno Central Consolidado 2007

(Millones de pesos de 2007 y porcentaje del PIB)

	Proyección 2007	%
TOTAL INGRESOS	22.630.476	26,4
TOTAL GASTOS	15.718.780	18,3
PRESTAMO NETO/ENDEUDAMIENTO NETO	6.911.695	8,1

Fuente: Dirección de Presupuestos.

El escenario macroeconómico proyectado para el año 2008, base para la elaboración del Proyecto de Ley de Presupuesto consideró que la actividad económica continuaría mostrando un dinamismo similar al año anterior; destacando en particular, la favorable evolución de la demanda interna, con un precio del cobre normalizándose y ubicándose en los US\$/lb 2,50 promedio anual. Un escenario externo positivo y una favorable evolución de la demanda interna con un crecimiento proyectado cercano al 5,3% del PIB. Se consideró un crecimiento real de la demanda en orden al 6,5% que supuso un cierre gradual en la brecha del producto y una inflación tendiente al 4,2%, convergiendo a niveles cercanos al 3% a fines de ese año. Sin embargo, los riesgos asociados al mercado internacional aumentan en los últimos meses.

A partir de algunos supuestos se estimó que el Gobierno Central Consolidado obtendría ingresos por \$21.969.965 millones en 2008, en que, \$21.431.741 millones se encuentran comprendidos en el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2008, mientras que los restantes (\$538.224 millones) corresponden a ingresos del Gobierno Central Extrapresupuestario, asociados a la Ley Reservada del Cobre.

En cuanto a ingresos tributarios se contempló un crecimiento cercano al 6,7% real (neto de la tributación de la minería privada). La histórica Operación Renta del año 2007, mostró saldos positivos con impacto sobre los Pagos Provisionales Mensuales que se han efectuado desde mayo 2007, por lo que se previó una Operación Renta para el 2008 inferior y exponiendo un saldo negativo para el total de los contribuyentes. La proyección tributaria consideró el efecto del tratado de libre comercio con Japón, y consecuentemente una caída en el tipo de cambio real que explicaría proyectar una recaudación de impuestos al comercio exterior inferior en un 12,1% pese al crecimiento esperado en las importaciones en 11,4%. La recaudación de imposiciones previsionales, dada la evolución del empleo asalariado y las remuneraciones, se proyectó con un aumento real de 5,8%. En lo que se refiere a los ingresos provenientes del cobre, los impuestos pagados por la minería privada, se estimó se reducirán 34,6%, es decir 1.194.307 millones menos que la recaudación estimada para el año 2007. Además, el total de ingresos del Gobierno Central Consolidado provenientes del cobre caerían en un 35,2% real.

No obstante los menores ingresos proyectados del Gobierno Central Consolidado, se consideró que los ingresos estructurales crecerían en torno al 6,1% reflejando el aumento de la estimación del precio de largo plazo del cobre y del crecimiento del PIB tendencial y su brecha con el efectivo. La estimación de los ingresos estructurales del Gobierno Central Consolidado consideró una brecha negativa entre el nivel de PIB efectivo y tendencial de 0,3% y una brecha positiva de US\$1,13 por libra entre el precio efectivo del cobre y el de largo plazo. Respecto del precio efectivo del molibdeno, se estimó por arriba del precio de largo plazo (US\$16,5 por libra) en US\$5,4 por libra. Todos estos elementos se traducen en un efecto cíclico de los ingresos equivalente a 4,3% del PIB.

Dada la estimación de ingresos estructurales, se ha contemplado para el 2008 un gasto del Gobierno Central Consolidado de \$17.730.150 millones, distribuido en \$14.091.079 millones de gasto corriente y \$3.170.715 millones de gasto de capital; más \$468.355 millones para el Gobierno Central Extrapresupuestario, significando un nivel de gasto del Gobierno Central Consolidado con un crecimiento de 8,9% real respecto del año 2007. Los gastos del Gobierno Central Presupuestario alcanzarían un incremento de 9,5%.

Nivel y Composición del Gasto del Gobierno Central Consolidado 2008
Moneda nacional + Moneda extranjera
(Millones de pesos de 2008 y porcentaje de variación)

Variación		
Millones		2008/2007
Gobierno Central Presupuestario	17.261.794	9,5
Gobierno Central Extrapresupuestario	468.355	-7,8
TOTAL GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL CONSOLIDADO	17.730.150	8,9

Fuente: Dirección de Presupuestos.

A partir del nivel de ingresos y gastos proyectados se estimó para el 2008 un balance del Gobierno Central Consolidado de \$4.239.816 millones, lo que representa un superávit equivalente a 4,8% del PIB anual. Como ya se mencionó, los límites del gasto público se han fijado con el objeto de cumplir con la meta de política fiscal de generar un superávit estructural del 0,5% del PIB. Por ello, el superávit efectivo proyectado de 4,8% del PIB incluye un componente cíclico de 4,3% del PIB y un componente estructural de 0,5% del PIB.

Prioridades Presupuestarias 2008 en materias Innovación y emprendimiento

En las prioridades gubernamentales para 2008 ha definido invertir en la innovación y el emprendimiento como motores del crecimiento. Propone \$219.638 millones para inversión en innovación, ciencia y tecnología aumentando un 12% real respecto de 2007 y \$210.494 millones para el fomento de las PYMEs, esto es un incremento real anual de 10,3%. Todo, con un énfasis en el desarrollo de las capacidades competitivas en todas las regiones del país.

Toda la evidencia empírica ha establecido la fortaleza que tiene la capacidad de los ciudadanos para crear, adaptar y adoptar nuevas tecnologías que hacen sustentable una estrategia de crecimiento competitiva en un contexto globalizado. La experiencia de países desarrollados muestra al Estado asumiendo un rol relevante en fomentar estas capacidades innovadoras.

Un 40% de los fondos destinados a Innovación, Ciencia y Tecnología se concentrarán en el Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC), creado para financiar iniciativas de inversión que eleven el nivel de competitividad de las empresas y los trabajadores; en efecto implica un incremento del 47,2% real respecto de 2007. Estos recursos se articularán prioritariamente en proyectos que se desarrollen en torno a clústers con ventajas competitivas (minería, turismo, elaboración de alimentos procesados, fruticultura, servicios financieros, offshoring y acuicultura). Un 25% de los recursos del FIC, \$20.227 millones, serán transferidos a los Gobiernos Regionales para financiar iniciativas de desarrollo de la innovación y fomento a la competitividad.

Asimismo, considera \$31.665 millones para el Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDECYT), destinados a promover la investigación, la formación de recursos humanos especializados y el desarrollo de nuevas áreas del conocimiento y de la innovación productiva. Enfatizando el desarrollo de las capacidades productivas en todo Chile en regiones. Se incrementa en un 65,8% los recursos asignados a los Programas Regionales de Investigación Científica y Tecnológica.

El Presupuesto asignaría \$5.358 millones a las Agencias Regionales de Desarrollo Productivo representando un crecimiento del 64,7% real anual. Estos recursos contribuirán a mejorar la productividad de las empresas en regiones, especialmente las pequeñas y medianas.

Según la declaración de política oficial, las PYME's generan 8 de cada 10 empleos en el país. Por ello se han intensificado las políticas de apoyo al sector tanto con iniciativas legales como simplificación tributaria, programas presupuestarios en materia de asistencia técnica, capacitación y acceso a financiamiento, entre otros. Es en este contexto que se consideran \$210.494 millones para el conjunto de programas de fomento a las PYMEs, es decir un 10,3% de incremento real respecto de 2007. Complementariamente, para los programas de financiamiento en los que CORFO actúa como banca de segundo piso, se destinan \$267.964 millones, cifra superior en un 166,5% a la de este año.

En los programas de fomento destaca la asignación de \$49.054 millones, un 17,7% más, al conjunto de subsidios destinados a cofinanciar mejoras productivas y de gestión e innovación tecnológica ejecutados a través de CORFO, SERCOTEC y Chile Emprende. El Programa de Promoción de Inversiones Tecnológicas y Regionales se incrementa en \$5.637 millones, representando una expansión de 61,2%. A su vez, el programa Chile Emprende contempla un crecimiento de 30,8% real anual.

En ámbitos sectoriales se contemplan \$11.331 millones para programas de apoyo al sector pesquero mediano y pequeño, representando un crecimiento del 56,8%. En turismo, el Proyecto de Presupuestos 2008 destina \$7.970 millones para programas que apoyan a las PYMEs del sector, un incremento de 26,4% respecto de 2007.

El Presupuesto 2008 contempla un incremento de 11,9% para el Ministerio de Agricultura, incluyendo un 9,8% de aumento para los programas de fomento al sector, es decir contar de \$260.637 millones para iniciativas en este ámbito. Incluye \$43.840 millones destinados a otorgar financiamiento crediticio directo e indirecto a 69.000 familias del sector.

Se destinan \$10.640 millones, US\$20 millones, a distribuir en distintos programas de desarrollo agropecuario para dar cumplimiento los compromisos establecidos por los acuerdos comerciales suscritos con el MERCOSUR. Para apoyar las PYMEs del sector, se consideran \$111.597 millones, un 6,6% más de recursos destinados a mejorar las capacidades productivas y facilitar el acceso a los mercados de unos 11.000 pequeños productores agrícolas.

El Programa de Desarrollo Indígena, presenta un crecimiento del 376%, destinado a financiar proyectos productivos con una cobertura de 34.000 familias. Se destinan \$10.124 millones a iniciativas de inversión en el sector agrícola, un 32% más que en 2007, incluyendo el Programa de Construcción y Rehabilitación de Obras Medianas de Riego.

El Presupuesto 2008 considera \$18.727 millones para diferentes iniciativas en el sector, un presupuesto, 8 veces más que año anterior, donde destaca el Programa Nacional de Eficiencia Energética, el Programa de Apoyo al Desarrollo de Energías Renovables No Convencionales y el fortalecimiento institucional de la Comisión Nacional de Energía. Este incremento presupuestario fortalece áreas primordiales de la estrategia energética del país, que apuntan tanto a racionalizar el consumo como a diversificar la oferta.

El Presupuesto permite avanza en la realización de obras de infraestructura para fomentar la competitividad y el desarrollo del país y sus regiones. Así, la inversión del Ministerio de Obras Públicas alcanzaría a los \$1.127.918 millones y la realizada a través de los Gobiernos Regionales a \$506.567 millones, lo que representa crecimientos de 13,6% y 11,7%. El crecimiento económico requiere de infraestructura que vaya de la mano con las necesidades de los sectores productivos y de la población. Luego, el Presupuestos 2008 centra su atención en el Programa de Infraestructura para la Competitividad 2007-2010. Éste programa identifica los requerimientos de infraestructura de cada sector productivo y propone un programa de inversiones que apunte a su implementación alcanzado una inversión de US\$2.200 millones en el período 2007-2010.

PyMes, participación en la economía chilena y estrategias de financiamiento

Para fomentar, promover y desarrollar estructuras económicas productivas o de intermediación deben generarse y/o presentarse condiciones que favorezcan o permitan recibir una contribución superior al aporte efectuado. La oportunidad, el momento, los recursos físicos, el capital humano y la tecnología resultan serán factores claves en el éxito de este desarrollo. Cabrera, de la Cuadra, Galetovic y Sanhueza¹²⁵ han sostenido que el tamaño de las empresas es resultado de condiciones económicas específicas en que la creación, existencia y sobrevivencia de las pequeñas y microempresas se asociaría al hecho que no concurren *indivisibilidades o costos fijos importantes como condición de viabilidad*. En efecto, toda la evidencia indica la inconveniencia que implica incurrir en costos fijos de magnitud¹²⁶ para desarrollar algún tipo de actividad empresarial y, consecuentemente no exigir volúmenes de operación para permitir su financiamiento y alcanzar el punto de equilibrio.

Con todo, las categorías micro y pequeña empresa varían dependiendo de la variable usada para medir su tamaño. Siguiendo a Román¹²⁷, las variables usualmente utilizadas para medir tamaño han sido volumen de ventas, el empleo, el capital invertido y la deuda. En Chile, la categorización utilizada por el Ministerio de Hacienda y CORFO sigue uno de los parámetros más utilizados a nivel internacional y trabaja con la variable nivel de ventas netas anuales; y por tanto, será la estratificación a seguir en función de estandarización los datos a utilizar para el análisis comparativo.

¹²⁵ Cabrera Ángel, De La Cuadra Sergio, Galetovic Alexander y Sanhueza Ricardo., "Las pyme: quiénes son, cómo son y qué hacer con ellas". Sociedad de Fomento Fabril, Enero 2002

¹²⁶ Los autores hacen referencia a que estas unidades no requieren incurrir en costos fijos altos por ejemplo en maquinarias u otros asociados con la tecnología del giro. Asimismo señalan que no requieren incurrir en gastos de publicidad masiva.

¹²⁷ Román E. "Acceso al crédito bancario de las microempresas chilenas: lecciones de la década de los noventa" Serie Financiamiento del desarrollo N° 138 CEPAL, 2003

Estratificación y Caracterización Tipos de Empresa

Volumen de Venta Anual Medido en UF

Estrato	Desde UF	Hasta UF
Microempresa	0.1	2.400
Pequeña empresa	+2.400	25.000
Mediana empresa	+25.000	100.000
Grande empresa	+100.000	

Fuente: CORFO

Según Sercotec¹²⁸, desde 1995, las MyPes se constituyen como un importante agente económico en la estructura nacional, asumiendo una participación del 97% del total de las unidades económicas^[AIL38]¹²⁹. Radovic¹³⁰ rescata el posicionamiento de las Mypes en la economía desde el cambio del escenario político de los '90 y de la posterior preocupación internacional en estas unidades económicas.

Número de empresas por tamaño (2000 – 2003)

Año	Micro	Pequeña	Mype	Mediana	Grande	Total
2000	552.125	85.873	637.998	13.098	5.966	657.062
2001	567.861	87.186	655.047	13.390	6.187	674.624
2002	569.836	89.872	659.708	13.833	6.546	680.087
2003	570.544	105.524	676.068	14.577	6.868	697.513

Fuente: SERCOTEC (2004)

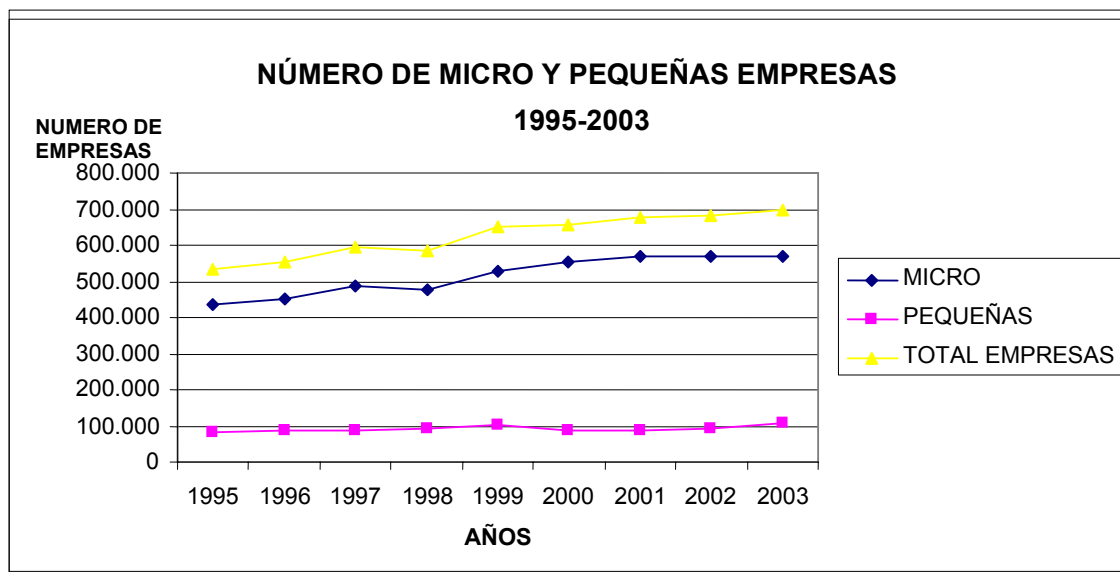
La cantidad de Pymes se ha incrementado de manera notable entre 1995 y 2003, las Pymes han aumentado en un 31% (porcentaje similar de crecimiento experimentan tanto la micro como la pequeña empresa). Lo anterior significa un aumento neto de aproximadamente 160.117 Pymes en dicho período. En tanto, las grandes empresas son aquellas que en el período experimentan la mayor tasa de crecimiento, lo que indicaría que son capaces de adaptarse y hacer uso de las oportunidades de negocio con mayor velocidad que el conjunto de empresas con menor tamaño.

Sin embargo, el crecimiento marginal más importante experimentado en los últimos años entre el cuatrienio '99 – '02 corresponde a la pequeña empresa con un 17,42%, en tanto la mediana y gran empresa crecen a una tasa de significativa el 2002, un 5,3% y un 4,9% respectivamente, en tanto en lo periodos anteriores esta es poco significativa.

¹²⁸ Sercotec. "Síntesis datos estadísticos, Estudio Situación micro y pequeña en Chile", Gobierno de Chile, año 2004

¹²⁹ No se ha podido establecer alguna evidencia para sostener que hubiere alguna variación significativa a la estructura de participación indicada.

¹³⁰ Iván Radovic. "Ponencia sobre la realidad económica y social de la microempresa en Chile". Fundación OCAC. CHILE 2005



Crecimiento Marginal Periodo 1999 – 2002						
	Microm	Pequeña	Mype	Mediana	Grande	Total
2001	2,85	1,53	2,67	2,23	3,70	2,67
2002	0,35	3,08	0,71	3,31	5,80	0,81
2003	0,12	17,42	2,48	5,38	4,92	2,56

En tanto la capacidad de crecimiento experimentado por la microempresa resulta ser negligible. Lo anterior denotaría que las microempresas o no logran detectar nuevas oportunidades de negocios, o no se arriesgan a emprender nuevas actividades comerciales y/o empresariales aún detectando las oportunidades de negocios; y entre otras opciones el que a pesar de detectar las oportunidades de negocios y tener la intención de arriesgarse en llevar adelante aquellas, no cuentan con recursos necesarios y suficientes para desarrollar algún tipo de actividades de emprendimiento.

Por otro lado, es evidente que la participación de las actividades micro empresariales han sido en el periodo con data para evaluar importantes, llegando al 82% el año 2002, manteniendo la tendencia desde el año '95, no habiendo evidencia para pensar en un cambio en ella.

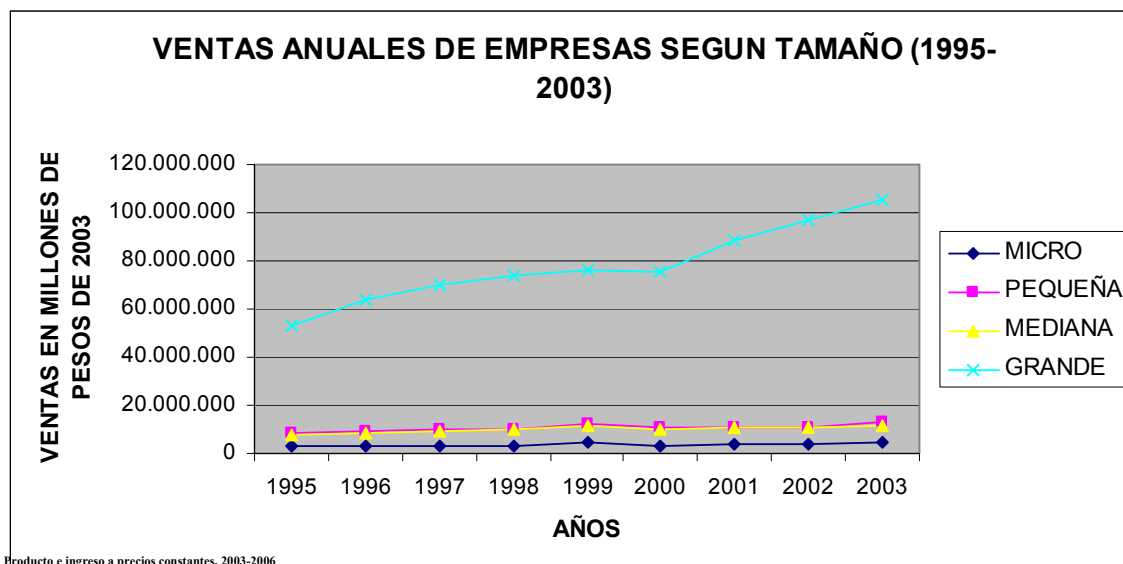
La evidencia permite sostener que para el caso chileno, durante el año 2000, el número de empresas disminuyó, excepto las microempresas. Es interesante relacionar dicho evento con la contracción que en 1999 sufrió la economía nacional, y establecer un primer argumento del porque las Pymes se consideran un factor amortiguador del desempleo en los períodos de crisis. Pese a esta alta representación de las Pymes en el número de empresas su aporte al

PIB ¹³¹ sólo representa el 14,5% en promedio. Esta cifra, según algunos ¹³², pondría de manifiesto cierto rezago productivo y tecnológico en el desarrollo de las Pymes.

Ventas anuales por tipo
1995 – 2003
(Millones de pesos - 2003)

Año	Micro	Pequeña	MIPE	Mediana	Grande	Total
2000	3.407.895	10.534.841	13.942.737	10.314.698	75.667.261	99.924.696
2001	3.486.154	10.780.547	14.266.701	10.598.433	88.594.651	113.459.785
2002	3.541.839	11.056.617	14.598.456	10.972.909	96.914.049	122.485.414
2003	4.557.571	12.793.770	17.351.341	11.797.403	105.323.809	134.472.553

Fuente: Sercotec (2004)



Producto e ingreso a precios constantes, 2003-2006
(Millones de pesos de 2003)

Fuente: Elaboración Propia

Año	Producto Interno Bruto				Producto Nacional Bruto				Ingreso Nacional Bruto Disponible Real			
	Total	Tasa de Variación Anual	Per cápita (1) (Miles de pesos)	Tasa de Variación Anual	Total	Tasa de Variación Anual	Per cápita (1) (Miles de pesos)	Tasa de Variación Anual	Total	Tasa de Variación Anual	Per cápita (1) (Miles de pesos)	Tasa de Variación Anual
2003	51.156.415		3.213		48.070.975		3.020		48.511.501		3.047	
2004 (2)	54.217.377	6,0	3.369	4,8	49.471.829	2,9	3.074	1,8	53.393.175	10,1	3.318	8,9
2005 (2)	57.315.532	5,7	3.523	4,6	51.608.425	4,3	3.173	3,2	58.282.571	9,2	3.583	8,0
2006 (3)	59.588.817	4,0	3.626	2,9	49.921.385	-3,3	3.038	-4,2	61.243.365	5,1	3.727	4,0

Los datos indican que el producto interno bruto sigue una distribución como la indicada en los registros del Banco Central, en que la participación del las Pymes representa un valor poco significativo al desarrollo económico del país. Siendo las grandes empresas las que logran tener un mayor impacto en el desarrollo económico y social del país.

(2) Cifras provisionales.
(3) Cifras preliminares.

¹³² Comité de Fomento de la micro y pequeña empresa. "La situación de la micro y pequeña empresa en Chile" Gobierno de Chile. Marzo 2003

comunicaciones, y la actividad de agricultura, caza, silvicultura y pesca, sea el análisis dado por No. de empresas, Ventas totales y No., de trabajadores.

Caracterización General Pymes al año 2004

Sector	No. Empresas	% Participación	Ventas Totales en M\$	% Participación	No. Trabajadores	% Participación
Actividades No bien Especificadas	-	0,0%		0,0%		0,0%
Agricultura, Caza, Silvicultura y Pesca	15.721	12,2%	2.768.278	10,4%	472.726	14,8%
Explotación de Minas y Canteras	718	0,6%	181.328	0,7%	12.325	0,4%
Industria Manufacturera	12.719	9,9%	2.947.116	11,1%	299.543	9,4%
Electricidad, Gas, Agua	377	0,3%	99.213	0,4%	5.207	0,2%
Comercio al por mayor y menor	9.708	7,6%	2.158.270	8,1%	379.204	11,9%
Construcción	40.591	31,6%	8.674.124	32,5%	620.875	19,5%
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones				7,3%	554.608	17,4%
Total	128.337	100,0%	26.664.558	100,0%	3.186.503	100,0%
Empleo Pequeñas					1.846.344	
Empleo Medianas					1.340.160	

Fuente: Base de Datos Servicio de Impuestos Internos, año tributario 2004 - 2005

Se ha podido establecer que las Pymes logran una participación absoluta y relativa importante en términos de generación de empleo alcanzando una cifra cercana al 55% del empleo privado, sin tomar en consideración la cifra que es capaz de aportar el sector de microempresas que opera de manera informal. Según Radovic, 2005; Pombo, 2001; Román; 2003¹³³ en situaciones que el PIB va descendiendo el desempleo, en diversos países, adquiere un crecimiento importante y, paralelamente, aparecen la Pymes como generadoras de fuentes de trabajo y por ello buena parte de los estudios asumen que son un motor para el desarrollo de la economía mundial aprovechado su especialización en actividades y sectores, logrando les permite ser más eficientes y situarse en una situación inmejorable para generar empleo.

Para complementar el análisis, se incorporan datos de carácter social, encuesta CASEN¹³⁴ 2000, que establece que 4.22 millones de personas (77.5% del total de empleados) trabajan en unidades de producción o servicios, formalizadas o no. El Comité de fomento a la micro y pequeña empresa¹³⁵ dada la racionalidad de los datos aportados consideró a 2,97 millones de

¹³³ Pombo González, Pablo Herrero Calvo, Alfredo. Los Sistemas de Garantía para la Micro y la Pyme en una Economía Globalizada. España. 2003. Iván Radovic "Ponencia sobre la realidad económica y social de la microempresa en Chile". Fundación OCAC. CHILE 2005. Enrique Román. "Acceso al crédito bancario de las microempresas chilenas: lecciones de la década de los noventa" Serie Financiamiento 2003

¹³⁴ La encuesta CASEN entrega información del empleo desagregado por tamaño de empresa; definido éste por el número de trabajadores y no por su nivel de ventas. Como ésta es una encuesta de hogares y no de empresas, el dato que se entrega en el hogar acerca del tamaño de la empresa en la cual trabajan las personas activas que lo componen, es bastante impreciso

¹³⁵ Comité de Fomento a la micro y pequeña empresa. "La situación de la micro y pequeña empresa en Chile" Gobierno de Chile, marzo 2003

trabajadores vinculados a la micro y pequeña empresa y al trabajo independiente, cifra que representaría un 54,5% del empleo total, cuestión crece el año 2004.

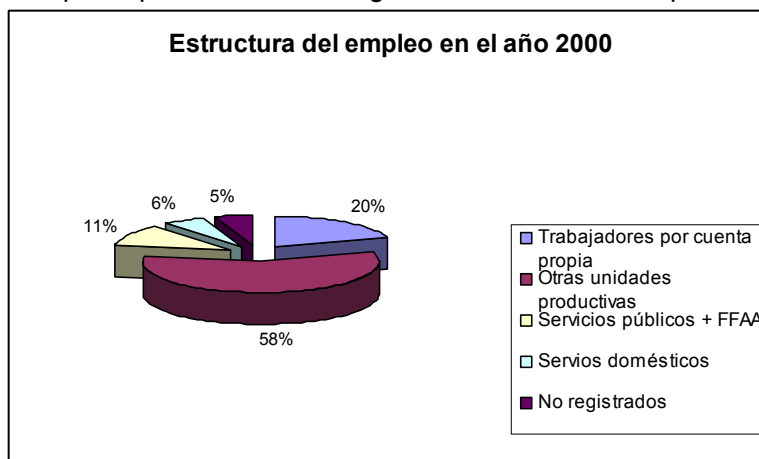
Estructura del empleo 2000

Miles de Personas

Categoría	Empleo	Porcentaje empleo total	Porcentaje empleo de empresas
Trabajadores por cuenta propia	1.081,81	19,86	25,63
Otras unidades productivas	3.139,76	57,66	74,37
Subtotal	4.221,57	77,52	100
Servicios Públicos + FFAA	619,92	11,38	
Servicio Doméstico	316,68	5,81	
No registrado	287,80	5,28	
Total	5.445,97	100	

Fuente: SERCOTEC, con base en la encuesta CASEN 2000.

Con todo, no resulta posible establecer razones fundadas para esclarecer las razones del escaso crecimiento experimentado por los emprendedores; sin embargo, es evidente que la tasa de creación de riqueza por dicha vía es significativa en tanto una parte significativa de



Fuente: elaboración propia de acuerdo a los datos entregados por La Comisión de fomento de la micro y pequeña empresa

Según Larroulet y Mochon¹³⁶ el financiamiento de las pymes pareciese ser una de las problemáticas más agudas en el desarrollo de estas unidades y categorizan las fuentes de financiamiento en dos categorías:

- I) Capital propio y fuentes internas¹³⁷.
- II) Financiamiento externo representado por las Deuda (bonos, préstamos) y por subsidios provenientes de instituciones no financieras o el Estado.

¹³⁶ Cristian Larroulet Vignau y Francisco Mochon Morcillo. "ECONOMIA". Mc Graw HILL, 1995

¹³⁷ A las fuentes internas los investigadores les denominan también de "autofinanciación" y se refieren a las generadas por el negocio, por ejemplo las utilidades retenidas.

Siguiendo la evidencia rescatada para el caso Chileno, las Pymes, en su origen cuentan con financiamiento propio y en ausencia de ello por recursos aportados por el círculo de carácter informal, "Love Money"¹³⁸. Sin embargo, su crecimiento y desarrollo está determinado por el acceso al sistema de créditos.

Porcentaje de empresas endeudadas por tamaño

Año	Micro	Pequeña	MyPE	Mediana	Grande	Total
2000	37,9%	67,4%	41,9%	77,6%	81,6%	42,9%
2001	39,5%	67,1%	43,2%	77,0%	82,1%	44,2%
2002	40,1%	66,9%	43,8%	76,3%	81,1%	44,8%
2003	38,2%	66,5%	42,6%	74,6%	79,6%	43,6%

Fuente: SBIF-SII

Deuda Total por tamaño de la empresa (millones de pesos año 2003)

Año	Micro	Pequeña	MyPE	Mediana	Grande	Total
2000	2.230.155	2.749.180	4.979.335	2.269.152	11.586.162	18.834.649
2001	2.332.952	2.645.983	4.978.935	2.170.607	12.241.889	19.391.431
2002	2.288.229	2.460.745	4.748.974	2.147.386	12.719.385	19.615.745
2003	2.007.470	2.708.686	4.716.156	2.224.175	12.789.299	19.729.630

Fuente: SBIF-SII

De acuerdo a los datos este tipo de empresas se financia en un 43% haciendo uso del mercado de créditos y lo hacen en montos significativos. Sin embargo, no es posible establecer que el nivel de deuda promedio de las firmas evaluadas, ni tampoco efectuar un análisis comparado en relación al porcentaje de deudas en contraste con las medianas y grandes empresas; sin embargo se tendería a pensar que por las características y formalidades así como las expectativas declarables por ellas, las últimas firmas podrían tener niveles de endeudamiento superiores.

Se revela también que las fuentes de financiamiento externas crecen a medida que las empresas aceleran su crecimiento y se desarrollan nuevas empresas, resaltando el rol que adquieren los bancos en el contexto latinoamericano. Siguiendo el criterio un porcentaje significativo de las Pymes no mantendría deuda con el sistema. Una parte de la población estudiada puede que no lo solicite, sin embargo, según encuestas realizadas el 2002 por el Banco Mundial¹³⁹ indican que sobre el 25% de los créditos solicitados por estos segmentos

¹³⁸ Concepto trabajado por el autor para referirse al financiamiento proveniente del entorno informal cercano al empresario, sea de familiares y amigos.

¹³⁹ Banco Mundial. "Investment Climate Survey" Banco Mundial, Febrero 2006

Pymes son rechazados, alcanzando un porcentaje de 40% en Chile. Para Pulgar¹⁴⁰ el real problema del rechazo para una economía se da cuando la unidad empresarial pese a presentar planes potencialmente rentables, no califica para acceder a los recursos financieros que requiere para materializar sus proyectos, expandir sus actividades, entre otros.

Para Román¹⁴¹, el caso específico de las pymes se ha logrado establecer que entre los factores que limitan el acceso a financiamiento se encuentran los costos administrativos, el riesgo de las empresas y las asimetrías de la información; siendo para Cazorla¹⁴², el más importante de esta última dimensión.

Los costos administrativos asociados a la obtención de un crédito son independientes del monto del crédito, por lo tanto a medida que disminuye su monto proporcionalmente mayor será el costo por cada unidad monetaria en deuda y será este el argumento dado por M. Basch¹⁴³ quien ha sugerido que el costo total de prestarle a Pymes es mayor.

Costo del préstamo por costos de transacción por tamaño de empresa¹⁴⁴ medido en %

	Institución 1		Institución 2	
	Grande	Pyme	Grande	Pyme
Costos administrativos	1,0	3,7	0,3	5,7
Riesgo perdida	2,8	4,2	2,0	3,6
Total	3,8	7,9	2,3	9,3

Fuente: Basch (1995)

Como se aprecia los costos administrativos como porcentaje del crédito son alrededor de tres puntos más para Pymes (3,7% vs. 1% en la primera institución; 5,7% vs. 0,3% en la institución 2). Luego, serían los costos fijos aquellos que crearían economías de escala a nivel de cada deudor (pero no a nivel de mercado). Una consecuencia directa es el encarecimiento relativo de los créditos concedidos. Los montos de deuda que mantienen las pymes en Chile son de aproximadamente UF125 en promedio para la micro empresa y de 2.060 UF en promedio para la pequeña empresa¹⁴⁵. Sería la cuantía baja de los créditos la razón para paguen intereses más altos.

Tasas de interés corriente y Tasas de interés máxima convencional vigentes

Monto de la operación	Tasas de interés corriente	Tasa Máxima Convencional
>200 UF	24.68	37.02
<200UF >5000UF	17.39	26.09
>5000UF	7.09	10.64

¹⁴⁰ Pulgar, Ricardo. "Análisis de la evolución y perspectivas de la banca de desarrollo en Chile" Unidad de Estudios del Desarrollo, CEPAL, Chile 2006

¹⁴¹ Op. Cit. Pág 10

¹⁴² Cazorla Papis, Leonardo. Problemática financiera de la pyme: análisis teórico de los factores determinantes. Departamento de Dirección y Gestión de Empresas de la Universidad de Almería

¹⁴³ Basch, M. y R. Fuentes, "Determinantes de los spreads bancarios: el caso de Chile", Research Network Working Paper R329, Banco Interamericano de Desarrollo, 1998.

¹⁴⁴ Los costos administrativos son costos de evaluación, otorgamiento y recuperación del crédito. El riesgo de pérdida son las reservas por el riesgo de no pago.

¹⁴⁵ Comité de fomento de micro y pequeña empresa. "La situación de la micro y pequeña empresa en Chile". 2003

Fuente: SBIF

Luego, las tasas de interés para operaciones menores a UF 200 son tres veces superiores a las operaciones de crédito por montos superiores a UF 5.000.

Para Cazorla¹⁴⁶, como se ha establecido, una de las principales imperfecciones del mercado de capitales que afectan a las decisiones de financiación es la asimetría de la información. Dicha imperfección consiste en que las instituciones financieras como suministradoras de recursos financieros tienen menos información sobre las características del proyecto a financiar y sobre las características de la empresa y del empresario y, por tanto, tienden a protegerse y a reducir la oferta crediticia. Es esta asimetría de información la que generaría un problema de selección adversa¹⁴⁷ y riesgo moral¹⁴⁸, entre prestamista y prestatario. Estas distorsiones son para Pulgar¹⁴⁹ las que explicarían que las instituciones financieras enfrenten su riesgo implementando medidas y requisitos que a menudo resultan restrictivos como mayores tasas de interés, exigencia de garantías más severas, límites al plazo de las colocaciones. Estas exigencias no pueden ser cumplidas por proyectos menos capitalizados o con menor historial.

De la Cuadra, Galetovic y Sanhueza¹⁵⁰ sostienen que las asimetrías de la información llevan a los acreedores a solicitar información sobre el comportamiento pasado de las empresas, exigir garantías y prestar a plazos cortos, renovando sólo si el comportamiento del deudor es satisfactorio e, inevitablemente, rechazar a un gran número de empresas que podrían fracasar y a quienes de acuerdo a los criterios y políticas de riesgo no les resulta prudente prestarles.

En este escenario financiero, de acuerdo a Benavente¹⁵¹, las Pymes serían las unidades económicas más perjudicadas pues presentan pocos activos tangibles -escaso nivel de garantías-, y alta volatilidad del beneficio, con poca información financiera y de dudosa calidad. Lo anterior tendría su explicación para Román debido a que la generación de información es un costo fijo innecesario para las Pymes y por tanto las empresas más pequeñas no suelen tener estados contables auditados que reflejen confiablemente su situación. Bajo este marco conceptual las instituciones financieras aplicarían criterios de selección adversa. La selección adversa hace referencia a que los empresarios tienen mayor información sobre sus proyectos

¹⁴⁶ Cazorla Op. Cit. Pág 3

¹⁴⁷ Según Stiglitz y Weiss, antes de la aprobación del crédito el prestamista tiene menos información que el demandante de fondos sobre las características de la empresa y del proyecto a financiar. Cuando el riesgo percibido por el banco es muy elevado, éstos tienden a: establecer cláusulas contractuales que limitan la capacidad de actuación de la empresa, exigir mayores garantías, o elevar el coste financiero de la financiación. Para ver tratamiento teórico de la selección adversa en profundidad véase Stiglitz, E. and Weiss, A. (1981). "Credit Rationing in markets with imperfect information" en *American Economic Review* 1981; Casanovas, R. y J. MacLean (1995) "Acceso de la Pequeña y Microempresa al Sistema Financiero en Bolivia. Situación Actual y Perspectivas", Proyecto regional conjunto CEPAL/PNUD. Políticas Financieras para el Desarrollo", Santiago de Chile.

¹⁴⁸ Según Benavente el riesgo moral aparece como una manera de disciplinar a los empresarios deudores, dado que el riesgo se comparte entre institución y empresario, haciendo que éstos asuman una mayor parte del riesgo del proyecto. Stiglitz y Weiss logran establecer que el riesgo que la empresa toma aumentan y los estímulos a la eficiencia decaen en la medida que el deudor disminuye su compromiso de capital propio disminuyendo la probabilidad de repago. Por lo anterior las reglas de regulación prudencial bancaria apuntan a controlar este riesgo. Es decir, si existiese un seguro estatal explícito o implícito para los depósitos los dueños del banco tendrían incentivos a tomar más riesgo y por tanto los proyectos serían más riesgosos y de peor calidad.

¹⁴⁹ Pulgar OP. Cit. Pág 14

¹⁵⁰ Cabrera Ángel, De La Cuadra Sergio, Galetovic Alexander y Sanhueza Ricardo. "Las pyme: quiénes son, cómo son y qué hacer con ellas". Sociedad de Fomento Fabril, Enero 2002

¹⁵¹ Benavente, Op. Cit. Pág 3

que el banco, el banco podría financiar proyectos no rentables debido a sus niveles de riesgo. Para evitar esta posición el banco raciona su oferta de créditos. La exigencia de colaterales ayudaría a solucionar la restricción crediticia generando mecanismos de autoselección.

Siguiendo con Román¹⁵², los bancos aplican criterios de selección adversa no sólo por criterios de sector o actividad riesgosa sino también por el factor de dimensión de la empresa. Según los datos que siguen a continuación se evidencia que, al menos, en los últimos años las empresas de menor tamaño son más riesgosas respecto de las de mayor tamaño.

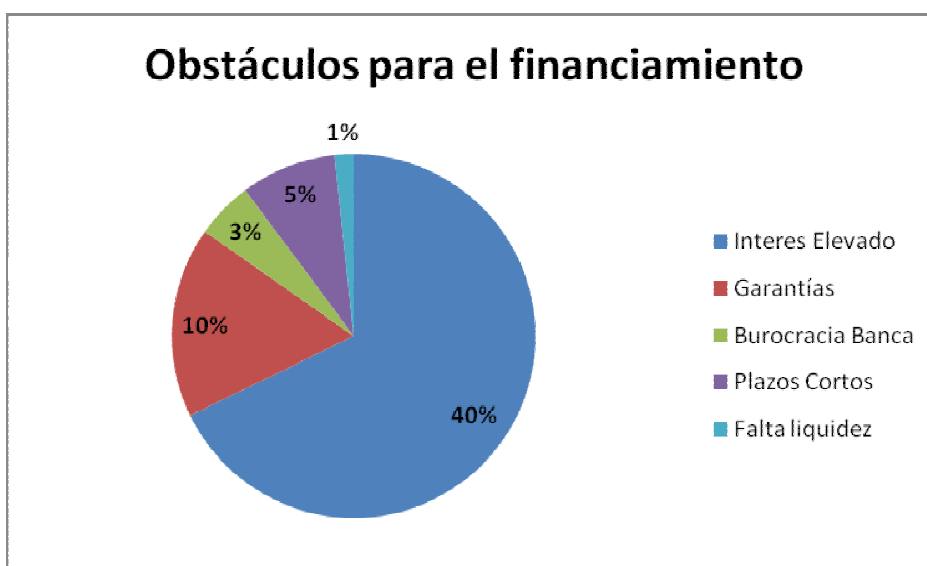
¹⁵² Román, Op Cit. Pág 14

Empresas con deuda vencida respecto a empresas endeudadas Relación porcentual

Año	Micro	Pequeña	MIPE	Mediana	Grande	Total
2000	9,0%	8,1%	8,8%	5,3%	2,6%	8,6%
2001	8,3%	7,7%	8,2%	5,4%	2,9%	8,0%
2002	9,0%	8,4%	8,9%	5,5%	3,1%	8,7%
2003	8,9%	9,0%	8,9%	5,3%	2,2%	8,7%

Fuente: elaboración propia, en base a SBIF-SII

En general un 8% de las empresas Pymes tienen su deuda vencida en relación a las empresas endeudadas. Justificándose las aprehensiones de la banca en exigir garantías y conceder créditos de corto plazo con el propósito de compensar el riesgo, asumiendo altos costos de interés. Son estos los problemas que el Banco Mundial¹⁵³ logra identificar como problemas de las MyPes.



Fuente: "Investment Climate Survey" Banco Mundial, Febrero 2006

Se suman a estos factores los costos administrativos provocados por las asimetrías de información que enfrenta el mercado financiero. Para la autoridad gubernamental¹⁵⁴ la ausencia de garantías sería una de las dificultades efectivas para acceder a fuentes de financiamiento por parte de este segmento productivo.

Siendo un motor importante para la actividad productiva, la evidencia demuestra el interés por parte de las autoridades y por el mercado para desarrollar estrategias de financiamiento las que van desde la creación de instituciones de micro crédito, sistemas de garantías, capital de riesgo, hasta trabajos para mejorar la información y asesorías.

¹⁵³ Banco Mundial "Investment Climate Survey" Banco Mundial, Febrero 2006

¹⁵⁴ Ver discurso del Ministro Jorge Rodríguez Grossi en ICARE, 25 de marzo de 2002, en www.economia.cl

Radovic¹⁵⁵ para el caso chileno, señala que a fines de los 80' se advierte una política pública de apoyo a las pymes caracterizada por la asistencia e inversión social hacia sectores de extrema pobreza. En el clima de asistencialidad, los programas públicos de crédito y financiamiento colocaban crédito directamente. A cargo de la Corporación De Fomento Fabril (CORFO) los programas de apoyo funcionaron como una institución financiera de crédito y garantías directas. Sin embargo, Foxley¹⁵⁶ sostuvo que la evaluación implicó pérdidas importantes para el Estado, cerrándose en 1990 el mecanismo de crédito directo.

En esta línea de discusión Radovic planteaba que en los 90' es la década en que se logra apreciar un cambio en la política de fomento incrementándose el volumen de recursos empleados y en el enfoque aplicado para el desarrollo y/o de fomento, debido a que se logra considerar a las pymes, y especialmente a las micro empresas, como agentes económicos empresariales de menor tamaño. Pero esta mayor preocupación con una orientación concreta: *“se planeó para impulsar el desarrollo de un mercado de servicios financieros que operara con un segmento diferenciado de clientes en función de su menor tamaño, pero que también ofreciera una rentabilidad potencial para quien la realice dentro de ciertos parámetros de eficiencia y que son posibles de alcanzar con una política y una tecnología específicas”*¹⁵⁷.

Román¹⁵⁸ explica que en Chile, las autoridades han intentado posibilitar que sean las fuerzas del mercado de capitales las que se hagan cargo de cumplir con la tarea de bancarizar al sector empresarial Pyme. Apoya esta postura el cambio de orientación que se advierte en las políticas dirigidas al sector pasando de “instituciones de primer piso a las de segundo piso”¹⁵⁹. Foxley¹⁶⁰ indica que la reforma chilena descansó en esquemas de financiamiento de segundo piso como elemento común a los programas.

La experiencia de Chile da cuenta de una variedad de instrumentos de apoyo concentrados en las instituciones: CORFO, INDAP y BancoEstado los que enfrentan el problema de acceso, plazos y costos¹⁶¹.

¹⁵⁵ Radovic, Op. Cit. Pág 7

¹⁵⁶ Foxley, Juan. “Reformas a la institucionalidad del crédito y el financiamiento a empresas de menor tamaño: la experiencia chilena con sistemas de ‘segundo piso’ 1990-1998” Proyecto Interdivisional CEPAL. Serie Financiamiento N°74

¹⁵⁷ Radovic, Op. Cit. Pág. 3

¹⁵⁸ Román, Op cit.

¹⁵⁹ De acuerdo a la definición estipulada por la institucionalidad pública, desde 1990, se entiende por entidades de primer piso a las instituciones públicas que concedían créditos directos a diferencia de las entidades de segundo piso a las instituciones que operan como intermediarias con los bancos u otras instituciones financieras.

¹⁶⁰ Foxley OP. Cit. Pág 7

¹⁶¹ Rivas, Gonzalo. “Opciones de la banca de desarrollo en Chile: El “convidado de piedra” del sistema financiero chileno. CEPAL, junio 2004

Instrumentos públicos para apoyo al acceso de financiamiento: El caso chileno

Problema	Beneficiario	Acción	Nombre Instrumento	Institución
Acceso	Microempresas	Subsidio a costos adm Subsidio a costos adm Crédito directo Innovación financiera	IFIS Bonos BE microempresa Seguro salud	SERCOTEC INDAP BANCOESTADO BANCOESTADO
	Pequeñas empresas	Garantías	FOGAPE	BANCOESTADO
	Pymes exportadoras	Garantías	Cobex	CORFO
	Nuevas empresas	Fondos a Largo Plazo	Línea capital riesgo	CORFO
	Pequeños agricultores	Crédito directo Garantías	Líneas de crédito Seguro Agrícola	INDAP CORFO
	Zonas especiales	Garantías	SUCO	CORFO
Plazos	PYMES	Reafianciamiento	B11	CORFO
	PYMES Regiones	Reafianciamiento	B15	CORFO
	Inversión medio ambiente	Reafianciamiento	B14	CORFO
Costos	PYMES	Reafianciamiento	Factoring	CORFO
	Micro empresa	Reafianciamiento	Líneas int. No bancarias	CORFO

Fuente: Rivas (2004)

Así el Bono de Articulación financiera cuyo propósito de subsidiar los costos transaccionales en que incurren las instituciones otorgando crédito a los agricultores. El sistema está vigente y se han aplicado sólo durante el ejercicio 2007 cerca de 32 mil créditos con más de 32 mil millones de pesos. Por su parte BancoEstado Microempresa da acceso al financiamiento a Microempresarios por una entidad financiera filial, para apoyar la construcción de activos. Para dar una idea sobre su volumen de operación podemos indicar que durante el 2003 su cartera de clientes superaba los 90 mil y con un nivel de colocaciones que bordeaba los 60 mil millones de pesos. BancoEstado administra el Fondo de Garantía para pequeños empresarios, también conocido como FOGAPE, que permite el acceso al financiamiento de empresarios que no disponen de garantías suficientes y cuyo uso será para garantizar un porcentaje del capital de los créditos de operaciones financieras como por ejemplo leasing, lo que ha permitido colocar o financiar más de 180 mil operaciones de crédito.

La Cobertura CORFO de préstamos Bancarios para Exportadores apoya las ventas al exterior a partir de cubrir o garantizar las operaciones hacia el exterior. Sólo durante el año 98 las operaciones superaron los 23 mil millones de pesos como co-financiamiento público en créditos. La línea de Capital de Riesgo financia creación y expansión de proyectos innovadores materializado como crédito a largo plazo. El instrumento en cuestión dispondrá de MMUS\$250 para su operación durante los próximos años.

Líneas de Crédito INDAP, constituido para apoyar las actividades que requieren un tiempo prolongado de maduración. El instrumento se establece como medio garante de las operaciones y cubre el 60% de la pérdida con un total del 30% del monto inicial del crédito. Por su parte CORFO administra el Seguro Agrícola que permite a los agricultores traspasar pérdidas derivadas daños por cultivos asegurados y que apoya los co-pagos de dichos seguros contando con un monto de M\$2.163 ejecutados al 2006. También CORFO a través de los instrumentos B11 – B14 y B15 facilita créditos de largo plazo destinados a inversiones. Por su parte la Línea Intermediarios No Bancarios permite el financiamiento de créditos sin intermediación bancaria y cubre la totalidad del crédito o leasing, contando con un fondo de MMUS\$100 para ser distribuidos ente el año 2007 y el 2010.

No obstante la especificidad de los instrumentos descritos es necesario establecer que su origen y aplicabilidad se enmarca en un abanico de medidas e iniciativas de política pública orientadas a fomentar y desarrollar el sector de las pequeñas y medianas empresas. En este marco de compromiso se instaló bajo el nombre de “Compromiso Chile Emprende Contigo”, un plan cuyo objetivo es apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas de manera global, buscando fortalecer su desarrollo basando la intervención en cinco ejes para potenciar su nivel de competitividad, a saber:

- Competencia en igualdad de oportunidades.
- Financiamiento para el desarrollo de la MIPYME.
- Emprendimiento, innovación y capacitación.
- Acceso y perfeccionamiento del Mercado.
- Rehabilitación de empresarios con problemas de endeudamiento.
- Monitoreo.

En ellas se observa la presencia de medidas destinadas a desarrollar y fortalecer las Pymes destacando aquellas destinadas disminuir los costos en sus procesos de financiación, entre otros.

Primer eje: Competencia en igualdad de oportunidades:

- a) Avanzar en la tramitación de la ley para la existencia de Tribunales Tributarios y Aduaneros, como forma de perfeccionar la justicia tributaria y aduanera.
- b) Reforma al Sistema de Notarios y Conservadores con el propósito de agilizar los trámites ante notarios y conservadores; incorporando tecnología, fiscalización, transparencia y reducción de costos. Implementando sistemas que favorezcan los tiempos, los costos y la transparencia del sistema de registro.

Segundo eje: Financiamiento para el desarrollo de la PYME:

Publicación de la Ley N° 20.190 que introduce cambios tributarios e institucionales para el fomento de la industria de capital de riesgo. La ley promueve la disponibilidad de financiamiento para las PYMES, con la creación de S.G.R por parte de personas que tengan capacidades de emprendimiento, otorga un beneficio tributario, que se aplica a los fondos tanto públicos como privados que inviertan en empresas más pequeñas, alcanza a los emprendedores e inversionistas que inviertan en empresas de capital de riesgo con ventas anuales inferiores a las 200 mil UF, y también a fondos de inversión que invierten en empresas más grandes con ventas inferiores a las 400 mil UF. La ley autoriza a CORFO a asociarse en fondos especializados en capital de riesgo con hasta el 40% de la propiedad. También se faculta a las instituciones bancarias para invertir hasta el 1% de sus activos en capital de riesgo, a través de las administradoras de fondos de inversión filiales.

Quinto eje: Rehabilitación de empresarios con problemas de endeudamiento:

Reprogramación de deuda tributaria morosa y reforzamiento del cobro administrativo. El proyecto contempla se autorice la reprogramación extraordinaria y transitoria de las deudas

tributarias¹⁶², por una única vez, permitiendo profundizar la reprogramación de deudas tributarias iniciada en la Resolución N° 698 de Julio de 2006, triplicando tanto el plazo para reprogramar como el monto de las deudas que puedan acceder a una condonación mayor de intereses y multas.

Dentro del marco del Compromiso Chile Emprende se han implementado algunas medidas tendientes a apoyar esta política al fortalecimiento de las Pymes, entre ellas la reducción del impuesto de la ley de timbres y estampillas. La tasa máxima de este impuesto hoy es de 1,35% del valor del capital prestado y de acuerdo a lo establecido en ley N° 20.130 de 2006, dicha tasa debe bajar a 1,2% a partir de enero de 2009. Sin embargo, la ley permitirá que este beneficio comience a operar inmediatamente tras la aprobación de la ley, beneficiando de esa manera a todas las personas naturales y jurídicas; adicionalmente, los costos operacionales derivados de las operaciones de financiamiento permitirá que el costo impositivo pueda ser descontado del IVA que grava sus ventas y servicios.

Por otro lado, las empresas de menor tamaño podrán solicitar créditos hasta por el valor de sus ingresos anuales con un tope de cien millones de pesos anuales. Se han definido algunos criterios en la gestión que favorecen la acción del sector, por ejemplo se definió por parte del Gobierno la política de pago de proveedores en máximo 30 días; Ley de simplificación tributaria para las empresas de menor tamaño¹⁶³; Los contribuyentes declararan y pagaran el Impuesto de Primera Categoría y el Global Complementario sobre la base de los ingresos anuales netos devengados, es decir, sus ingresos menos sus egresos. Con el propósito de mejorar la liquidez de la pyme se cambia la fecha del pago del impuesto IVA. Finalmente también se ha contemplado generar un cuerpo regulatorio que se enfoquen en la rehabilitación de empresas de menor tamaño facilitando el cumplimiento de obligaciones tributarias y la reducción de costos de aclaración de antecedentes (boletín comercial) hasta su disminución a cero.

Sin embargo y aún contando con una multiplicidad de instrumentos y la evaluación relativamente favorable de aquellos por parte de algunos autores, (Pombo, 2001; Sirtaine, 2006)¹⁶⁴, el gobierno impulsó una nueva iniciativa aprobada por el legislativo con la idea de seguir ampliando el acceso de financiamiento a la pymes en Chile avanzando en el diseño de mecanismos que permitan una mayor flexibilidad en el uso de las garantías ya existentes en el ordenamiento¹⁶⁵.

¹⁶² Este mecanismo permitirá reprogramar hasta en 36 cuotas las deudas tributarias y se elevara a 15 millones el monto susceptible de acceder a una condonación de 80% en caso de suscribir convenio y de 90% en el caso de pago contado.

¹⁶³ Entre Marzo y Abril del 2007 ya se habían acogido 356 empresas. El Registro sólo permanece abierto durante los meses de Enero a Abril por razones operativas del SII.

¹⁶⁴ Pombo, Op Cit. Sirtaine, Sophie "Access to Finance by Chilean Corporations" Banco Mundial 2006

¹⁶⁵ Mensaje de S.E. el Presidente de la República con el que inicia un proyecto de ley que establece un marco legal para la constitución y operación de sociedades de garantía recíproca. (boletín N° 3627-03); en éste se reconoce ya que el actual sistema de garantías "reales" llámense prenda e hipoteca son actos complejos, por lo cual generan costos adicionales, demoras y rigidez en el sistema. En junio de 2007 se aprueba la Ley N° 20.179 que le da vigencia al sistema de garantías basado en las sociedades de garantías recíprocas que se pasará a profundizar.

Análisis de coherencia entre la estrategia de desarrollo y la instalación de IGR's en Chile

El trabajo documentario y analítico ha permitido revelar que el Estado ha definido y aplicado un conjunto de políticas que se encuentran orientadas a favorecer el desarrollo y el crecimiento país, sosteniendo una estrategia de apertura de los mercados, dado el proceso de globalización, e intentando centrar la atención en las MIPYMES como el ámbito que podría incidir significativamente en el crecimiento y desarrollo del país. Lo anterior en tanto en dicho segmento productivo se observa un alto nivel de empleabilidad, bajos niveles de productividad y un aporte poco significativo al PIB.

Se ha reconocido que el fenómeno de la globalización ha sido un proceso aprovechado por agentes económicos de carácter multinacional o grandes empresas las que han contado con las capacidades y recursos necesarios para enfrentar la apertura económica y comercial, debido a su capacidad de adaptación y rapidez para repensar en los “negocios” desde una perspectiva global.

Por otro lado, el contexto de política económica nos ha revelado su atención en el fortalecimiento de segmento productivo el cual aporta no más del 14% del PIB y con baja productividad, representando un volumen importante de empresas (700 mil empresas MIPYMES), que logran cubrir un alto porcentaje de la empleabilidad.

NÚMERO DE EMPRESAS CLASIFICADAS POR TAMAÑO

Año	Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Total
1995	435.852	80.099	11.217	4.950	532.118
2004	571.535	112.731	15.748	7.620	707.634
% Cambio	31	41	40	54	33
# nuevas firmas	135.683	32.632	4.531	2.670	175.516

FUENTE: SII

En efecto, las MIPYMES absorben en generación de empleo una cifra cercana al 55%, sin consideración del aporte que las microempresas efectúan y absorben mano de obra en un mercado informal. En general se suele argumentar que este segmento es un motor para el desarrollo de la economía mundial si se sabe aprovechar su especialización en actividades y sectores, logrando ser más eficientes y mejora capacidad de generar empleo.

Para el caso chileno y bajo datos de CASEN¹⁶⁶ 2006, se estiman 4.22 millones de personas (77.5% del total de empleados) que trabajan en unidades de producción o servicios, formalizadas o no. El Comité de Fomento a la micro y pequeña empresa¹⁶⁷ consideró que de ellos, 2,97 millones se vinculaban a la MIPE y al trabajo independiente; cifra que representaría un 54,5% del empleo total, cuestión que crece el año 2004. La cifra aumenta de forma significativa al sumar el aporte de la mediana empresa.

Al focalizar nuestra investigación en las IGR, no podemos abstraernos del contexto en que ellas surgen. A modo de síntesis podemos establecer que a nivel estratégico la visión o propósito se establecen en cómo alcanzar el desarrollo y el crecimiento económico equilibrado, buscando cambios en las condiciones de productividad sectorial y provocando impacto en la actividad productiva real, tanto como en los mercados financieros. Lo anterior, otorga estabilidad política y económica como resultado de mayor empleabilidad o, en su defecto la mantención de ella; cambios en los niveles de productividad, mejoras en I&D que generan competitividad y potencian la competencia y favorecen la estrategia país.



Para acceder al nivel de crecimiento y desarrollo deseado, se definen algunas líneas estratégicas dentro de las que destacan la asociatividad, el desarrollo de clúster, la inversión en tecnología e innovación para provocar cambios en la productividad sectorial y de los sectores prioritarios. Todos garantes de un crecimiento sostenido y sustentable.

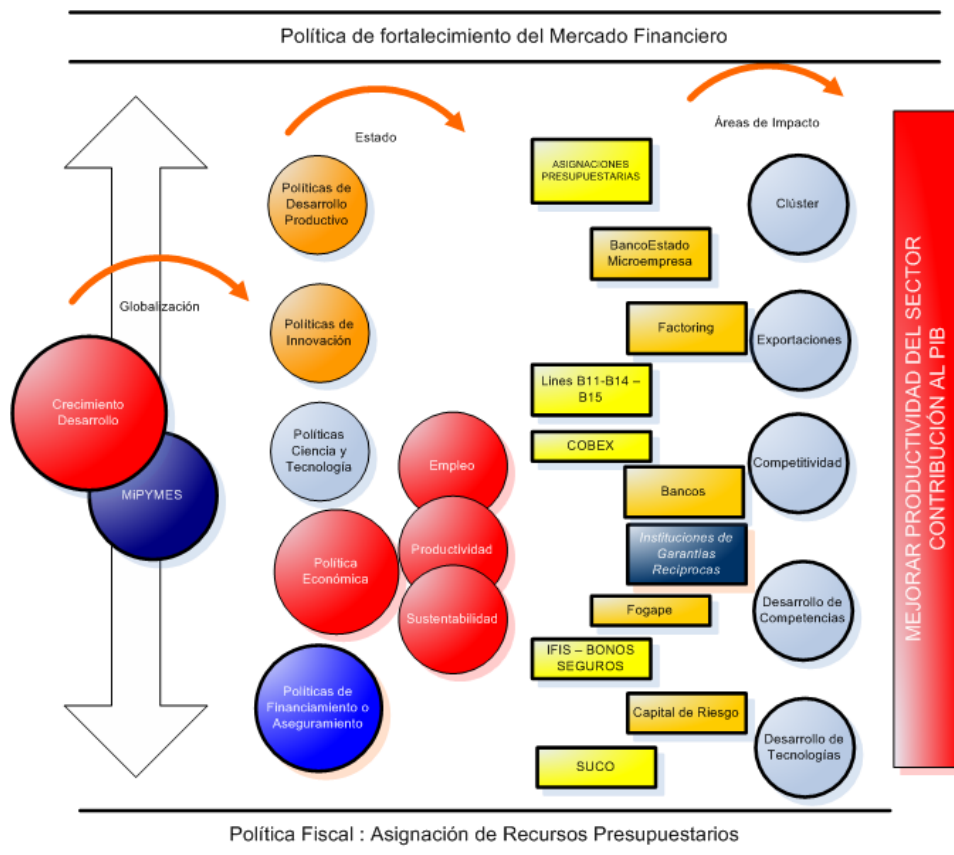
¹⁶⁶ La encuesta CASEN entrega información del empleo desagregado por tamaño de empresa; definido éste por el número de trabajadores y no por su nivel de ventas. Como ésta es una encuesta de hogares y no de empresas, el dato que se entrega en el hogar acerca del tamaño de la empresa en la cual trabajan las personas activas que lo componen, es bastante impreciso

¹⁶⁷ Comité de Fomento a la micro y pequeña empresa. "La situación de la micro y pequeña empresa en Chile" Gobierno de Chile, marzo 2003

El diagnóstico permitió sostener algunos criterios de sustentación a saber, fortalecimiento de las entidades públicas y privadas con intervención en los ámbitos de fomento y desarrollo productivo; favorecer el trabajo de las MIPYMES con apoyo de políticas de sustentación que implican mejorar la aplicación de los recursos presentes y futuros y, finalmente apoyar la creencia que se requiere mejorar la disponibilidad de acceso a fuentes de financiamiento para soportar el crecimiento del sector industrial y productivo. Esta última caracterizada por el desarrollo y/o perfección del mercado de cauciones.

Una forma alternativa de representación del problema – ver diagrama –, nos permite verificar que el Gobierno ha realizado y aplicado recursos con destino específico y al tiempo a instalado instrumentos de diversa naturaleza en apoyo al fomento y desarrollo productivo. También ha favorecido la formación de fondos, subsidios, aportes de capital o fondos de garantía en favor de actividades industriales y mejorar su productividad. Al mismo tiempo ha sido un agente facilitador y catalizador de las inquietudes del mercado, colaborando a que éste pueda establecer nuevas entidades que contribuyan a mejorar la canalización de los recursos en favor de las áreas de impacto.

ESTRATEGIA DE DESARROLLO O IGR



El análisis más específico requiere verificar el efecto o impacto de las políticas de apertura económica en las variables de visión como en los propósitos del segmento impacto, las MIPYMES. Así, pareciera que el fenómeno de la globalización ha impactado diferencialmente a los segmentos empresariales. Se podría argumentar (no se debe incorporar juicios) que los negocios “globales” han sido mejor aprovechados por las empresas multinacionales y grandes empresas, teniendo un efecto marginal en las MIPYMES. Como se ha sostenido la empleabilidad del sector es baja y altamente productiva, por lo que una política de apertura comercial no implica que mejore su condición de empleabilidad sobre todo si éstas son altamente tecnologicadas y por tanto logran estándares muy superiores de contribución.

INSTITUCIONES		EFECTOS EN LA VISION ESTRATEGICAS			
AMBITO	GRUPO DE IMPACTO (1)	EMPLEABILIDAD	PRODUCTIVIDAD	PIB	SUSTENTABILIDAD
GLOBALIDAD	GRAN EMPRESA	BAJA	ALTO	ALTO	ALTO

Aplicando el proceso analítico inverso, el fenómeno de la apertura y globalización es probable que tenga una menor incidencia en las MIPYMES, en tanto no se han preparado para enfrentar competitivamente el nuevo escenario transaccional. Al ser usuarias de altos estándares de mano de obra y poca tecnología presentan una baja productividad y poca contribución al PIB, requiriendo para sobrevivir apoyos externos significativos.

El análisis documental también da cuenta que la globalización y la apertura económica en nuestro grupo objetivo, las MIPYMES y en específico las PYMES el impacto en la asociatividad es bajo así como la actuación en conglomerados. El acceso al financiamiento se sostiene en alguna línea de crédito y fomento a las exportaciones y en cuanto al impacto no se tienen registros de cambios significativos.

EN GRUPO IMPACTO ESTUDIO				
ASOCIATIVIDAD	CLUSTERIZACION	USO INSTRUMENTOS PUBLICO PRIVADO	ACCESO A FINANCIAMIENTO	POLITICA FOMENTO
BAJA PYMES	BAJA MIPYMES	BAJA COMEX	BAJA COMEX	MEDIA SIN IMPACTO

Todo indicaría que en un contexto globalizado el aporte de las IGR parecería tener efectos de largo plazo para Microempresa, en tanto cliente usuario, aun cuando podría incidir marginalmente en la intermediación y el asesoramiento. Sin embargo, requieren políticas que les permitan establecer una estructura de base sólida para aprovechar o colaborar en alguno de los ámbitos de negocios en que las IGR participan. No obstante las PYMES tienen la posibilidad de aprovechar la línea de apoyo en asesoría y de intermediación con instituciones bancarias al reconocer que por especialización y posiblemente tamaño y patrimonio tengan las IGR una mejor posición para enfrentar las negociaciones con las Instituciones Financieras. Las grandes empresas y las multinacionales tienen la capacidad de flujo de efectivo (liquidez) y una estructura o posición patrimonial favorable para negociar condiciones crediticias en costo y garantías por si solas, por lo que se estima poca usabilidad de las IGR por parte de estas. Sin embargo podrían aportar las IGR a estas últimas al generar outsourcing en la evaluación de riesgo.

¿EXISTE APOORTE DE LA IGR ?			
ASESORIA	CAUCION	CLUSTER	INTERMEDIACION
MULTINACIONALES	MULTINACIONALES	MULTINACIONALES	MULTINACIONALES
TERCERIZACION / RIESGO	NO	JOINT VENTURE	NO
EMPRESAS	EMPRESAS	EMPRESAS	EMPRESAS
TERCERIZACION / RIESGO	NO	ALIANZAS	NO
PYMES	PYMES	PYMES	PYMES
SI	SI	SI	SI
MICROEMPRESAS	MICROEMPRESAS	MICROEMPRESAS	MICROEMPRESAS
A LARGO PLAZO			

Los antecedentes nos permiten argumentar también que las políticas orientadas al fomento y desarrollo productivo podrían reflejar un cambio sustantivo en las PYMES y probablemente en las Microempresas por su alto nivel de empleabilidad aun cuando debe reconocerse una contribución más bien precaria al PIB y por tanto una baja productividad. Por otro lado, el impacto en la formación de clúster ha sido bajo en Microempresa y PYMES, donde el foco de los instrumentos públicos ha estado en el capital de trabajo y sin presentar en las PYMES problemas significativos de acceso al financiamiento. La data demuestra una amplia cobertura en el segmento al uso de créditos o financiamiento. La excepción será la microempresa que como se ha sostenido recurre a fuentes de financiamiento informal o a “Love Money”. No se ha podido establecer si la trayectoria de la política de fomento ha presentado un impacto en el target objetivo.

EFECTOS EN LA VISION ESTRATEGICAS					
AMBITO	GRUPO DE IMPACTO (1)	EMPLEABILIDAD	PRODUCTIVIDAD	PIB	SUSTENTABILIDAD
FOMENTO PRODUCTIVO	MIPYMES	ALTA	BAJA	BAJO	MEDIO EN LARGO PLAZO

EN GRUPO IMPACTO ESTUDIO				
ASOCIATIVIDAD	CLUSTERIZACION	USO INSTRUMENTOS PUBLICO PRIVADO	ACCESO FINANCIAMIENTO	POLITICA FOMENTO
BAJA PYMES	BAJA MIPYMES	FOCO CAPITAL DE TRABAJO	CORTO PLAZO/MEDIO LARGO PLAZO/BAJO	MEDIA SIN MEDICION DE IMPACTO

Luego, el surgimiento de las IGR, en sus diferentes líneas de negocios podría influir en la línea estratégica en comento en algunos niveles empresariales. A nivel de firmas multinacionales nuestro análisis da cuenta de un efecto reducido o nulo debido a su condición autovalente, pues no requiere apoyos para informar, transar o negociar alianzas o convenios de créditos, teniendo una posición patrimonial ventajosa en

relación a otras firmas de diferente tamaño y presencia en el mercado. Por lo general estas firmas tienen a fijar los precios. Las otras son tomadoras de precios y por ello, la participación de las IGR, podría ser un camino favorable dependiendo de las confianzas que el sistema genere para un funcionamiento efectivo. En su vínculo con las microempresas las IGR podrían apoyar su crecimiento en el largo plazo una vez que se hubiere trabajado en el desarrollo de condiciones mínimas de operación y de confianzas. Es probable que el efecto marginal sea mayor en aquellas microempresas que estén en el percentil superior de crecimiento.

Se espera que las IGR aporten a las estrategias de negociación de las MYPES y al desarrollo de clúster y que sean consultadas permanentemente para desarrollar y evaluar nuevos negocios. En cuanto a cauciones, las PYMES verían que para ellas el mercado se desarrollaría en la medida que se mejoraran las confianzas del mercado. Lo mismo para las grandes empresas cuya posición podría argumentar que es posible explorar nuevos negocios con recursos externos y garantizados por terceros.

¿EXISTE APORTE DE LA SGR ?			
ASESORIA	CAUCION	CLUSTER	INTERMEDIACION
MULTINACIONALES	MULTINACIONALES	MULTINACIONALES	MULTINACIONALES
NO	NO	NO	NO
EMPRESAS	EMPRESAS	EMPRESAS	EMPRESAS
INFORMACION	EN MERCADOS INEXPLORADOS	DEPENDE FOCO GUBERNAMENTAL	NO
PYMES	PYMES	PYMES	PYMES
SI LARGO PLAZO	SI AL LOGRAR CONFIANZA DE MERCADO	SI MEDIANO PLAZO	SI
MICROEMPRESAS	MICROEMPRESAS	MICROEMPRESAS	MICROEMPRESAS
A LARGO PLAZO			

En la dinámica del análisis actual a modo de diagnóstico debe enfatizarse como las instituciones e instrumentos vigentes pueden colaborar a contribuir a los objetivos preestablecidos y a sus líneas de desarrollo. Por ello el análisis da cuenta que INDAP en cuanto institución de fomento con los instrumentos que administra promueve la asociatividad principalmente (proveer evidencia de esta afirmación); sin embargo, sus esfuerzos no están destinados a promover los desarrollos económicos por medio de cluster, su grupo objetivo es el microempresario casi artesanal cuyo propósito es la autosustentabilidad lo que se consigue con apoyo tecnológico, finalidad del instrumento de financiamiento. Dependiendo del tamaño del grupo objetivo podrían estar en condiciones de hacer uso de las IGR y por tanto contarían con un mecanismo que agregaría nuevas oportunidades, siempre que el tamaño de la operación, sus flujos y patrimonio den debida cuenta de los riesgos de su proceso productivo.

CORFO, cuyo norte es apoyar a las firmas en condiciones de competir en mercados actuales, administra instrumentos que permiten fortalecer su capacidad productiva. La aparición de las IGR en su rol de asesoramiento apoyaría la labor de CORFO y/o podría incluso liberarle de una carga de trabajo –no dimensionada -; es posible pensar que las empresas atendidas por CORFO – califican -, tienen mayores posibilidades de acceder al sistema de apoyo financiero como afianzamiento por parte de las IGR y por tanto un adecuado complemento del sistema.

Fogape, tiende a favorecer la participación de empresas o firmas con respaldo y, consecuentemente tendería a convertirse en un mecanismo que favorece la asociatividad; pero no necesariamente la participación en conglomerados. Las colocaciones con garantía tienden a ser aplicados a cambios en las estructuras productivas y por tanto a inversiones y tecnología. Con razón es posible establecer que si las firmas califican no existiría la imposibilidad para que participen en todos los ámbitos de negocios de las IGR. Sin embargo, es necesario establecer que las IGR también están habilitadas para participar en las licitaciones abiertas y públicas destinadas al reafianzamiento, pero requieren especificidad en la forma y modelo de operación, aun pendiente.

BancoEstado en su ámbito aplica políticas coherentes y consistentes para favorecer las líneas de desarrollo país, esto es asociativa, clúster y desarrollo tecnológico. La aparición y operación de las IGR podría constituirse en una instancia en que se logre colaborar como aliado estratégico en la evaluación y/o calificación de riesgos de los beneficiarios, limitando su trabajo a la aplicación de modelos consensuados considerando la especialización sobre segmentos específicos dado el manejo de información con que ellas podrán contar. No se observan límites, y se presume contribuirá a perfeccionar la industria y la información en todos los ámbitos del negocio de las IGR.

INSTITUCIONES			TIENE EFECTO EN LINEAS ESTRATEGICAS				¿ DE QUE FORMA EL INSTRUMENTO EN ESTUDIO SE RELACIONA (COMPLEMENTA, APALANCA, SUSTITUYE) A LAS LINEAS DE NEGOCIOS DE LAS IGR?			
DOMINIO	NOMBRE	DESCRIPCIÓN	Asociatividad	Clustering	Tecnología	Política Fomento	Asesoría	Cautión	Cluster	Intermediación
INSTITUCIONES DE FOMENTO PRODUCTIVO	INDAP	Promueve condiciones, genera capacidades y apoya con acciones de fomento el desarrollo productivo sustentable de la Agricultura Familiar Campesina (AFC) y sus organizaciones. Instrumentos: BAF: Bonos de Articulación Financiera	Promueve la asociatividad de los pequeños productores agrícolas poniendo a su disposición instrumentos que les permitan crecer en forma conjunta.	No promueve la clustering ya que se orienta a un segmento micro.	Los recursos asignados tiene como objetivo mejorar los activos fijos para lograr la autosustentabilidad de los productores, lo que supone mejoras o puesta en marcha de nuevas tecnologías.	A través de la asignación de recursos busca transformar unidades productivas en auto sustentables y mejorar la rentabilidad económica.	Si pequeños productores se asocian en pequeñas organizaciones con el objeto de crecer dentro de su segmento, pueden recurrir en busca de asesoría para la evaluación de su situación y creación de nuevos proyectos.	Si el objeto de los pequeños productores es crecer dentro de su segmento, pueden pedir alianzas para el acceso al crédito.	Aun si los pequeños agricultores se agruparan, no tienen capacidad para crear un cluster.	Si se crean organizaciones de pequeños productores estos pueden acceder al servicio otorgado por las S.G.R. para acceder a financiamiento.
	CORFO	Apoya a las empresas chilenas para que estén en condiciones de competir en los mercados actuales. Instrumentos: Cobex: Cobertura de préstamos bancarios a exportadores. Línea capital de riesgo. Seguro Agrícola. Suco Inversión. B	Promueve la asociatividad como estrategia para mejorar las condiciones de competitividad.	Promueve la concentración de empresas en torno a una actividad productiva como forma de establecer establecimientos de crecimiento y desarrollo para enfrentar los mercados actuales.	Subsidia y promueve la adquisición de nuevas tecnologías y la innovación como forma para adquirir nuevas oportunidades de crecimiento y competitividad.	A través de créditos y subsidios promueve el surgimiento de nuevos negocios, que renueven y diversifiquen las oportunidades de crecimiento. Y apoya a las empresas existentes para que sean capaces de enfrentar a las exigencias de los mercados actuales.	Toda empresa de menor tamaño puede solicitar asesoría y evaluación de su situación, para estudiar que tipo de instrumento financiero responde de mejor manera a las necesidades de la empresa.	De forma complementaria a los instrumentos entregados por CORFO, las pequeñas empresas pueden acceder a las S.G.R. para alternativas de financiamiento adicionales.	Promueve creación de clusters.	Como complemento o alternativa la S.G.R. pone a disposición de las empresas sus servicios de intermediación para el acceso a financiamiento.
	FOGAPE	Fondo estatal destinado a garantizar un determinado porcentaje del capital de los créditos, operaciones de leasing y otros mecanismos de financiamiento que las instituciones financieras, tanto públicas como privadas, otorguen a las micro pequeña empresas.	Promueve la asociatividad, ya que financia a micro y pequeños empresarios que no cuentan con garantías suficientes.	No promueve la clustering ya que el segmento micro y pequeño, quienes tienen mas dificultades al momento de entregar garantías.	Al reafianzar créditos a empresas o personas con dificultades para acceder de manera directa al sistema financiero, permite el crecimiento, el desarrollo de este sector y la inversión en activos que la hagan mas competitiva.	A través del apalancamiento genera impacto social, que se traduce en el crecimiento de la empresa y del país. Por otro lado permite la bancarización de las pequeñas empresas.	Cualquier empresa puede acercarse a solicitar asesorías a las S.G.R.	Las empresas de menor tamaño pueden acceder a S.G.R. para obtener acceso a créditos que las hagan desarrollarse y si sus garantías son insuficientes fogape actúa como complemento o en el reafianzamiento.		Fogape actúa como complemento de la S.G.R. al momento de otorgar fianzas a las empresas, que permitan el acceso a financiamiento.
INSTITUCIONES FINANCIERAS	BANCOESTADO	A través de sus programas y políticas busca apoyar a todas las personas, y en especial a los emprendedores, a concretar sus proyectos a través de la mayor red transaccional del país, para contribuir al crecimiento económico y el desarrollo social.	BancoEstado atiende a segmentos de micro y pequeña empresa, otorgando acceso a créditos y potencia gremios de diversos sectores.	BancoEstado atiende a segmentos de grandes empresas lo cual genera desarrollo y potencia sectores económicos.	A través de los programas que buscan facilitar el acceso a crédito a empresas de menor tamaño, busca facilitarles la adquisición de tecnología que promueva el desarrollo de sus empresas y mejore su competitividad.	A través de políticas de acceso al crédito, BancoEstado busca contribuir al crecimiento económico y el desarrollo del país.	La S.G.R. podrá entregar asesorías a las empresas para que evalúen la posibilidad de acudir al banco en busca de respaldo financiero o presentación de proyectos.	La S.G.R. podrá afianzar a las empresas que requieren solicitar créditos al Banco para financiar sus proyectos o empresas.	La S.G.R. puede orientar su negocio a determinados sectores de la economía con el fin de potenciarlos.	La S.G.R. actúa como intermediario entre la empresa y el Banco para facilitar a las empresas su acceso a crédito, cuando carecen de garantías o son insuficientes.
	OTROS BANCOS	Entidades Financieras que en sus políticas contemplen el acceso de empresas de diversos tamaños.	Si sus políticas lo contemplan otorgan créditos a gremios u organizaciones de diversos sectores empresariales, ya sea empresas de menor tamaño fomentando la asociatividad o empresas de gran tamaño con el fin de promover la clustering. A su vez es				La S.G.R. podrá entregar asesorías a las empresas para que evalúen la posibilidad de acudir al banco en busca de respaldo financiero o presentación de proyectos.	La S.G.R. podrá afianzar a las empresas que requieren solicitar créditos al Banco para financiar sus proyectos o empresas.	La S.G.R. puede orientar su negocio a determinados sectores de la economía con el fin de potenciarlos.	La S.G.R. actúa como intermediario entre la empresa y el Banco para facilitar a las empresas su acceso a crédito, cuando carecen de garantías o son insuficientes.

Los sistemas de garantías como solución de las pymes y la experiencia internacional

Para Pombo¹⁶⁸ los sistemas de garantías tienen como objeto la búsqueda de integración o incorporación de las Pymes en el circuito financiero formal y que por diferentes razones no entran al grupo de empresas bancarizables. Su objetivo es transformarse en un canal institucionalizado de financiamiento transparente y universal, en las mejores condiciones de interés y plazo, dada la limitación del acceso a fuentes de financiamiento. Estos sistemas desarrollan un mercado de concesión de avales financieros las que pueden tomar diferentes formas y/o estructuras dependiendo de la caracterización económica.

Pombo, caracteriza tres tipos de mecanismos de entregar garantías:

- Fondo de garantía¹⁶⁹
- Programa de garantías¹⁷⁰
- Sociedades de garantías¹⁷¹

La aplicación de modelos de garantía diferentes depende de la temporalidad de los recursos asignados a la entrega de garantías y de la responsabilidad del proceso de recobro. Para Pombo los modelos más desarrollados a nivel mundial se concentran en programas de garantías, sociedades de garantías corporativas y sociedades de garantía mutualista¹⁷².

Instituciones de garantías Recíprocas según Ribó¹⁷³, la configura como una entidad financiera e que el financiamiento puede provenir de recursos públicos como privados y que en su operación suscriben convenios con los bancos en los que fijan las condiciones en las que avalan los créditos otorgados a empresas individuales.

¹⁶⁸ Pombo, Op. Cit. Pág 55

¹⁶⁹ El Fondo de Garantías se constituye con capital fundamentalmente público, tiene recursos limitados y temporales de procedencia estatal o de la cooperación internacional. Suele delegar la labor operativa al sistema financiero, sea el análisis y concesión de la operación como el recobro.

¹⁷⁰ Programa de Garantías administrado a través de una agencia de desarrollo estatal, banco central o banco público. Sus recursos son limitados y renovables procedentes del estado o de organismos de cooperación delega el operativo básico en el las entidades financieras.

¹⁷¹ Sociedades de Garantías realiza labores de análisis y concesión de la garantía al usuario frente al crédito. Las sociedades pueden adquirir carácter mutualista o corporativo. Las sociedades mutualistas (recíprocas) se caracterizan por que el empresario – beneficiario de la garantía -, participa como socio. Por otra parte, el carácter corporativo se establece cuando el empresario participa corporativamente a través de cámaras de comercio o asociaciones empresariales.

¹⁷² América del Norte desarrolla un programa de garantía administrado por una agencia estatal, en el sudeste asiático se estructuran las sociedades Corporativas de Garantías; y finalmente, la Unión Europea destaca por el modelos de Sociedad de Garantías Mutualista. Actualmente en Chile existen los fondos de garantía materializado por el FOGAPE y las sociedades de garantía con la implementación de la ley.

¹⁷³ Ribó Durán, L. María, "Presente y futuro de las sociedades de garantía recíproca" Barcelona, 1986

En el presente estudio se analizan seis experiencias de países que han implementado como parte de su sistema de garantías, las Instituciones de garantías Recíprocas. En la variedad analizada se evalúan diversos grados de consolidación de los sistemas y diferentes maneras de organizar las relaciones con actores participantes, lo cual se revisará en detalle en el siguiente apartado con la idea de encontrar factores claves que permitan orientar el proceso chileno.

Experiencias Internacionales

Para obtener un mayor conocimiento sobre sus características, orígenes, alcances y otras se procederá a exponer de manera abreviada un conjunto de experiencias comparadas revelando los casos de España, Italia, Argentina, El Salvador, Uruguay y Guatemala, aún cuando es reconocido el hecho que la solución institucional propuesta alcanza a otros países, tal como se podrá observar en la siguiente tabla. Sin embargo, el criterio selectivo implicó la consideración que se encuentren presente instituciones similares y que las condiciones de participación de los agentes económicos involucrados fuere significativa. Luego, los resultados se presentan como sigue:

1.- Países con sistemas de garantías basados en el modelo de las Instituciones de garantías Recíprocas. El universo de aquellos, identificado por el autor Pombo¹⁷⁴, está determinado por:

África	América	Asia	Europa	Oceanía	Organismos Multilaterales
Marruecos, Túnez, Mali, Ruanda	Argentina, Brasil, El Salvador, Uruguay y Venezuela	Corea, Taiwán	Bélgica, España, Francia, Grecia, Italia, Irlanda, Portugal, Reino Unido, Suiza, Turquía	Australia	OIT

2.- Países donde las pymes representen un número importante de la estructura económica nacional, como ocurre en el caso chileno.

	España	Italia	Argentina	Salvador	Uruguay	Guatemala
Nº Habitantes	45 millones	58.5 millones	36 millones	6.2 millones	3.3 millones	12.6 millones
Pymes por cada 100 habitantes	7.1	13	0.3	2.55	12.3	10.3 ¹⁷⁵
Contribución de Pymes al PIB (%)	70%	80%	50%	24%	N/D	39%
Contribución Pymes al empleo (%)	50.5%	66%	78%	31%	97%	78%
% Pymes/total empresas	99%	90%	12.4%	90.5%	80%	93%

Fuentes: Institutos de Estadísticas de cada país al 2007 (Uruguay e Italia) y 2006 (España, Argentina, El Salvador) 1999 (Guatemala)

¹⁷⁴ Pombo, Op. Cit. 62

¹⁷⁵ Estimación según datos entregados Ministerio Economía, 2005

Para efectos de representación y mejor caracterización de las experiencias seleccionadas se ha clasificado la información haciendo referencia a 1) Modelo de Organización del Sistema de Garantía cuyo alcance incorpora aspectos tales como creación y condiciones de constitución; 2) Modelo de Gestión que identifica los aspectos particulares de operación de las sociedades según las características contextuales de los países; 3) Alcance del mercado, que evalúa la profundización que el mercado de garantías ha alcanzado; 4) Factores Claves, identificando los factores relevantes diferenciadores que permiten el éxito del sistema y 5) Análisis de la industria, muestra las barreras de entrada al mercado, poder de los proveedores, poder de los clientes, amenaza de los sustitutos y se evalúa la rivalidad de los competidores.

La realidad estudiada es diversa en cuanto a los grados de consolidación de los sistemas de Instituciones de garantías Recíprocas, y por otra, por los tipos de relaciones con la que se vinculan los actores relevantes. Sin embargo, se revelan elementos comunes o factores claves que deberá tenerse en consideración a la hora implementar estos sistemas de sociedades.

Una mirada general a las seis experiencias indicaría que en su mayoría, están compuestos por Fondos de Garantía y Sociedades de Garantías; sólo Italia configura los Confidi. Estos instrumentos buscan satisfacer la demanda crediticia existente en cuanto operan otorgando garantías (Personales o Reales), y asistencia técnica. En esta industria España presenta el mayor grado de desarrollo, funciona desde 1979. Su implementación se caracterizo por una legislación orientada a integrarse en el sistema financiero. En contraste, Uruguay a pesar del tiempo en que estas datan legalmente no existe evidencia de que alguna sociedad esté en funcionamiento.

La experiencia en América Latina los sistemas de sociedades de garantías son relativamente nuevos y siguen el modelo europeo, principalmente en el diseño de su legislación y en los modelos de gestión. La diferencia se registra en cuanto a la configuración de las sociedades pues en AL se constituyen como sociedades anónimas con fines de lucro.

Sobre la cuota de mercado en el total de operaciones de crédito se observa bajo nivel de cobertura, esto es hasta el 12% en Italia que cuenta con más de mil Instituciones de Garantías implementadas.

La participación estatal en el sistema tiene diferentes representaciones. Es decir, el Estado aparece desde la conformación pública como socios protector, siendo parte del capital social de la entidad (Argentina, Italia, España), pasando por la contribución de recursos en los fondos de riesgo o de reserva (Italia, España, Guatemala); hasta una intervención indirecta relacionada con los beneficios tributarios (Italia, Argentina, Uruguay, España).

En cuanto a las instituciones de reafianzamiento, en países como Argentina y España, éste proviene de instituciones públicas, con fondos públicos. A diferencias de casos como el salvadoreño y guatemalteco donde es privado. En países como Italia y Uruguay no está institucionalizado este mecanismo.

Respecto a los grados de integración de IGR a la política pública de desarrollo, se visualiza que en casos como los de Guatemala, España y El Salvador las IGR se enmarcan en una política de desarrollo a las pymes que contempla otros temas complementarios potenciando el sector.

Factores que favorecen la implantación de las IGR

En los casos analizados se revela que la creación de los sistemas de garantía surge como respuesta a una crisis o recesión económica. En su favor, podría argumentarse que existiría una relación entre Crecimiento económico, Mercados Financieros y Pymes. Hernández y Parro¹⁷⁶ expresan que el desarrollo del mercado financiero genera crecimiento económico y que su impacto es significativo. En segundo lugar que el desarrollo financiero contribuye al crecimiento al facilitar a las empresas la explotación de nuevas oportunidades de inversión por lo que una política de fortalecimiento al mercado financiero (ejemplo, IGR) reactivaría la economía después de una crisis.

En esta línea de ideas Román¹⁷⁷ postula que en periodos de crisis el mercado financiero se encuentra debilitado, aumentan las restricciones de créditos aplicados por los bancos empeorando el escenario de las pymes. Es en ese sentido, se entiende que los gobiernos busquen soluciones creativas e innovadoras para un mercado en desarrollo, y salgan a la luz las experiencias exitosas como las IGR. Se entiende que esta institucionalidad podría inyectar mayor dinamismo al mercado, mejorando las condiciones para la reactivación y amortiguando los daños a la situación económica que afecta a las pymes en periodos de recesión. Para Brealey y Myers¹⁷⁸ la banca tradicional es la que financia a las grandes y medianas empresas. De acuerdo a trabajos del BID esta banca tradicional presenta cierta saturación de su nicho de mercado, lo cual permite que dichas instituciones comiencen a ver a las pymes como una oportunidad de nuevos clientes. Esta situación se presenta claramente en el Salvador.

Como se ha logrado establecer la participación pública es diversa. Unas apelan a la provisión de fondos, otras a la exención de impuestos, entre otros. Sin embargo, se destaca como un factor clave en sí misma la participación e intervención pública, pues el estado cuenta con los instrumentos para crear las condiciones favorables para la implementación y consolidación de las IGR. Todo indica que siempre el Estado apoya la iniciativa y que además participa. Luego, la no participación sería un factor de disminución de los incentivos para su constitución. En países donde la IGR tiene entre sus fines el lucro, Argentina, el tratamiento fiscal para los socios protectores sería clave para incentivar la participación de privados. En España, la intervención del Estado en el Reafianzamiento fue clave para generar las confianzas en el espacio bancario.

En los casos de España, Guatemala, El Salvador y Uruguay la participación pública está relacionada a la forma en la cual se integra el sistema de garantía al resto de políticas. La constitución e implementación de las IGR es integrada a la política nacional de apoyo a las pymes o de consolidación al sistema financiero, por tanto, los responsables gubernamentales asumen un rol importante en la generación de incentivos y en la adecuación de las condiciones del entorno de la actividad crediticia. Parte de estas condiciones tienen que ver con la pertinencia de regulación y supervisión de la actividad financiera en el sentido de la definición de los requerimientos de capital, solvencia y transparencia en la gestión de las entidades financieras.

¹⁷⁶ Hernández, Leonardo y Parro, Fernando. "Sistema Financiero y crecimiento económico en Chile" Revista Estudios Públicos CED Nº 99, año 2005 pág 104-105

¹⁷⁷ Román, Op. Cit.

¹⁷⁸ Brealey y Myers, Fundamentos de Finanzas Corporativas. Mcgraw-hill. Año 2007 Quinta Edición.

En los sistemas de garantías existen distintas relaciones entre los actores relevantes: Entidades Financieras, Entidades de Garantías y las Pymes. En las experiencias analizadas, son pocos los casos en que se observan beneficios en la cooperación, entre ellos Italia, España y en Argentina, donde las entidades de garantías y bancos conforman una instancia de la cooperación que elimina la duplicidad de la evaluación de los proyectos, compartir información y negociar en mejores términos las condiciones de los contratos. Sin embargo, no se evidencia articulación entre pymes y entidades financieras. En la lógica de Pombo y el paternariat¹⁷⁹ - alianzas entre los actores del sistema en base a la cooperación - hay evidencia suficiente para acreditar deficiencias, pues no existe relación explícita de cooperación.

Factores de constitución y operación que favorecen la implementación de las IGR

Se presenta como clave para su funcionamiento la constitución del reafianzamiento con lógica proactiva y no subsidiaria. Países como España, Argentina, El Salvador y Guatemala instalan esta dinámica; de éstos sólo España y Argentina cuentan con recursos públicos en el fondo. El reafianzamiento genera un clima de confianza para la banca, lo cual tiene gran importancia en los primeros momentos de implementación del sistema.

El incentivo fiscal a la participación de inversores privados en Argentina pareciera ser un mecanismo innovador y eficiente para fortalecer el mercado de las garantías¹⁸⁰. Pese a que los recursos aportados provienen de inversores privados, en realidad se trata un costo indirecto para el Estado¹⁸¹, por los impuestos que deja de percibir. Ante el déficit de tesorería relevantes por parte del Estado o imposibilidad de acceso al mercado de capitales (o con excesivo costo), la utilización de este costo podría ser más rentable al Estado que la aportación directa. En el caso Argentino pareciera ser que este tratamiento fiscal configuraría una de las razones de sostenibilidad del sistema. De hecho, de las 20 IGR existentes, 17 son totalmente privadas, lo que atestigua la relevancia del incentivo fiscal.

El sistema requiere gran difusión, pues ni los bancos ni las pymes conocen a cabalidad los procesos y productos de las IGR. Expertos¹⁸² asocian la baja cobertura del mercado de operaciones crediticias con la falta de conocimiento de las garantías. La información es un elemento clave para generar confianza y profundización del mercado. Por su parte y en otro ámbito, las Confidi en Italia administran información en el ámbito específico de las Pymes permitiéndoles su focalización en el mercado. Respecto de la publicidad; no se logra evidenciar masividad en la difusión de sus productos y servicios. España aparece como una excepción pues cuenta con un presupuesto en publicidad; sin embargo, para Cazorta esta no logra efectividad. En Uruguay y Guatemala, el gobierno destina recursos para la promoción y difusión; sin embargo, no existe información respecto de los usos e impacto.

¹⁷⁹ Pombo. Op Cit

¹⁸⁰ En Argentina el incentivo fiscal se presenta para las aportaciones de socios protectores de las IGR; las aportaciones al capital y al fondo de riesgo son deducibles del resultado impositivo generado en la actividad del socio, siempre y cuando se cumplan con que las aportaciones se mantengan en la sociedad durante un plazo mínimo de dos años y que el grado de utilización del fondo de riesgo sea, al menos, el 80%, como promedio en el período de permanencia de las aportaciones.

¹⁸¹ El costo indirecto se estimaría en el valor que el Estado dejaría de percibir por concepto de impuestos.

¹⁸² Cazorta, Papis Leonardo y Sánchez Cañada María del mar. "Procedimiento general de actuación de las sociedades de garantías españolas, un análisis empírico". UNIVERSIDAD DE ALMERIA,

Todo parece indicar que aún cuando las sociedades de garantías muestran un crecimiento en los últimos años su relevancia dentro del sistema financiero es limitada y una de las razones que se argumenta para ello es el desconocimiento del empresario respecto de su funcionamiento y ventajas asociadas.

Finalmente se observa que como estrategia de captación se aplican como patrón la focalización de clientes a través la sectorialización¹⁸³ y la territorialidad, como ocurre en los casos de Italia y España y en segundo lugar la intermediación con cargo a los bancos.

¹⁸³ La IGR esta vinculada a un tipo de sector productivo y a un tipo de cliente, lo cual le permite contar con información especializada

CUADROS COMPARATIVOS DE LOS PAÍSES

1. Modelo de Organización de las IGR, bajo la experiencia de los distintos países

	España	Italia	Argentina	Salvador	Uruguay	Guatemala
Situación de origen del proyecto	Estancamiento económico derivado de la crisis mundial del año 1973.	Necesidad de revitalizar economía después de la guerra,	Crisis del 2001. Ineficiencia del sistema Bancario.	Liquidación Fondos De garantía. Firma de tratados de libre comercio y por la existencia del plan puebla Panamá.	Lento crecimiento. Crisis económica.	Estancamiento económico
Fecha de inicio proyecto IGR	1979	1956	1995	2004	2000	A nivel de anteproyecto.
Objetivo Social	Sin fines de lucro	Sin fines de lucro	Con fines de lucro	Con fines de lucro	Con Fines Lucro	Con fines de lucro
Objetivo IGR	Entrega de Aval financiero y técnico, además de Asistencia Técnica para facilitar acceso al crédito.	Entrega de garantías y Asistencia Técnica para facilitar acceso al crédito.	Entregar garantías financieras, comerciales y técnicas. Entregar asistencia técnica a sus socios participes	Entregar garantías financieras, comerciales y técnicas. Entregar asistencia técnica a sus socios participes.	Entrega de garantías y Asistencia Técnica para facilitar acceso al crédito.	Aval financiero y técnico. Asistencia Técnica.
Tipo de socios	Participes Protectores	Socios	Socios Participes: Mimypes Socios Protectores	Socios Participes: Mimypes Socios Protectores	Participes Protectores	Participes Protectores.
Énfasis del tipo de caución						
<ul style="list-style-type: none"> • Garantías reales 	SI (40%)	Si	El sistema trabaja con garantías reales (prendarias o hipotecarias)	El sistema no actúa con garantías reales, pone énfasis en garantías personales	SI	No

	España	Italia	Argentina	Salvador	Uruguay	Guatemala
Énfasis del tipo de caución						
<ul style="list-style-type: none"> Títulos de confianza 	Si (34%)	Si	El sistema trabaja con garantías personales (fianzas y firmas de socios)	El sistema no actúa con garantías reales, pone énfasis en garantías personales	NO	Si
Exigencias de constitución						
<ul style="list-style-type: none"> Número de socios 	Un mínimo de 150 socios partícipes.	Mínimo 50.	No menos de 120 socios partícipes y al menos un socio protector	No menos de 100 socios partícipes y al menos 1 socio protector	Dos o más.	Un mínimo de 100 socios partícipes y 1 socio protector.
<ul style="list-style-type: none"> Cuota socio 	Cuota social en proporción o no al aval solicitado, cantidad recuperable una vez que el prestatario, titular del aval, haya cumplido con sus obligaciones.	Cuotas iguales generalmente.	Para convertirse en socio partícipe se debe adquirir acciones de la IGR lo cual implica una inversión temporal de US\$ 314 aproximadamente.	Para convertirse en socio partícipe se debe hacer un pago inicial de US\$ 1260	No especificado en la normativa	- No especificado en la normativa
<ul style="list-style-type: none"> Fondo mínimo 	Determinado reglamentariamente 2.782.259 USD	Deposito abierto en uno o más bancos con los que se mantiene convenio. La capacidad de garantía esta en función del fondo de riesgo, sobre el multiplicador de 10 a 20 veces sobre el propio fondo. 16 mil USD mínimo	El capital social mínimo es de US\$ 75.412. El fondo de riesgo total del sistema es de US\$195 millones.	La IGR reserva como mínimo un 50% de la utilidad que obtenga en cada ejercicio, después de impuesto, hasta constituir un fondo de reserva. El capital social mínimo será de US\$145.000.000	30.225 USD	Mayor o igual al 10% de los activos de y 0contingencias, ponderadas ambas de acuerdo a su riesgo 1.339.315 USD.

2. Modelo de Gestión de Negocio IGR, bajo la experiencia de los distintos países

	España	Italia	Argentina	Salvador	Uruguay	Guatemala
Conformación Patrimonio	Interno Externo Mixto (FPT)	Mixto	Públicos y privados. El monto total de recursos del sistema es de US\$96.726.216 al 2002 El 51% del capital social pertenece a los socios partícipes (pymes) y el 49% restante a los socios protectores	72,5% Públicos y multilaterales 27,5%	Aporte de los socios	Interno Externo Fondo Apoyo estatal.
• Requisito de los socios	Ser socio partícipe, ligado al sector.	Ser socio partícipe, ligado al sector.	Ser pymes. Tener normalizada la situación impositiva y previsional. Comprar acciones de la IGR	Para ser socio se debe realizar un pago inicial de US\$ 1260	Ser Pyme	Ser socio partícipe.
• Costos para socios	Capital suscrito + comisión inicial (0.25 – 0.5 %) + comisión anual por garantía (0.5-1%)	Cuota socio + aportación fondo de riesgo + comisión (0.1-1.5%)	El costo de la garantía es de 1% y 2.5% sobre el monto total de la garantía	El costo de la garantía es de 2% y 5% anual sobre el monto total de la garantía	No hay dato	No hay dato.
Condiciones de adjudicación						
• Plazo máximo de garantía	Cualquier plazo. Media o Largo Plazo (8-15 años)	Corto y Mediano Plazo.	Se establece en cada caso (ley)	El plazo es a 15 años	Hasta 10 años.	No especificado.
• Capacidad máxima crédito	Importe medio de entre 55.000 y 110.000 USD)	Importe medio entre 500 y 2.500 USD	Se establece en cada caso (ley)	El máximo garantizado es de US\$ 22.857,14		
Interrelación Sistema Financiero						
• Un solo banco	NO	NO	NO	NO		
• Más de un Banco	SI (20%). Además se vinculan con las Administraciones Públicas (22%) cajas de ahorros (35%), cooperativas de crédito (7%) entre otras.	Relación con todo el sistema financiero.	Las sociedades del sistema presentan interrelación con más de un banco.	La sociedad presenta interrelación con más de un banco.		

3. Alcance del Mercado de IGR y evaluación de impacto en sector mypes.

	España	Italia	Argentina	Salvador	Uruguay	Guatemala
Profundidad del Mercado de IGR						
<ul style="list-style-type: none"> Alcance / PyME país (%) 	2.8%	12%	De 111.141 pymes que existen en el país las IGR prestan servicios a 8000, es decir, cubren el 7,2% del universo total de pymes	Existen 174.406 mipymes de las cuales 618 son socios partícipes de "Garantías y Servicios". Por lo tanto la cobertura del sistema es de un 0,35% del universo de mypes	No hay dato	No hay dato
Impacto						
<ul style="list-style-type: none"> Apoyo Público 	A nivel Regional las Comunidades autónomas son socios protectores y aportan fondos al FPT. A nivel central se actúa a través del reafianzamiento. (CERSA) Apoyo supranacional FEI.	El Estado realiza aportes a los fondos de Riesgo de los Confidi.	El reafianzamiento es estatal y el Estado da incentivos fiscales para que los privados se conviertan en socios protectores de las IGR.	El Estado no participa en el sistema	Presupuesto destinado a la investigación y profundización de IGR.	Creación Fondo de Apoyo
<ul style="list-style-type: none"> Mejora acceso crédito 	Acuerdos entre IGR y Bancos.	Acuerdos entre IGR y Bancos.	Aumenta la capacidad de endeudamiento. Permite acceder a plazos más largos.	Presta información y asesoramiento financiero, ayudándoles a analizar la viabilidad de su empresa Permite aumentar la capacidad de endeudamiento Capta las oportunidades de costo más ventajosas del mercado.	No implementado.	No Implementado.
<ul style="list-style-type: none"> Focalización del mercado 	Sectorial/Territorial Menor focalización nacional.	Sectorial. Territorial.	El sistema no se enfoca aun sistema en específico, su accionar se dirige a todos los sectores económicos	El sistema no se enfoca aun sistema en específico, su accionar se dirige a todos los sectores económicos.	No implementada.	No Implementada.
<ul style="list-style-type: none"> Desarrollo secundario M° 	10% empresa las conoce la IGR. 90% las conoce por referencia o nada en absoluto.	30% las conoce.	Existe el Fondo de Garantías de buenos Aires, FOGABA, el cual presta servicios a 5000 pymes de la provincia, su cobertura es de un 4,5 del universo total del pymes del país.	El mercado secundario no se ha desarrollado, debido a que los fondos de garantía se encuentran en proceso de liquidación por el fidecomiso.	No implementada.	No Implementada.

4. Alcance del Mercado de IGR y evaluación de impacto en sector Pymes.

	España	Italia	Argentina	Salvador	Uruguay	Guatemala
Factores Claves	<p>Reafianzamiento Alianza actores Fortaleza legal Integración sistema financiero. Integración IGR a actividad regional. Política nacional Pyme.</p>	<p>Comité Técnico Capital de riesgo Relación con los bancos. Manejo de información sobre las empresas Focalización. Investigación</p>	<p>Tratamiento fiscal: aportes al capital y al fondo de riesgo son totalmente deducibles del resultado impositivo generado en la actividad del socio aportante y exención del IVA.</p> <p>Reafianzamiento: Existe un fondo de reafianzamiento que se financia con aportaciones estatales.</p>	<p>El sistema presenta una estructura financiera en base a capital propio</p> <p>El mercado de crédito está cercano al punto de saturación</p> <p>Existe un exceso de liquidez</p> <p>El índice de morosidad ha mejorado.</p>	<p>No implementada. Apoyo del Estado para su desarrollo.</p>	<p>No implementada. Integración a Política desarrollo Mipyme. Articulación con otros instrumentos de desarrollo financiero para Mipymes. Constitución de Fondo de apoyo para desarrollo.</p>

ESQUEMA RESUMIDO DEL ANALISIS DE LA INDUSTRIA



**EXPERIENCIAS DE LOS SISTEMAS DE
GARANTÍAS DE ESPAÑA, ITALIA, URUGUAY,
ARGENTINA, SALVADOR Y GUATEMALA**

SOCIEDADES DE GARANTÍA RECÍPROCA EN ESPAÑA

España ha sostenido un crecimiento en estos 10 años en el producto interno bruto (PIB) de 3.8% de media anual –1.6 puntos porcentuales por encima de los países de la Eurozona según Eurostat¹⁸⁴.

Dentro del contexto español se considera PYME, aquella empresa que tenga menos de 250 trabajadores, un volumen de negocios inferior a 50 millones de euros y un balance general inferior a 43 millones de euros¹⁸⁵. El número de Pymes superan los 3 millones representando más del 99% de las empresas y su aporte al PIB es de 70%.

Empresas Españolas según estrato de asalariados y porcentaje del total DIRCE 2006

Sin asalariados	Micro empresas	Pequeñas	MiPes ¹⁸⁶	Medianas	PYME	Grandes	Total
1.612.902	2.973.587	163.825	3.137.412	23.798	3.161.480	4.139	3.165.619
50.95	93.94	5.18	99.12	0.75	99.87	0.13	100

Fuente: INE, DIRCE, 2006.

Según el Instituto Nacional de Estadística de España (INE)¹⁸⁷, el 51 % de las empresas son sin asalariados, lo que implica que el tejido productivo español esté caracterizado por pequeñas unidades de producción. Así, las microempresas generan el 50.5% del empleo, cifras menores considerando la media en la U.E., que está cerca del 39% - 40%. A pesar de lo anterior, se observa la tendencia a la baja en la constitución de empresas personales, ya que en 1996 la cifra alcanzaba 57.48%, implicando el reconocimiento de que las labores unipersonales son complejas de realizar. La persona física es la forma predominante de figura legal en las Pymes. Posteriormente aparece la figura de la sociedad limitada y posteriormente la sociedad anónima¹⁸⁸.

Según Espinosa¹⁸⁹, en relación al desarrollo de la economía y las Pymes, en España existe una política definida para las Pymes llevada a cabo por la Dirección General de Política de la Pequeña y Mediana Empresa. Los desafíos más importantes son la innovación y la internacionalización de las empresas, en el marco de la integración a la Unión Europea.

Las Sociedades de Garantía Recíproca.

¹⁸⁴ www.jornada.unam.mx/2007

¹⁸⁵ Fuente: www.ipyme.org

¹⁸⁶ En el plano español la tipología MIPE (Micro y Pequeña empresa) NO ha adquirido relevancia. Esto se demuestra por ejemplo en que las investigaciones y estudios realizados centran su análisis en las Pymes.

¹⁸⁷ Notas de Prensa, Instituto Nacional de Estadística (INE), Estructura y Demografía Empresarial, Directorio Central de Empresas (DIRCE), a 1 de enero de 2006. P. 1.

¹⁸⁸ Op. Cit P. 2.

¹⁸⁹ ESPINOSA DE LOS MONTEROS, CARLOS & BOCETA ÁLVAREZ, Vicente, Un análisis de la política industrial española, 75 años de política económica española, ICE, Noviembre 2005, n° 826.

En el modelo español¹⁹⁰, se entiende por Sociedad de Garantía Recíproca la “sociedad mercantil cuyo objetivo social es el otorgamiento de garantías personales por aval o por cualquier otro medio admitido en derecho distinto del seguro de caución, a favor de sus socios para las operaciones que éstos realicen dentro del giro o tráfico de las empresas de que sean titulares”.

El modelo data del '79, donde el sistema fue visto como una solución específica a la coyuntura económica. En la primera etapa la industria no estuvo exenta de problemas, dado el clima económico y fallas estructurales del sistema. Se destaca la existencia de muchas IGR dado el carácter permisivo de la norma general, produciéndose regulación complementaria muy ad-hoc, un desorden general en el sistema que conllevó la desaparición de 11 de las 42 IGR, quedando operativamente sólo 29.

Dentro de período se consolida un sistema de reafianzamiento que se basa en la constitución de la Sociedad Mixta de Segunda Aval, cuyo máximo accionista era el ICO (Instituto de Crédito Oficial), por lo que el reafianzamiento provenía del presupuesto público. De acuerdo a Sánchez y Ochoa¹⁹¹, el modelo fracasó dado su carácter subsidiario - no proactivo, ya que se utilizaba sí y solo sí, las IGR agotaban su Fondo de garantía (no automático). El fracaso propulsó a los empresarios a crear su propio sistema, naciendo SOGASA- Sociedad de Garantías Subsidiarias, que tiene como apoyo fundamental a otro ente del Gobierno. Este sistema no se sustentó por los altos costos del re-aval pues no dependía de la morosidad de las sociedades, por lo que eran las IGR más ineficientes las que se beneficiaban del sistema; y existía una dependencia importante con el IMPI (Instituto de la pequeña y mediana empresa industrial).

A mediados de los '80 se consolida el sistema gracias a IMPI. La reforma más significativa fue la realizada el año '94. Se fusiona la Sociedad Mixta de Segundo Aval S.A. y la Sociedad de Garantías Subsidiarias (SOGASA) apareciendo la Compañía española de Reafianzamiento, S.A. (CERSA), con dos propósitos reafianzar los riesgos garantizados y normalizar las sociedades de garantía recíproca. Se considera a la IGR bajo las normas de las instituciones financieras tradicionales, se aprueba el asesoramiento financiero, desaparece la obligación de aportar el 5% al Fondo de Garantía, constituyéndose el Fondo de Provisiones Técnicas. La última reforma del año 2000 consistió en que los riesgos avalados ponderan al 20%, al calcular el coeficiente de solvencia que exige el Banco de España.

Modelo

Las IGR se configuran como un tipo social autónomo¹⁹², destacando la presencia de socios partícipes y protectores, derivándose el carácter mutualista¹⁹³. Se presentan con capital semi-público, y exigen que 4/5 de sus socios sean pymes con al menos 150 socios partícipes. De esta forma, el capital social será variable, entre una cifra mínima fijada en los estatutos y el triple de dicha cantidad. Estará dividido en participaciones sociales de igual valor nominal, acumulables e indivisibles, que no tendrán la consideración de valores negociables ni podrán

¹⁹⁰ www.ipyme.org/IPYME/es-ES/glosario/GlosarioS.htm

¹⁹¹ SANCHEZ MARTINEZ, Luis Carlos Y GARCÍA-OCHOA, Fernando Gascón, Veinticinco años del sistema de garantías Español, Revista Asturiana de Economía, RAE N° 31, 2004, P-160.

¹⁹² Se entenderá por el tipo social autónomo al modelo híbrido entre una sociedad anónima y cooperativa, que no tienen fines de lucro.

¹⁹³ POMBO, PABLO & HERRERO ALFREDO, Los Sistemas de Garantía en una economía globalizada, P. 640.

denominarse acciones¹⁹⁴. Actualmente las IGR se caracterizan por contar con un gran número de actores, siendo relevante la articulación público- privada en el sistema¹⁹⁵.

El funcionamiento del sistema tiene como eje a las Instituciones de garantías Recíprocas las que presentan giro único la prestación de garantías a los socios partícipes y favorecen la obtención de créditos en mejores condiciones. Es importante señalar que estas asumen el 100% del riesgo¹⁹⁶.

Un elemento importante en el sistema es la Sociedad de Reafianzamiento (CERSA). Entidad pública (S.A.) que tiene por objeto apoyar al sistema, en función de alcanzar niveles importantes de solidez, solvencia y liquidez. Cubre un porcentaje de los fallidos y provisiones genéricas y específicas. La Administración de Estado es el socio mayoritario, y coopera en la expansión del sistema. Además subvenciona el FPT (Fondo Riesgo 1% empresas), con el objeto de ser un instrumento de desarrollo de políticas horizontales de apoyo a la Pyme. CERSA se vincula con el Fondo Europeo de Inversiones que asume una parte de los riesgos reafianzados a nivel estatal por CERSA (35%).

La regulación, está en manos del Banco de España quien supervisa, inspecciona y controla las IGR como cualquier entidad de crédito¹⁹⁷.

La vinculación con las Comunidades Autónomas es relevante y necesaria. Éstas apoyan al sistema participando en el capital social de las IGR que tienen ámbito autonómico, aportan al FPT y subvencionan el coste del aval. En algunas CC.AA existe un mecanismo de reafianzamiento propio (Valencia, País Vasco, Galicia), y en general, ofrecen programas para absorber parte del riesgo de las operaciones de las Pyme.¹⁹⁸

Por último, existe un ente coordinador de las IGR, la Confederación Española de IGR (CESGAR), que tiene por objeto apoyar, defender, cooperar hacia los intereses de sus asociados. Su importancia ha sido clave en el nuevo marco regulatorio del sistema¹⁹⁹.

Modelo de Gestión

La gestión está en manos de la Junta General y el Consejo de Administración cuyo régimen jurídico coincide con lo establecido en la Ley de Sociedades Anónimas, ajustándose a las especialidades derivadas de su naturaleza. Su función es comercial, seguimiento y control, gestión de la morosidad, administrativa y dirección.

¹⁹⁴ Dirección General de Política de la Pequeña y Mediana Empresa, España <http://www.ipyme.org/IPYME/es/ES/EmprendedoresCreacionEmpresas/CreacionEmpresas/FormasJuridicas/srg.htm>

¹⁹⁵ De la Fuente Cabrero, Concepción, Priede Bergamini, Tiziana y Vergas Pérez, Ana María, Evolución del Sector de Sociedades de Garantía Recíproca y su incidencia en la financiación de nuevos proyectos empresariales en el período 2001-2005, Universidad Rey Juan Carlos y Universidad Europea de Madrid. P. 542

¹⁹⁶ CESGAR, El reafianzamiento de las sociedades de garantía Recíproca españolas. Evolución histórica y Evolución actual, 2003, pp. 23-24.

¹⁹⁷ CESGAR, Op. Cit. P. 23.

¹⁹⁸ CESGAR, Op. Cit. Pp. 13-14.

¹⁹⁹ CESGAR, Op.. Cit. P. 24.

Las actividades de competencia de la Junta General dicen relación con la decisión sobre la fijación del límite máximo de deudas a garantizar por la sociedad durante cada ejercicio, el aumento o disminución de la cifra mínima del capital social que figure en los estatutos y la exclusión de un socio por las causas establecidas legal o estatutariamente.

Caminal²⁰⁰ señala que como intermediario financiero especializado en teoría deberían acumular pérdidas y por lo tanto deberían analizarse comparativamente las ganancias en bienestar social y económico con origen en la inversión adicional de aquellas Pymes avaladas con aquellas distorsiones que en el mercado provocan la recaudación adicional necesaria para financiar la actividad desarrollada por estos intermediarios. En segundo lugar, establecer el origen de los resultados negativos, los que podrían tener su origen en la propia actividad o en problemas de gestión y de políticas. En relación a los procesos, procedimientos y gestión, la Ley 1/1994 no establece ningún tipo de procedimiento general de actuación; pudiéndose sólo establecer una descripción general del modelo, sin profundizar en los criterios, factores y procedimientos utilizados²⁰¹.

En la siguiente tabla se resumen los procesos estudiados por y los criterios en relación a éstos.

Procesos de Gestión y Criterios Asociados

Cazorla y Sánchez²⁰²

Proceso- (Procedimiento)	Aspecto – criterio- procedimiento relevante
Mecanismos de captación de socios	Entidades financieras
Publicidad	Sí
Análisis y concesión de las operaciones: naturaleza del proceso de concesión del aval	(1) Concesión (2) seguimiento y control (3) cancelación.
Procedimientos de actuación hasta la aceptación de procedimientos	40% IGR – (1) Solicitud de la operación por parte del aval por parte del empresario (2) Cobro de la comisión de estudio de la operación (3) Exigencia de la condición de socio partícipe (cobro cuota participación) (4) Toma de decisión (5) Cobro del esto de comisiones.
Aceptación/Rechazo de avales financieros	(1) Empresa de nueva creación- (2) Nivel de capitalización (3) Destino de la financiación (4) Ratio de endeudamiento (5) Aportación de garantías (6) Rentabilidad de la empresa y el proyecto.
Aceptación/Rechazo de avales técnicos	(1) Ratio endeudamiento (2) empresa nueva creación (3) nivel de capitalización (4) rentabilidad de la empresa
Exigencia de garantías reales	(1) Plazo de operación (2) Importe (3) Destino de los recursos.
Exigencias de garantías personales	(1) Grado de capitalización (2) Importe solicitado (3) Situación económica financiera de la empresa
Exigencias económicas (aval financiero y técnico)	73% condiciones respecto a aportaciones de capital 67% Condiciones comisión de estudio
Criterios para el establecimiento de distintos costes	(1) Importe de la operación (2) Características del solicitante (3) Solvencia de la empresa
Procedimiento para el seguimiento y control de las operaciones	(1) Análisis de la posición de riesgo con las entidades financieras (2) Análisis periódico de los Estados Contables del socio partícipe avalado (3) Seguimiento de las Garantías del socio partícipe avalado.
Mecanismos de información de impagos	(1) Es informada por la entidad financiera (2) Es informada mediante mecanismos de información propios
Mecanismos para el recobro	(1) Negociación directa con el socio dudoso. (2) Ejecución de Garantías
Valoración de los servicios de asesoramiento	(1) Búsqueda y estudio de fuentes de financiación (2) Gestión y tramitación de subvenciones.

²⁰⁰ Cazorla Papis, Leonardo & Sánchez Canadas, María del Mar, Procedimiento General de actuación de las Sociedades de Garantías Españolas: Un análisis empírico, Universidad de Almería.

²⁰¹ Op. Cit, P. 4.

²⁰² Op. Cit, P. 4.

Del estudio²⁰³ se concluye que el sistema no tiene un patrón determinado de financiamiento. En segundo lugar, la captación de socios se realiza mediante las entidades financieras lo que indica que no existe un esfuerzo publicitario para desarrollar el sistema a pesar de que existe un presupuesto asignado a esta materia.

La divergencia de las estrategias de las IGR's no se plasma en una política diferenciada de precios y comisiones, lo que indica que no se premia a las operaciones de menor riesgo frente a aquellas de mayor incertidumbre.

Las Instituciones de garantías Recíprocas (IGR) no poseen una fuente única de recursos, lo que denota una fortaleza relevante dada la disminución de las posibilidades de iliquidez²⁰⁴, las fuentes de recurso son:

- Financiación Interna (Propia de la actividad)
- Financiamiento Externo
- Financiación Mixta
- Fondo de Provisiones Técnicas²⁰⁵

Un elemento distintivo en relación a la experiencia europea es que las IGR españolas giran entorno a 3 tipos de garantías (avales) generales, estas son²⁰⁶:

- Avales Financieros: Garantizan créditos o préstamos obtenidos por la Pyme socios obtenidos ante entidades financieras
- Avales ante entidades NO financieras: Garantiza directa o indirectamente las obligaciones de pago asumidas por el avalado ante cualquier beneficiario del aval.
- Avales Técnicos: Garantizan riesgos inherentes de incumplimiento de compromisos por parte del avalado ante obligaciones no pecuniarias.

Para que la IGR entregue una garantía debe la empresa integrarse como socio partícipe. De este modo, si una PYME desea participar deberá solicitar una calificación. Si pasa esa "prueba" y acepta las condiciones y líneas ofrecidas deberá constituir un aporte de capital. Una vez socio y aportante podrá disponer de los avales y garantías hasta el monto prefijado. A esto se agrega que el máximo garantizado a cada socio se fija por normativa interna y teniendo en cuenta los límites de concentración de riesgos estipulados por el Banco de España (67.000 USD aprox.)²⁰⁷.

Las operaciones por lo general se transan para el mediano y largo plazo. La media de 5 años por operación con un máximo de 12 años y el plazo medio de los avales es de 107 meses. Financian a largo plazo los proyectos empresariales. Así, un 57% (47.397 proyectos) de los

²⁰³ Cazorla Papis, Leonardo & Sánchez Canadas, María del Mar, Procedimiento General de actuación de las Sociedades de Garantías Españolas: Un análisis empírico, Universidad de Almería, P. 21.

²⁰⁴ Iturrioz del Campo, Javier, La financiación de las Sociedades de Garantía Recíproca, Revesco-Revista de estudios cooperativos-Nº 72 año 2000, Pp. 131-142.

²⁰⁵ Su objeto de aumentar la solvencia financiera de la sociedad. Se constituye con aportes derivados del resultado del ejercicio y otras fuentes externas.

²⁰⁶ Pombo, Pablo & Herrero Alfredo, Los Sistemas de Garantía en una economía globalizada, P. 651.

²⁰⁷ Op. Cit. 655

proyectos es financiado a más de 8 años con un importe de 2.746.962.503 (Más del 50% del riesgo vivo total).

El máximo garantizado dependerá de sus estatutos y las restricciones en función de la concentración de riesgo del Banco de España; las IGR asumen el 100% del riesgo.

Descripción de la industria²⁰⁸

Las IGR's a pesar de ser consideradas como entidades financieras no persiguen un ánimo de lucro ni la maximización del beneficio. La organización del sector indica que la propiedad está altamente distribuida entre un sinnúmero de empresarios que participan del capital social bajo la figura de socios partícipes. De esta manera el peso de la administración pública que aunque no posea la mayoría del capital (definido por ley) son los principales accionistas como socios protectores de las IGR's y los gestores es elevado²⁰⁹, por lo que en la práctica constituyen una forma de intervención de las administraciones públicas en el mercado, consistente en la canalización de avales públicos hacia aquel segmento de las Pymes que sufren racionamiento de crédito²¹⁰.

El crecimiento de la industria se mide en función de dos variables: riesgo vivo y número de socios partícipes.

Riesgo	
Año	Importe en euros
2001	2.209.847.712
2002	2.468.136.613
2003	2.829.271.327
2004	3.307.476.544
2005	3.945.070.351
2006	4.826.375.271

Fuente: CESGAR

Socios IGR.		
Año	Socios	
	Protectores	Participes
2001	699	60.631
2002	698	63.793
2003	732	69.010
2004	731	74.783
2005	739	79.931
2006	746	85.746

Fuente: CESGAR

Según CESGAR²¹¹ el crecimiento de la actividad observado en relación al riesgo es de un 22%, producido fundamentalmente por el crecimiento de los avales destinados a créditos de inversión productiva (27%) como de los avales técnicos (11%). La evaluación final indica que este año se observa una estabilización de los avales técnicos, y un crecimiento importante de los avales destinados a la inversión productiva (42%)

²⁰⁸ Las cifras indicadas en este punto son extraídas de Memoria de la Confederación de Sociedades de Garantía Recíproca, CESGAR, 2006.

²⁰⁹ Sanchez Martínez, Luis Carlos, Eficiencia de las Sociedades de Garantía Recíproca Españolas tras su reforma (1999-2001), Contribuciones a la Economía, Febrero 2008, www.eumed.net/ce/2008a/

²¹⁰ Cazoria Papis, Leonardo & Sánchez Canadas, María del Mar, Procedimiento General de actuación de las Sociedades de Garantías Españolas: Un análisis empírico, Universidad de Almería, P. 4.

²¹¹ CESGAR, Memoria Anual 2006.

Respecto, el crecimiento de la actividad se explica por el ingreso de nuevos socios, y las actividades de los socios “antiguos”. Así, para de la Fuente, Priede y Vargas ²¹² las IGR’s presentan una oportunidad importante para proyectos de nueva creación y expansión. Considerando la magnitud de los avales formalizados anualmente (nuevos proyectos) se visualiza que estos crecen por dos, mientras que el riesgo total crece por seis en los últimos 10 años²¹³. No obstante y a pesar del crecimiento que ha presentado el sector en los últimos años no se vio afectada la concentración de la industria ya que un 58% de la actividad se ligó a 3 IGR’s, un 27% en 7 IGR’s intermedias y un 15% en 12 IGR’s menores.²¹⁴

Los montos de la actividad de las IGR’s en relación a la finalidad de las operaciones avaladas se resumen en el siguiente cuadro:

	Número de operaciones	Importe en euros
Inversión	29.107	2.580.880.513
Otros avales Financieros	7.103	938.394.883
Avales Técnicos	48.439	1.033.620.200
Otros	8.649	273.479.673
Total	93.298	4.826.375.271

Fuente: CESGAR

En función del importe la actividad se centra en la concesión de avales financieros. Así, la inversión representa un 53% y otros avales un 20%. Los avales técnicos representan un 21%, a pesar de contar un más de un 50% de las operaciones, dado menor coste y riesgo vivo.

La rentabilidad del sector presenta fluctuaciones²¹⁵. El año 2006 presentó utilidades pero todo indicaría que a tendencia es neutralizarlos o anularlos por la preocupación por cumplir los objetivos sociales.

Análisis del Sector

En el modelo la clave es la competencia y está evaluando el comportamiento de las empresas, en la medida que se configuran como socios partícipes. Éstas para obtener un aval, tiene que volverse pequeño accionista en una relación de 1 a 25 veces (es decir, para un aval de 25 dólares uno tiene que poner 1 dólar y así sucesivamente para arriba). Así, las IGR’s negocian convenios con cada una las instituciones financieras para que las condiciones que se le apliquen homogéneas estableciendo un margen de intermediación por los créditos que van con aval de una IGR (0.25%); además, de plazos generosos y un trato prácticamente más equitativo en el banco, por cuanto el primer filtro es la IGR apadrina²¹⁶.

²¹² De la Fuente Cabrero, Concepción, Priede Bergamini, Tiziana y Vergas Pérez, Ana María, Evolución del Sector de Sociedades de Garantía Recíproca y su incidencia en la financiación de nuevos proyectos empresariales en el período 2001-2005, Universidad Rey Juan Carlos y Universidad Europea de Madrid.

²¹³ De la Fuente Cabrero, Concepción, Priede Bergamini, Tiziana y Vergas Pérez, Ana María, Evolución del Sector de Sociedades de Garantía Recíproca y su incidencia en la financiación de nuevos proyectos empresariales en el período 2001-2005, Universidad Rey Juan Carlos y Universidad Europea de Madrid.

²¹⁴ Banco de España, Actividad de las IGR 2001-2006. www.bde.es

²¹⁵ Sánchez Martínez, Luis Carlos , Eficiencia de las Sociedades de Garantía Recíproca Españolas tras su reforma (1999-2001), Contribuciones a la Economía, Febrero 2008,

²¹⁶ http://www.alide.org.pe/anales/Anales33_Mexico/Link/15Nicola-Angelucci_BMI-EI%20Salv.htm

La rivalidad del sector es baja, dado el carácter geográfico y sectorial limitado a pesar de que se observan algunos intentos de expansión geográfica de algunas IGR's. En general, cada CC.AA. posee una IGR's; las que poseen más que una presentan rendimientos dispares no competitivos. Por lo que se tiende a mantener una o un número reducido de IGR's por CC.AA. u otro ente de la Administración Pública. La constitución del capital o la exigencia de un número determinado de socios partícipes no son barreras de entrada determinantes, sino que el apoyo de la Administración Pública es la principal barrera de acceso.

Los estudios diversos hacen hincapié en la necesidad de enfrentar algunos aspectos posibles de optimizar.

En primer lugar, el mecanismo resulta desconocido para los empresarios, lo que implica que el mercado aún está en un plano "potencial" siendo necesario profundizar los canales de información²¹⁷ considerando que los socios partícipes son una proporción mínima en relación al universo de empresas español. Así, el estudio realizado por EADA indica que sólo un 10% las conoce, mientras que nueve de cada diez empresas las conoce sólo por referencias, o no las conoce en absoluto. Ello motiva que las empresas no se planteen acudir a esas fuentes de financiación especializadas pero también no acuden a estas fuentes porque no se ajustan a las necesidades de la pequeña y mediana empresa ya sea por su elevado coste en los servicios o bien porque no trabajan en operaciones de reducida dimensión²¹⁸.

Los análisis realizados sobre la eficacia y eficiencia del sistema son escasos. No obstante la evidencia permite establecer que en materia de eficacia existe una limitación dada por los objetivos sociales, a lo que debe agregarse la diversidad de agentes que interfieren en el proceso, complican la propuesta de objetivos claros.

En materia de eficiencia Sánchez²¹⁹ las IGR presentan realidades muy heterogéneas, derivadas de la distinta adecuación a la crisis de principios de los '90, donde aumento la morosidad, y sólo se pudo enfrentar con la ayuda de las CC.AA. Las IGR's que no presentaron esta ayuda aumentan sus activos dudosos (impagos), mientras que la más eficiente según el modelo con aquellas IGR's de reciente creación, sin morosidades históricas, especialistas en avales técnicos, que posee un menor riesgo vivo que el aval financiero.

El modelo Público vincula la eficiencia de las IGR's a la actividad de las CC.AA y su aporte al PIB. En este sentido, las IGR's más eficientes son aquellas que están dentro de un sector económicamente más activo donde las IGR's obtienen mejores condiciones de avales y de formalizaciones. La IGR's eficientes son específicamente aquellas que tienen más experiencia y algunas jóvenes que poseen una mejor gestión del riesgo.

Por otro lado, modelo de IGR está ligado a la articulación de los distintos actores políticos, sociales y económicos; además de la inserción de las IGR dentro de un marco estratégico

²¹⁷ Evolución del sector de sociedades de Garantía Recíproca y su incidencia en la financiación de nuevos proyectos empresariales en el período 2001-2005.

²¹⁸ Jover, Sergi, Martínez, Oscar & Pimienta Heriberto, Productos, medios y fuentes de financiación de las pequeñas y medianas empresas españolas, EADA, estudio dirigido por Eliseu Santandreu.

²¹⁹ Sanchez Martínez, Luis Carlos, Eficiencia de las Sociedades de Garantía Recíproca Españolas tras su reforma (1999-2001), Contribuciones a la Economía, Febrero 2008. Para ver la metodología ver anexo nº2.

definido, como lo es la política nacional hacia las pymes, y la vinculación de éstas últimos con el plano regional con un socio protector como las CC.AA., cuyo propósito es potenciar la pyme de su ámbito territorial.

Un elemento a considerar, y no deja de llamar la atención, es la tendencia a la eliminación de los problemas de agencia entre los socios partícipes y la IGR, puesto que estos como “accionistas” son parte de la misma IGR. En otras palabras, es un trabajo para el beneficio propio, construcción propia, lo que está ligado sin duda a la identidad y el sentido de pertenencia del socio partícipe y la IGR, a pesar de los aspectos que considera el análisis de la eficiencia en función de las empresas.

SOCIEDADES DE GARANTÍA RECÍPROCA EN ITALIA

Los datos del instituto de estadísticas italiano, la población de la República de Italia alcanza más de 58.500 habitantes, encontrándose concentrada la mayor (más del 45%) parte de ellas en la zona norte²²⁰. El producto interno bruto se encuentra dentro de los treinta más altos del mundo, mostrando el año 2006 un PIB de US\$ 2.282.150, en millones de dólares²²¹.

Cuadro PIB por año
(millones de Dólares 2006)

Año	2003	2004	2005	2006
PIB	2.064.190,969	2.149.911,215	2.199.959,098	2.282.150,292

Fuente: Elaboración Propia, en base a datos entregados por Istituto nazionale di statistica.

Según datos del Instituto de Estadísticas italiano, existen más de cuatro millones de empresas que tienen entre uno y diecinueve trabajadores, mostrando la importancia de las micro, pequeñas y medianas empresas para la Economía Italiana.²²²

Las empresas que pueden ser denominadas microempresas o pequeñas, entregan más de nueve millones de empleos, y en conjunto al grupo de veinte o más empleados, soportan casi dieciséis millones de empleos²²³. Las Pymes representan el 90% de las empresas del país, y aportan el 80% del PIB²²⁴.

Sociedades De Garantías “CONFIDI”

En 1956 se introduce una medida de apoyo para el desarrollo del artesanado mediante una ley que establece la creación de las Sociedades de Garantías Mutuas. En 1957 se crea la primera sociedad y comienzan iniciativas para extender las sociedades a otros sectores productivos²²⁵. En la década de los setenta comienzan a surgir nuevas Pymes en Italia, especialmente

²²⁰ Istituto nazionale di statistica. Italy in figures 2007. p. 2.

²²¹ Op. cit. p 21.

²²² Op. Cit pág. 22.

²²³ Op. Cit.

²²⁴ Pezzetto, Giuseppe. Las Sociedades de Garantía en la Experiencia Italiana, Eurofidi. Seminario Sociedad de Garantía Reciproca. Santiago, Junio 2007.

²²⁵ Op. Cit

relacionadas al área Industrial y surgen los primeros consorcios de garantías. Es en esta época que las sociedades de garantías se extienden a sectores como el comercio y la industria, con la dificultad de no tener una legislación clara, por lo cual se vieron obligadas a usar como referencia la del sector artesanal²²⁶. Los artesanados escogían ser cooperativas y los sectores industriales consorcios²²⁷, en la actualidad la decisión de que modalidad adoptar depende de cada empresa.

En Italia los Confidi se dividen de forma sectorial y territorial²²⁸. *Con el paso del tiempo se han ido constituyendo formas de conexión y coordinación, tanto a escala nacional como, de forma discontinua y no generalizada, a escala regional o interregional (consorcios de segundo grado, unionfidis regionales y reagrupamientos regionales)*²²⁹.

Es también en los setenta que se crea la primera federación nacional de Confidi, esto en el sector industrial. Es a finales de esta década (1979) que la ley reconoce los formalmente los consorcios y cooperativas de garantía para la Pyme²³⁰. *“Este texto [la Ley del 79] legal concedía un tratamiento fiscal específico y ventajoso en función del carácter no lucrativo de la actividad desempeñada por los Confidis y establecía la posibilidad de ayudas por parte de regiones y de otras entidades a escala provincial y local. Además se pone en marcha en Fondo Central de Garantías de Mediocredito Centrale”*²³¹.

En el año 1991 se reconoce el objeto social de las entidades de garantía a través de dos funciones: la prestación de garantías financieras y su actividad como prestadora de asistencia técnica a las empresas²³². Entre las actividades de asistencia técnica destacan:

- ✓ Servicios administrativos y fiscales
- ✓ Formación y capacitación de personal
- ✓ Asistencia técnica en innovación empresarial y mejora continua
- ✓ Gestión en el mercado del trabajo
- ✓ Seguros
- ✓ Realización de acuerdos

El modelo “Confidi”

Los “Confidi” son las siglas que denominan los “*Consortios de Garantía Colectiva para acceso al crédito Bancario*”, los cuales buscan sostener la micro, pequeña y mediana empresa italiana²³³, y pueden ser definidos como instituciones privadas, sin fines de lucro, creados por

²²⁶ Pombo González, Pablo; Herrero calvo, Alfredo. Los sistemas de garantía para la micro y la Pyme en una economía globalizada. España, 2003. p. 714.

²²⁷ Consolati, Luciano. Políticas y Actores. Confartigianato. Mexico, Septiembre 2005. La diferencia entre consorcio y cooperativa radica en el valor del voto, en cooperativas, todos los socios tienen un voto, independientes de su participación

²²⁸ Pombo. Op. Cit. p. 720.

²²⁹ Op. Cit..

²³⁰ Op. Cit.

²³¹ Op. Cit.

²³² Op. Cit. 720-721.

²³³ Pezzetto. Op. Cit.

pequeñas compañías²³⁴. En su actividad facilita el acceso al crédito de las empresas que son miembros mediante la prestación de Garantías. Para desarrollar esta actividad debe tener un fondo de garantía y acuerdos con uno o más bancos.

Los capacitados para ser socios de los Confidi son las pequeñas y medianas empresas que paguen la cuota de inscripción, generalmente igual para todos los socios, además se deben cumplir la exigencia de estar constituidos por al menos cincuenta pequeñas y medianas empresas y; constituir un fondo de garantía o "de riesgo" de por lo menos 50 millones de liras (casi 25,000 US\$)²³⁵. También están autorizados a participar entes que no tienen naturaleza empresarial, como instituciones públicas locales, asociaciones profesionales, cámaras de comercio²³⁶.

Modificaciones a la normativa realizadas en 2003 establecen que el patrimonio mínimo debe ser 250.000 euros, es decir, más de MUS\$16 dólares. Además, se establece que la cuota por socio debe ser inferior al 20% del capital.²³⁷

Los recursos de los Confidi²³⁸ están constituidos por un fondo común en el caso del consorcio y las suscripciones de capital social en el caso de las cooperativas y un fondo de garantías o "de riesgo". Este fondo de riesgo consiste en un depósito abierto en uno o más bancos con los que el Confidi mantiene convenios de actividad. La capacidad real de las sociedades para emitir garantías mutuas tiene su medida en el tamaño del fondo de riesgo (sobre un "multiplicador" de 10 a 20 veces el propio fondo depositado) y está conformado por contribuciones de los socios al ingresar en la sociedad, contribución que varía entre unas 100,000 liras y 2 millones de liras (entre unos 50 y unos 1,000 US\$) e ingresos por la actividad como emisores de garantías financieras pagados por las empresas asociadas cuando se benefician de las garantías y que oscilan entre un mínimo de 0,10% y un máximo de 1,50% de comisión sobre el monto garantizado.

Los costos, para los socios, que tienen las sociedades pueden ser clasificados en tres tipos²³⁹ en la contribución inicial al fondo de garantía y cuota de la empresa como socio beneficiario del sistema; comisión por uso de la garantía y en promedio está en el rango del 0.10% y el 1.50% del importe garantizado; y la tasa de interés del crédito bancario, con un plazos que van desde los doce a dieciocho meses.

El procedimiento básico para obtener la garantía consta de tres pasos²⁴⁰:

- I) Solicita garantía a Confidi, presentando características y finalidad del proyecto que desea financiar. Además presenta documentos contables (balances, estados de resultado);

²³⁴ Cominetti, Rossella. Sociedades de Garantías Recíprocas: La Experiencia Internacional. Seminario Sociedades de Garantía Recíproca. Santiago, Junio 2007.

²³⁵ Op. Cit.

²³⁶ Pombo González, Pablo; Herrero calvo, Alfredo. Op. Cit. p. 727.

²³⁷ Pezzetto. op. Cit.

²³⁸ Pombo González, Pablo; Herrero calvo, Alfredo. Op. Cit. p. 727-728.

²³⁹ Cominetti. Op. Cit.

²⁴⁰ Pombo González, Pablo; Herrero calvo, Alfredo. Op. Cit. p. 728.

- II) El banco y la prestadora de la garantía analizan la situación de la empresa solicitante forma autónoma;
- III) Si cuerpo técnico, dependiente de la Confidi, aprueba prestar la garantía, se comunica al bando de la concesión de la garantía informando plazo y cobertura.

El sistema tiene una capacidad máxima de crédito que se calcula en función de un multiplicador sobre el fondo de riesgo, normalmente estipulado entre diez y veinte veces el monto de dicho fondo²⁴¹. En caso de impago la banca hace uso de las condiciones de cobro del fondo de riesgo y puede hacer reclamaciones, refinanciamientos o cobranzas judiciales²⁴².

Los Confidi también cumplen el rol de consultoría, asesoría, información y asistencia sobre las necesidades y las mejores prácticas de cara al acceso al crédito de la empresa asociada, y para mantener un buen estado financiero de la misma. Además se ocupan de certificar balances, análisis de cuentas, análisis de proyectos de inversión y asesoría legal y tributaria²⁴³.

Análisis de la industria

En los Confidi, la posibilidad de entrada de nuevos competidores es alta, ya que los requerimientos de capital no son altos. Esto podría explicar la existencia de más de mil Confidi en Italia²⁴⁴. Sin embargo no compiten, ya que existe focalización Sectorial y territorial²⁴⁵.

Lo que determina los sustitutos es el precio y calidad de los mismos, los sustitutos son los otros instrumentos de financiación existentes en el sistema y es posible que estos sean atractivos ya que solo el 12% de las operaciones se realiza con garantías²⁴⁶. Los sustitutos son el factoring y el leasing²⁴⁷.

La industria tiene cinco líderes, los cuales concentran más del 41% de las garantías, estos líderes son²⁴⁸:

- ✓ Federconfidi
- ✓ Fedart-Fidi
- ✓ Fincredit
- ✓ Federasconfidi
- ✓ Federfidi

Factores claves de los Confidi²⁴⁹

²⁴¹ Op. Cit.

²⁴² Comineti. Op. Cit.

²⁴³ Op. Cit.

²⁴⁴ Pezzetto. Op. Cit.

²⁴⁵ Consolati. Op. Cit.

²⁴⁶ Op. Cit

²⁴⁷ Fedart Fidi. Il Sistema dei Confidi Artigiani Aderanti a Fedart Fidi. 2007.

²⁴⁸ Pezzetto. Op. Cit.

²⁴⁹ Op. Cit.

Se ha podido establecer que los algunos factores claves para el desarrollo de los Confidi entre los que destaca el Comité Técnico compuesto por empresas y representantes de bancos. Ello permite mantener una adecuada coordinación, compatibilidad de análisis y elimina las posibles duplicaciones funcionales. El Capital de Riesgo sería un segundo factor en tanto dada la relación existente con el banco logra compartir el riesgo y le otorga una mayor confianza. Por otro lado la Relación con los bancos constituiría un tercer factor clave en tanto mediante contratos se determina algunas condiciones de funcionamiento y otorgamiento tales como los máximos de las garantías, el límite de la responsabilidad del Confidi, la obligación del banco de entregar información sobre el proceso, formas de intervenir ante insolvencia, se establecen los métodos de evaluación de proyectos, plazos de aprobación.

Se suman a estos factores el conocimiento que se logra de la actividad, la industria y el sector, también de las condiciones de solvencia, liquidez y rentabilidad de las firmas dado la posibilidad de *Manejar información sobre las empresas*. En efecto, los Confidi manejan bases de datos respecto a todo el tejido industrial del país, de esta forma incentivan a quien les parece atractivo de ser socio, además, el manejar información les da poder de negociación. También el desarrollo de *investigaciones preliminares*, disminuyen el costo de los procesos, esto mediante la ejecución de evaluaciones que entregan a los bancos.

SOCIEDADES DE GARANTÍA RECÍPROCA EN EL SALVADOR

El aporte de las mipymes al PIB se ha calculado aproximadamente en 24% en los últimos cuatro años; ofrece ocupación al 31% de la población económicamente activa del país, a nivel nacional, e incide directamente en la vida de un 1.700.000 salvadoreños²⁵⁰.

El Ministerio de Economía de El Salvador, clasifica de las Mipymes según el total de trabajadores permanentes remunerados y según las ventas brutas anuales:

Tipo de Empresa	Trabajadores permanentes remunerados	Ventas Brutas anuales US\$
Microempresa	Hasta 10	Hasta US\$ 11,428.57
Pequeña Empresa	Hasta 50	Hasta US\$ 114,285.71
Mediana Empresa	Hasta 100	Hasta US\$ 800,000.00

Fuente: Ministerio de Economía²⁵¹

Existen 158.574 microempresas, las cuales constituyen el 90.9% del total de MIPYME, y el 90.5% del total de establecimientos del país. Por su parte, las Pequeñas empresas son 13.208

²⁵⁰ Ministerio de Economía. El Salvador GENERANDO RIQUEZA DESDE LA BASE: Políticas y Estrategias para la competitividad sostenible de las micro, pequeñas y medianas empresas

²⁵¹ Ministerio de Economía. El Salvador en www.minec.gob.sv

y representan aproximadamente el 7.5% del sector y del país; y finalmente, las Medianas empresas son 2624 que figuran con un 1.5% en ambas dimensiones²⁵².

Sociedades de Garantías

El surgimiento de las IGR en El Salvador se debe a las condiciones macroeconómicas que presentaba el país en el año 2002 y se encontraba a punto de concretar importantes iniciativas de apertura de mercados (Tratados de Libre Comercio) las que representaban oportunidades y nuevos desafíos, especialmente a las Mipymes, las que deberían realizar inversiones significativas para aumentar la competitividad a nuevos mercados²⁵³.

En el país existían condiciones favorables para emprender nuevos negocios²⁵⁴. El índice de inflación a marzo del 2002 alcanzó el 1,4%, permitiendo mantener los índices de consumo en niveles que evitaron caer en recesión. La economía sintió los efectos de la desaceleración mundial; sin embargo el PIB, a precios corrientes, creció un promedio simple de 4,6% de 1999 al 2001. El PIB per cápita también se incrementó de US\$2,094 en el 2001 a US\$ 2,148 en el 2002²⁵⁵. Los procesos de apertura de mercados, añadidos al Plan Puebla Panamá²⁵⁶, requerían de nuevas y más eficientes fuentes de financiamiento para las PYME. En estas condiciones buscó las IGR buscaron posicionarse estratégicamente, abriendo la brecha en las instituciones bancarias tradicionales a nuevas líneas de negocios con empresas que poseen alto potencial, buena administración, ideas novedosas y proyectos técnica y financieramente viables, pero que por su tamaño y etapa de evolución no son sujetas a crédito bancario, ni pueden captar recursos de otras formas de financiamiento disponibles en mercados de capital más avanzados que el salvadoreño (capital de riesgo, deuda subordinada, etc.). El sistema de Sociedades de garantía recíproca está conformado por las IGR, las reafianzadoras de IGR y el fidecomiso para el desarrollo del Sistema de garantía recíproca.

Actualmente, existe sólo una Sociedad de Garantías Recíprocas (Garantías y Servicios, S.G.R); sin embargo, las Memorias de “Garantías y Servicios” indicaba que existían oportunidades de negocio por la disminución de saldos de cartera del 2001 al 2002, de US\$138.7 millones de dólares, lo que hace suponer que el mercado de crédito de la banca está cercano al punto de saturación por lo que se hace necesario atender al sector de la PYME, que hasta el momento carece de los requerimientos adecuados para acceder al sistema financiero formal²⁵⁷.

Según la Superintendencia del Sistema Financiero de El Salvador, existía un exceso de liquidez evidenciando que hay potencial para el otorgamiento de créditos siempre y cuando existan condiciones de riesgo favorable o al menos manejable para los bancos. Las garantías otorgadas por las IGR ampliarían el mercado potencial de usuarios de crédito en el sector bancario, mejorando los índices de liquidez, eficiencia y rentabilidad del sistema financiero²⁵⁸.

²⁵² Dirección general de estadísticas y censos. El Salvador (2006) en www.digestyc.gob.sv

²⁵³ Ministerio de Economía de El Salvador; GENERANDO RIQUEZA DESDE LA BASE: Políticas y Estrategias para la competitividad sostenible de las micro, pequeñas y medianas empresas

²⁵⁴ Dirección General de Estadísticas y Censos. El Salvador (2006) www.digestyc.gob.sv

²⁵⁵ Op Cit

²⁵⁶ Es una Estrategia regional para potenciar el desarrollo económico, reducir la pobreza y acrecentar la riqueza del capital humano de la región mesoamericana, dentro de un contexto de respeto a la diversidad cultural y étnica, e inclusión de la sociedad civil.

²⁵⁷ Superintendencia del Sistema Financiero, El Salvador.

²⁵⁸ Op Cit

El índice de morosidad del sistema (4.20%), muestra evidencia de sana administración de la cartera de créditos. Estos índices mejorarían cuando un sector percibido como “riesgoso” reciba créditos del sistema bancario avalados por una entidad especializada como la IGR²⁵⁹.

El 2002 se aprobó la ley (Decreto N° 553) que daba origen a las IGR, estableciéndose las condiciones necesarias para constituir una Sociedad de Garantía. Estas son²⁶⁰:

- Se constituyen como S.A
- Se constituirán con no menos de cien socios partícipes y al menos un socio protector.
- Debe calificar de acuerdo a las pautas y normas de la respectiva Superintendencia.
- La personalidad jurídica se perfecciona y se extingue, según el caso, por la inscripción en el Registro de Comercio de la escritura.
- La certificación se publicará, por cuenta de la Sociedad de Garantía, por una sola vez, en el Diario Oficial y en dos diarios de circulación nacional.

El sistema cobra vida con la constitución de la Sociedad por medio de los aportes de los socios protectores y los socios partícipes. Los aportes se harán en efectivo por un 100% del valor nominal.

Las IGR's celebran convenios estratégicos con las instituciones financieras intermediarias, quienes a cambio de una garantía le otorgará un financiamiento con condiciones mejoradas (tasa y plazo). La Reafianzadora será quien asuma un riesgo adicional al de la IGR en un porcentaje calculado en un 50%²⁶¹ sobre fallidos para efectos de este estudio. El papel de la Reafianzadora lo realizará por el momento el FDIGR (Fideicomiso para el Desarrollo del Sistema de Garantía Recíproca). El Fideicomiso será el responsable de conformar el sistema completo, y será administrado por el BMI en calidad de Fiduciario.

Los socios partícipes solicitan los productos o servicios a la IGR, quien les apoya en su análisis y estructuración. Los socios podrán recibir avales financieros o avales técnicos. Los avales financieros son presentados a las instituciones financieras obteniendo luego el financiamiento para el usuario. Los avales técnicos son presentados para participar en concursos y licitaciones públicos o privados en forma de fianzas.

Las garantías financieras son el Servicio más importante de la IGR²⁶², sin embargo también presta asistencia técnica a sus socios.

Fondos de Garantías El Salvador

Estos son administrados, únicamente para efectos de su liquidación, desde el fideicomiso, para la fase de transición hacia el nuevo sistema nacional de garantías. El fideicomiso es administrado por el banco multisectorial de inversiones, entidad financiera de segundo piso que también está encargada de capitanear la puesta en marcha del nuevo SNG.

²⁵⁹ Garantías y Servicios S.G.R

²⁶⁰ Decreto N° 553; Ley del Sistema de Garantías Recíprocas par la micro, pequeña y mediana empresa rural y urbana. El Salvador

²⁶¹ Variable ; si varía la cobertura de la IGR, debería variar este %

²⁶² Garantías y Servicios S.G.R

FIGAPE (Fondo de Financiamiento y Garantía para la pequeña empresa)

Otorga garantías, aun cuando su tendencia es a la extinción como fondo emisor de garantías.

FOGAPE (Fondo de garantías para pequeños empresarios)

Fondo sometido en los últimos años a un proceso de transformación y liquidación desde el fidecomiso que servirá de fondo de respaldo para establecer un sistema de garantías que obedecería al modelo de esquema de garantías mutualistas (IGR).

FOGARA (Fondo de Garantías Agropecuarias)

Su misión era el facilitar el acceso a financiación a los pequeños empresarios agrícolas. Partió con un capital inicial de 11.5 millones de US\$ aportados por la USAID. Su capital social era de 22 millones de US\$.

FUSAID (Programas para garantizar carteras de préstamos a la pequeña y micro empresa en El Salvador)

Su objetivo es ayudar a movilizar créditos para mipymes habilitadas a través de entidades financieras intermediarias por medio de la distribución de riesgo en partes iguales.

Análisis De la Industria

Se estima que durante los dos primeros años de operación las IGR no enfrentarán competidores directos (otras IGR's), brindando una ventaja operativa y de posicionamiento al no tener que soportar las presiones de rivales. El período permitirá sacar mayor provecho al aprendizaje que, como en toda nueva industria, tendrá una pendiente muy pronunciada al inicio de las actividades. El capital inicial requerido por la ley para la constitución de una IGR es de US \$1.145.000 y sin embargo, la entrada de nuevos actores sería muy costosa al no existir experiencia previa obligando al nuevo participante a hacer una fuerte inversión en consultoría extranjera. Además, incorporar como mínimo 100 socios partícipes para constituir una nueva IGR podría ser una labor relativamente difícil de alcanzar.

Al desaparecer FOGAPE, se traslada la actividad de oferta de garantías a PROGAPE; sin embargo, no se ha logrado la eficiencia en la colocación de garantías debido al mecanismo de adjudicación empleado. Las garantías del PROGAPE se hacen efectivas a los 90 días de mora para los créditos de un año, y a los 180 días de mora para los créditos mayores de un año. Solamente se otorgan garantías complementarias y ofrecen una cobertura hasta del 70% del monto del proyecto para los Pequeños Empresarios. La garantía del PROGAPE no goza de los beneficios que tendrá la garantía de la IGR, pues no disminuye el requerimiento patrimonial al banco al acompañar a un crédito.

Por su parte la banca comercial que posee un poder de negociación alto debido a que el éxito depende de la voluntad de los bancos por aceptar las garantías y avales emitidos.

Las mipymes poseen un poder limitado de negociación al no contar con mejores opciones de financiamiento. La poca posibilidad de negociación de la MIPYME proviene de un limitado capital de trabajo que también le imposibilitaría el pago de precios extremadamente altos por los servicios.

Según el modelo de gestión de IGR, la estrategia en los primeros años de operación se enfocó a generar confianza en la banca para aceptar los avales y garantías. Otro punto importante, es aprovechar un mercado protegido para capitalizar la experiencia y que permite posicionarse como líder en la industria de otorgamiento de garantías antes de la incursión de competidores potenciales. La diferenciación de los productos para producir ventajas de las garantías y avales emitidos con relación a los productos similares que ya existían en el mercado nacional fue también una forma de posicionarse en la industria.

La única IGR de este país, GyS, señala que su principal fortaleza²⁶³ es su estructura de financiamiento, la cual es a base de capital propio. Además, cuentan con una sólida base patrimonial, consistente con el volumen de negocios proyectado, la rentabilidad del negocio y el mantenimiento de la solvencia de la sociedad. Entre sus debilidades principales se encuentra el desconocimiento que existe por parte del sector privado y bancario del sistema de IGR, además de la baja confianza y conocimiento de la banca en las operaciones de la mipyme.

SOCIEDADES DE GARANTÍA RECÍPROCA EN ARGENTINA

En Argentina, las micro, pequeñas y medianas empresas explican el 78% del empleo y el 62% del valor bruto de producción, porcentajes que incluso superan a la media mundial que las estimaciones ubican en el 60% en materia de ocupación y en el 50% en la creación de riqueza²⁶⁴.

Clasificación MIPYME

Ventas anuales US\$

Clasificación / Sector	Agropecuario	Industria y minería	Comercio	Servicio	Construcción
Microempresa	144.075,8257	394.944,6976	584.518,1525	147.709,3169	151.658,7639
Pequeña Empresa	960.505,5046	2.369.668,1857	3.507.108,9149	1.063.507,0818	947.867,2743
Mediana Empresa	5.763.033,0277	18.957.345,4860	28.056.871,3193	7.090.047,2118	7.582.938,1944

Fuente: Ministerio de Economía y Producción. Secretaría de la pequeña y mediana empresa y Desarrollo Regional²⁶⁵

Este país estuvo regido, desde 1991 y durante diez años, por el régimen de convertibilidad, que mantenía al peso argentino atado al dólar estadounidense a una paridad de 1 a 1, acompañado de todas las políticas de apertura comercial, desregulación de servicios y liberalización del mercado financiero y flujos de capitales que dictaba el Consenso de Washington.

²⁶³ Memoria año 2006 "Garantías y Servicios S.G.R"

²⁶⁴ La situación de las Pymes argentinas. Exposición del Señor Subsecretario de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional, Lic. Federico Poli

²⁶⁵ Secretaría de la pequeña y mediana empresa y Desarrollo Regional en www.sepyme.gov.ar

Según Cortes²⁶⁶, en sus inicios el anclaje monetario cumplió con el cometido de poner fin al proceso inflacionario; sin embargo, con el correr del tiempo los elevados y crecientes costos internos de producción, así como las devaluaciones de muchos países competidores, generaron una distorsión en los precios relativos de los sectores transables que se tradujo en una fuerte apreciación de la moneda que provocó importantes pérdidas de competitividad de la producción nacional.

Desde el Estado se privilegió las necesidades y demandas del sector de servicios y de las grandes corporaciones, mayormente de capital extranjero, relegando a un segundo plano el destino de las empresas argentinas de pequeño y mediano porte.

Dentro del sistema financiero, el proceso de concentración y extranjerización y la consiguiente reducción de la participación de la banca pública y cooperativa, junto a las restrictivas normas de previsión y de calificación de empresas, castigaron a los pequeños y medianos empresarios tanto en términos de cantidad de créditos otorgados como de las altas tasas de interés aplicadas.

Al mismo tiempo, la disminución de los flujos de financiamiento externo recibidos por el país – principal sustento del modelo -, a partir del cambio en el contexto internacional de mediados de los '90, impactó rápidamente sobre las PyMEs. A partir de 1994, estas empresas fueron desplazadas del mercado de crédito por las grandes corporaciones que, a su vez, fueron posteriormente desplazadas por las necesidades de financiamiento del sector público.

Para mejorar el acceso de las pymes al financiamiento, en 1995 se aprueba la Ley 24.467 de Pequeñas y medianas empresas de 1995, la cual se modifica en el año 2000 y se incorporan a las Microempresas.

Sociedad de Garantías

El Sistema Nacional de Garantías en Argentina está compuesto por 24 IGR y el FOGABA (Fondo de Garantías de Buenos Aires). El amplio espectro de IGR contiene sociedades públicas y privadas, de las cuales algunas están adscritas a algún sector económico o grupo empresarial, o abiertas a cualquier beneficiario sin restricciones sectoriales.

Según la Confederación Argentina de la Mediana Empresa²⁶⁷, el surgimiento de las IGR se comprende en el contexto de la problemática financiera en que se encuentran las Pymes respecto de sus potenciales deficiencias estructurales en relación a negocios con sectores de mayor tamaño o envergadura. En este contexto, el principal objetivo de las IGR consiste en obtener garantías a sus socios partícipes (pymes) para mejorar sus condiciones de acceso al crédito.

Una de las principales preocupaciones del Empresario PyME radica en el acceso al crédito. En este aspecto, existe un factor clave que aleja a las Empresas de las entidades financieras y es la información. Para las PyMEs, es difícil organizar su información contable, explicitar sus proyectos, cuantificar las ventas futuras y estimar el repago de las obligaciones. Por su parte, para los bancos se hace arduo y costoso poder estimar la capacidad de repago de los clientes

²⁶⁶ Cortes conde, Roberto. La Crisis Argentina de 2001-2002. Cuad. Econ. Dic 2003, vol 40, n° 121.

²⁶⁷ Conferencia Argentina de la Mediana Empresa en www.redcame.org.ar

PyMEs, lo cual implica un riesgo crediticio mayor y consecuentemente tasas de interés más elevadas (que se aplican de acuerdo al conocido “riesgo PyME”).

Según el Banco Central de la República Argentina²⁶⁸, el crédito a las PyMEs rondó entre el 23% y el 25% en el período comprendido entre 1998 y 2000 del total de crédito tomado por el sector privado. En ese mismo período se observa una creciente toma de dinero por parte del Estado (reduciéndose el crédito al sector privado en un 5,4% entre los años 1998 y 2000) que afecta directamente a la inversión privada y especialmente a las PyMEs²⁶⁹.

La herramienta de financiación más utilizada por las Pymes, además del aporte de los dueños, es la reinversión de utilidades y la financiación de proveedores. La toma de créditos en el sector financiero se incrementa a medida que crece el tamaño de la Empresa. Gran parte de las Pymes que se financian en el sector financiero lo hace con préstamos en descubierto a tasas muy difíciles de soportar para una operación rentable. Las estimaciones del BCRA concluyen que, a raíz de la carencia de garantías por parte de las PyMEs para avalar el crédito, el 30% de los préstamos personales estarían destinados al financiamiento de este tipo de Empresas.

Las Empresas más pequeñas prefieren operar en la banca oficial, aumentando la operatoria con bancos privados a medida que crece el tamaño de la Empresa como así también la cantidad de bancos con los que opera. Las dificultades de acceso al crédito se ven también reflejadas además en una creciente demanda de fondos por parte de las Pymes en entidades financieras no bancarias.

Según el banco de la Nación Argentina²⁷⁰, la cartera de créditos Pyme son de menor calidad, con una probabilidad 3 veces superior a las Empresas Grandes de ser irregulares o irrecuperables. A partir de 1998, la irregularidad en el cumplimiento de las Pymes aumentó en 5.4 puntos porcentuales y las carteras irrecuperables lo hicieron en casi 5 puntos.

Para mejorar el acceso de las pymes al financiamiento, en 1995 se aprueba la Ley 24.467 de Pequeñas y medianas empresas de 1995, la cual se modifica en el año 2000 y se incorporan a las Micro empresas.

Modelo de Argentino

La ley se establece las condiciones para constituir una IGR. Estas son²⁷¹:

A los efectos de su constitución, toda S.G.R. deberá contar con:

- 120 socios partícipes, pudiendo la autoridad de aplicación modificar estos mínimos en función de la región donde se radique o del sector económico que la conforme.
- Uno o más socios protectores.
- Capital Social que estará compuesto por los aportes de los socios y se representará en acciones ordinarias normativas de igual valor y números de votos. El capital mínimo para su constitución es US\$ 75.412. La participación de los socios protectores no puede

²⁶⁸ Banco Central de la Republica Argentina en www.bcra.gov.ar

²⁶⁹ Ministerio de Economía y Producción. Año 2000. Argentina

²⁷⁰ Banco de la Nación Argentina en www.bna.com.ar

²⁷¹ Ley 24.467 de Pequeñas y medianas empresas de 1995; Argentina

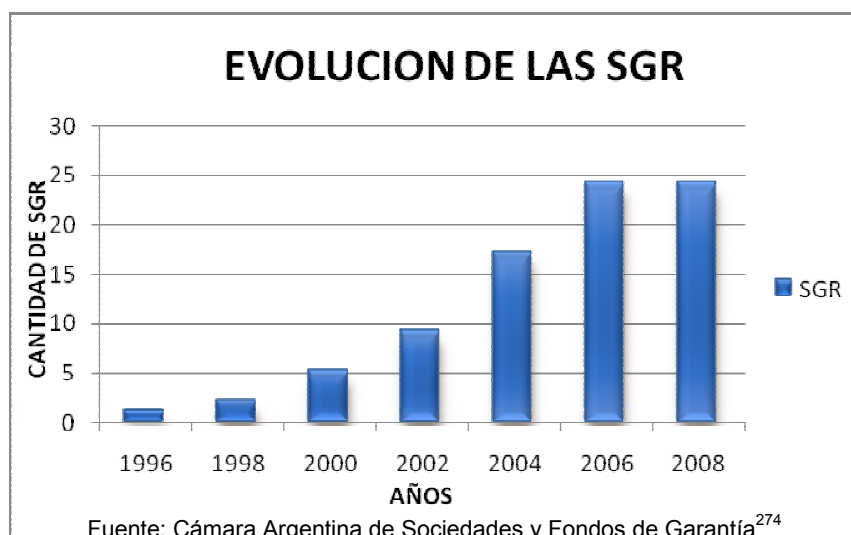
exceder el 50% del capital social, y la participación de cada socio partícipe no podrá superar el 5% del mismo.

- Fondo de Riesgo: aportado por los socios protectores.

Constituir la sociedad por acto único mediante instrumento público y estar integrada como mínimo por 120 PyMES y un Socio Protector. Se solicita además, obtener su inscripción en el Registro Público de Comercio o Inspección General de Justicia. La Autoridad de Aplicación podrá otorgar una certificación provisoria de cumplimiento de los requisitos y finalmente tramitar ante la SEPMyDR la autorización para funcionar con la presentación de: Estatuto Social inscripto en el Registro Público de Comercio o IGJ; Solicitud de Autorización con los datos de la sociedad, monto del capital, del fondo de riesgo; Nómina de socios protectores con sus datos identificatorios; Datos identificatorios de los socios partícipes fundadores; Nómina de los integrantes del Consejo de Administración y Síndicos; Antecedentes profesionales de quien ejercerá las funciones de Gerente General; Plan de Negocios para los TRES (3) primeros años de gestión; Opcionalmente inscribirse ante la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias del Banco Central de la República Argentina.

Las IGR argentinas, además de entregar garantías financieras, comerciales y técnicas, prestan asistencia técnica, la cual consiste en apoyar el armado de proyectos y carpetas de crédito, así como asesoramiento especial de acuerdo a la solicitud de socios partícipes en temas de su interés²⁷².

Entre 1995 y el 2001 sólo existían 5 IGR funcionando. La crisis del 2001 provocó la práctica desaparición del sector bancario como prestamista en primera instancia, lo que impactó de lleno a un producto vinculado a la financiación bancaria y aparecieron nuevas IGR²⁷³. Para hacer frente al colapso del sector bancario, las IGR buscaron alternativas en el mercado de capitales, en general con buen grado de aceptación. Desde este año el sistema de las IGR fue creciendo a razón de un 200%



²⁷² Cámara Argentina de Sociedades y fondos de Garantías

²⁷³ Op. Cit.

²⁷⁴ Cámara Argentina de Sociedades y Fondos de Garantía en www.casfog.com.ar

Reafianzamiento²⁷⁵

En Argentina, el Fondo de Garantía para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FOGAPYME), constituido por la Ley 25.300 de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, es una entidad específica para el reafianzamiento del sistema, tanto de las sociedades de garantía como de los fondos regionales. FOGAPYME otorga garantías de respaldo a las emitidas por las entidades de garantía y está habilitado para ofrecer garantías directas a las entidades financieras acreedoras de las micro, pequeñas y medianas empresas. El porcentaje de garantías directas no podrá superar el 25% del total otorgado.

Para estimular el reafianzamiento, FOGAPYME reavala por ley el riesgo que supere el 80% del Fondo de Riesgo de cada Sociedad. FOGAPYME se financia con aportaciones estatales. En el año 2000, registró una aportación inicial de US\$ 33,3 millones. Sin embargo, hasta el momento, FOGAPYME se ha mostrado inactivo en la práctica, y aunque ha suscrito convenios con algunas entidades de garantía, no se ha procedido a reafianzar ningún monto de la cartera de las entidades.

Análisis de la Industria

Actualmente, funcionan 24 IGR en el país y se observaría una fuerte rivalidad en el sistema, ya que a pesar de que se ubican en distintas provincias, la mayoría compite por el mismo sector del mercado.

La Entrada de nuevos competidores: el capital inicial mínimo requerido por la ley para la constitución de una IGR es US \$ 75.412

El escaso acceso a la información que tienen las pymes sobre el sistema de IGR, dificulta la captación de socios partícipes para poder crear una IGR.

Existe un fondo de garantía provincial, FOGABA, que actúa como Sociedad Anónima con personalidad jurídica propia. Sus beneficiarios son pequeñas y medianas empresas de la provincia de Buenos Aires.

FOGABA²⁷⁶

Además de las sociedades de garantía recíproca existen los fondos de garantía regionales, concretamente, el Fondo de Garantías de la Provincia de Buenos Aires (FOGABA), el único operativo. En 1994 se promulga la Ley Provincial 11.560 que regula el Fondo y, en 1995, se constituye formalmente. Tras unos comienzos de operatividad limitada y superado el impacto de la crisis ha experimentado un fuerte crecimiento en 2004 y 2005, impulsado por las autoridades públicas. Los beneficiarios son pequeñas y medianas empresas de la provincia de Buenos Aires.

²⁷⁵ "Sistemas de Garantías de crédito en América Latina: orientaciones operativas". BID

²⁷⁶ Fondo de Garantías Buenos Aires en www.fogaba.com

La definición de pyme es la misma que utilizan las sociedades de garantía recíproca. Para determinar su pertenencia a la provincia, ella debe certificar que tiene el domicilio legal, el asiento de sus negocios o su actividad económica principal en la provincia de Buenos Aires. No existe ninguna restricción de tipo sectorial.

La garantía de FOGABA cubre el 75% del principal del préstamo solicitado a la entidad financiera. Esta es una diferencia relevante respecto a las sociedades de garantía, que cubren el 100% del crédito.

FOGABA también está obligada por ley a exigir contra-garantías a la pyme, que podrán ser personales (normalmente fianzas y firma de socios) o reales (prendarias o hipotecarias). Lo habitual es que la entidad financiera prestamista también exija garantías por el 25% del préstamo no cubierto por el aval, si bien FOGABA y la entidad no comparten garantías.

SOCIEDADES DE GARANTÍA RECÍPROCA EN URUGUAY

Según datos entregados por el Instituto de Estadísticas de Uruguay²⁷⁷, la población del país es de 3.314.466 habitantes, concentrándose el 40% en Montevideo, casi el 48% de la población es económicamente activa, y la tasa de desempleo bordea el 11%.²⁷⁸

El producto interno bruto del país para el año 2006 ascendió a US\$ 19.317 (en millones de dólares), recibiendo como aportes más significativos un 23% de la industria manufacturera (destacan actividades relacionadas a la elaboración de productos alimenticios y bebidas, prendas de vestir y teñido de pieles, fabricación de maquinarias, muebles, derivados del petróleo y el carbón, entre otros), 13% del comercio, 11% de bienes inmuebles y servicios prestados a empresas, y un 8.8% del sector agropecuario.²⁷⁹

PIB Anual

Millones de Dólares

Año	2004	2005	2006
PIB	13.216	16.621	19.317

Fuente: Elaboración propia, basado en datos entregados por Instituto Nacional de Estadísticas Uruguay

En Uruguay, las micro empresas son las que tienen entre uno y cuatro empleados, y sus ventas ascienden a sesenta mil dólares anuales, contando con activos que no superen los veinte mil dólares. Las empresas medianas tienen cinco y diecinueve empleados, y las empresas medianas entre veinte y noventa y nueve empleados.

Clasificación de las empresas

Tipo de empresa	Personal empleado	Ventas netas anuales hasta (Dólares)	Activos máximos hasta (Dólares)
Micro Empresa	1 a 4 personas	60.000	20.000
Pequeña Empresa	5 a 19 personas	180.000	50.000
Mediana Empresa	20 a 99 personas	5.000.000	350.000

Fuente: Dirección Nacional de Artesanías, pequeñas y medianas empresas (Dinapyme)

²⁷⁷ Instituto Nacional de Estadísticas, Uruguay en cifras 2007. p.11.

²⁷⁸ Instituto Nacional de Estadísticas. Anuario Estadístico 2007. Información General, Principales indicadores socioeconómicos, indicadores de las características económicas de la población. (<http://www.ine.gub.uy/biblioteca/anuario2007/anuario%20web.swf>)

²⁷⁹ Ibid. Sectores Económicos.

Casi el 97% de las actividades del país son realizadas por empresas que tienen entre uno y diecinueve empleados, y el 85% por las que tienen entre uno y cuatro trabajadores.²⁸⁰ En lo relativo a la mano de obra, casi el 49% de la mano de obra se encuentra en el segmento que va desde uno a cuatro empleados, y más del 27% de la mano de obra se desempeña en empresas que tienen cuatro o menos trabajadores.²⁸¹

Hitos Económicos Relevantes en la conformación del sistema de garantía

- ✓ Desde la década de los sesenta, la economía uruguaya ha presentado un crecimiento débil, el cual, en promedio, es inferior al de Argentina, Brasil, y lo que es peor aún, inferior al crecimiento promedio de la economía mundial.
- ✓ En la década de los noventa se muestra una apertura comercial, marcada por la entrada al MERCOSUR.
- ✓ En 1999 se inicia periodo de recesión, en 2002 estalla una crisis.
- ✓ A partir de 1999 se observa un alza sostenida del desempleo, la cual se mantiene hasta 2002.²⁸²
- ✓ El año 2003 comienza recuperación economía uruguaya.

Sociedades de Garantías

Los problemas que presenta la micro y Pyme en lo relativo al acceso al crédito radican en la inexistencia de la especialización por parte del sistema financiero para hacer frente a sus demandas, escasez de activos, la carencia de documentación contable por parte de las empresas para presentar al sistema, y las insuficientes fuentes de garantías que avalen a las micro y pymes. En respuesta, el año 1995 se crea el FOGAR (Fondo de Garantías de Uruguay), y el año 2000 se promulga la ley de sociedades de garantías recíprocas.²⁸³

FOGAR esta constituido como una entidad Privada, con participación de más de treinta de instituciones de origen mixto (público-privado), que cuenta con un capital principalmente público y de carácter cooperativo. El Fondo ha dado prioridad al desarrollo de la industria manufacturera, aunque se ha extendido a través del tiempo al sector comercio y servicios en los niveles subnacionales menos desarrollados. Los participantes del FOGAR son gobiernos locales, organizaciones empresariales, cooperativas beneficiarias y entidades de promoción relacionadas a la pequeña empresa.²⁸⁴

²⁸⁰ Instituto Nacional de Estadísticas, Uruguay en Cifras 2007. p. 46-48.

²⁸¹ Op Cit.

²⁸² Instituto nacional de Estadísticas, Uruguay.

²⁸³ Pombo González, Pablo; Herrero calvo, Alfredo. Los sistemas de garantía para la micro y la Pyme en una economía globalizada. España, 2003. p. 340

²⁸⁴ Op. Cit

En 1996 comienza a funcionar el Fondo de Garantía del Banco de la República del Uruguay, dependiente de un banco público, que posee líneas de crédito para la pequeña empresa que incluían créditos garantizados. Las operaciones de Aval que realiza el fondo se pueden dividir según el horizonte temporal que tengan, es así que en el largo plazo financia proyectos de inversión, en el mediano se preocupa de la ampliación o reestructuración de capital de trabajo, y en el corto plazo se enfoca en el capital del giro del negocio. También atiende inversiones hacia el extranjero, administra fondos de terceros, y refinancia operaciones ya garantizadas.²⁸⁵

Las condiciones de las garantías son: A) se entregan a las micro y pequeñas empresas y algunas asociaciones sin ánimo de lucro; B) crédito máximo a garantizar en función de las cuotas de capital social integradas; C) cobertura máxima de la garantía de un 80%, aunque puede darse un caso que ascienda al 100%. El promedio es de un 50%; D) plazos de entre treinta días y diez años; E) comisión promedio del 3.5% para garantías individuales y entre un 1% y un 3% para garantías de cartera. En lo relativo a los plazos, estos son variados, van desde treinta días a diez años.²⁸⁶

En el año 2000 se promulga la ley sobre sociedades de garantías recíprocas, la cual establece que se debe *“otorgar garantías en beneficio de sus integrantes, respaldando las obligaciones correspondientes al giro habitual de sus actividades y demás, podrán prestar a sus socios servicios de asesoramiento”*

Modelo Uruguayo

La Ley 17.243 de la República Oriental del Uruguay, establece en su Artículo 16 la posibilidad de constituir Sociedades de Garantía Recíproca (IGR), la cuales tendrán por objetivo el otorgar garantías en beneficio de sus miembros con el fin de respaldar obligaciones que pudiesen contraer en relación al giro de sus actividades. El mismo artículo 16 expone que estas sociedades podrán brindar servicios de asesoría a sus socios²⁸⁷. La ley establece que las acciones de estas sociedades serán nominativas, el capital será determinado por la reglamentación (Decreto 294), la que determinará los requerimientos para la entrada y salida de los socios. Además se establece como requisito un fondo de garantía, formado por los socios²⁸⁸. El Decreto 294 reglamenta el accionar de las Sociedades de Garantía Recíproca y establece su objetivo y la posibilidad de entregar asistencia²⁸⁹.

Las sociedades podrán ser anónimas o cooperativas. En el caso de ser anónimas se deben denominar “Sociedades Anónimas de Garantía Recíproca” (SAGR), si son cooperativas se deben llamar “Cooperativas de Garantía Recíproca” (CGR). Si adoptan la modalidad de cooperativa se regirán por el reglamento de cooperativas de producción y consumo²⁹⁰.

²⁸⁵ Op. Cit

²⁸⁶ Op. Cit. 341.

²⁸⁷ Ley 17.243, servicios públicos y privados, seguridad pública y condiciones en las que se desarrollan las actividades productivas. Artículo 16.

²⁸⁸ Ley 17.243, Op. Cit.

²⁸⁹ Decreto 294, Reglamento Sociedades de Garantía Recíproca.

²⁹⁰ Op. Cit.

Las sociedades anónimas podrán tener dos tipos de socios, partícipes o protectores. Los socios partícipes las micro, pequeñas y medianas empresas, sean estas personas naturales o jurídicas, por otro lado, serán socios protectores las que aporten al capital social de la sociedad. También se determina que las sociedades no podrán establecer contratos con los socios protectores de las mismas, y la incompatibilidad de la calidad de socio protector y participe al mismo tiempo²⁹¹. Los socios protectores no podrán poseer más del 49% del capital social, por otra parte, cada socio participe no podrá tener más de un 5% del capital²⁹². La autoridad que se desempeñará como organismo de control será el Ministerio de Industria, Energía y Minería²⁹³.

El artículo seis del decreto 294 establece que *“El conjunto de operaciones avaladas por la sociedad de garantía recíproca no podrá superar en más de cinco veces el patrimonio de la sociedad, deducida la responsabilidad patrimonial mínima. Esta será igual al capital social mínimo”*²⁹⁴. Además establece que el capital de las sociedades será variable en función de los ingresos y egresos de los socios, pero que en ningún caso podrá ser inferior a 30.225 dólares²⁹⁵.

Otro aspecto relevante normado por el decreto 294 es la liquidez que debe tener la sociedad, estableciendo un mínimo del 15%. Se determina que las garantías a un mismo socio no podrán ser superiores al 5% del máximo de garantías establecidas en el artículo seis. Además, pone como límite un 20% del máximo como obligaciones posibles con un mismo acreedor.

En lo relativo a la contabilidad, además de los estados básicos, se debe llevar la contabilización de las garantías otorgadas, estableciendo el monto, la individualización de socio, el plazo, la tasa de interés y cualquier información que resulte importante.²⁹⁶

En los artículos trece y catorce reglamentan el fondo obligatorio que deben tener las sociedades anónimas y las cooperativas, este fondo estará conformado de la siguiente manera²⁹⁷:

- ✓ Los aportes que realizarán al mismo los socios cuyas deudas sean garantizadas por la sociedad, en la proporción que ésta determine a través de sus órganos competentes sobre la cuantía de los créditos garantizados.
- ✓ Las asignaciones de utilidades aprobadas por la Asamblea General Ordinaria.
- ✓ Los recuperos de las sumas que hubiese pagado la sociedad en cumplimiento de los contratos de garantía asumidos a favor de sus socios.
- ✓ El rendimiento financiero que provenga de la inversión del propio fondo en las colocaciones en que fuera constituido.
- ✓ Las donaciones, subvenciones u otras aportaciones que recibiere.

En lo relativo a las Cooperativas de Garantía Recíproca (CGR), estas son normadas por la Ley 10.761, esta establece la responsabilidad limitada de cada socio, está en función de su aporte.

²⁹¹ Op. Cit

²⁹² Op. Cit

²⁹³ Op Cit

²⁹⁴ Decreto 294. Artículo 6.

²⁹⁵ Op. Cit. Artículo 5.

²⁹⁶ Op Cit. Artículo 12.

²⁹⁷ Op Cit Artículo 13-14.

Se establece que las partes sociales serán nominativas, indivisibles y del mismo valor. Cada socio tiene un voto, sin importar la cantidad de partes sociales que posea²⁹⁸.

En lo relativo a las utilidades, se podrán repartir, como máximo, el 80% entre los socios. Un 15% debe establecer un fondo²⁹⁹. Las cooperativas cuentan con un beneficio tributario que tiene relación con: en los primeros cinco años de funcionamiento, no pagará impuestos sobre sus inmuebles y sobre patentes de giro, tampoco sobre el “Papel Sellado” en sus actos de constitución y registro³⁰⁰.

Las sociedades cooperativas podrán asociarse entre sí.

La Ley 17.851 establece, dentro del ámbito del Ministerio de Industria, Energía y Minería, el fomento de las Sociedades de garantía Reciproca. Se determinan las competencias para llevar a cabo investigación, convenios (nacionales e internacionales), difusión y apoyo del sistema. Para estos efectos se destinan 57.000 dólares anuales.

³⁰¹

Cuadro Resumen	
Hitos	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Leve crecimiento desde la década de los sesenta ✓ En 1999 economía entra en recesión ✓ Promulgación ley sociedades de garantía reciproca ✓ 97% de las empresas del país son Mipymes ✓ En la actualidad no existen sociedades de garantía reciproca

SOCIEDADES DE GARANTÍA RECÍPROCA EN GUATEMALA

Según datos de Instituto Nacional de Estadística de Guatemala la población de Guatemala para el año 2006 asciende a 12.6 millones de habitantes, siendo el país centro-americano de mayor población.

La economía ha crecido a tasas moderadas, observándose un crecimiento más bajo en los años 2003-2004 con una fuerte recesión económica.

Cuadro Actividad económica de Guatemala

Indicador	1995	2000	2003	2004	2005	2006	2007
-----------	------	------	------	------	------	------	------

²⁹⁸ Ley 10.761, sociedades cooperativas. Artículo 1-5.

²⁹⁹ Op. Cit Artículo 10.

³⁰⁰ Op. Cit. artículo 12.

³⁰¹ Ley 17.581, artículo 13.

Producto Interno Bruto Total, A Precios Constantes De Mercado ³⁰²	14.166.3	17.195.6	18.739.6	19.330.2	19.998.8	20.968.8	-
PIB anual	5.0	3.6	2.5	3.2	3.5	4.9	5.5 ³⁰³

Fuente: Estadísticas económicas CEPAL, 2007.*

La participación sectorial en la conformación del PIB indica que la agricultura genera el 23%, la industria un 13% y los servicios el 58% destacando, entre otros, el comercio con 25% y el transporte, almacenamiento y comunicaciones con 12%.³⁰⁴

Respecto a la agricultura, el sector representa el efecto de arrastre en el resto de la economía, ya que más alrededor de un 70% de la población activa que trabaja en él³⁰⁵. El sector industrial tiene poca participación en el PIB y no llega a superar el 14 o 15%, situándose entre las más bajas de AL³⁰⁶. El sector servicios, representa un alto porcentaje en la generación del PIB, que se relaciona con la orientación exportadora de la economía, pero que se caracteriza a su vez por su baja contribución al empleo, siendo la actividad comercial a pequeña escala, la única oportunidad de trabajo.

El número aproximado de Mypimes es de 1.3 millones³⁰⁷, haciéndose objetiva la informalidad de la economía. Por ejemplo menos de un millón de trabajadores está inscrito en el IGSS (Instituto Guatemalteco de Seguridad Social).

Según CIEN³⁰⁸ (Centro de Investigaciones Económicas Nacionales) el nivel de informalidad de la economía ha ido en aumento. Durante la década de los 60 la economía informal es significativamente baja para luego subir aceleradamente al 37% en 1985. Disminuye a finales de los 80 y principios de la de los noventa, aproximadamente llega al 20% en 1990, para luego aumentar llegando al 32% en 1997³⁰⁹. Los resultados podrían apoyar la hipótesis de que el proceso de liberalización económico realizado durante esta época tuvo un impacto positivo en cuanto a reducir la informalidad. Sin embargo, esta tendencia se ha revertido durante la última década. Asimismo, podemos afirmar que las actividades informales todavía abarcan una proporción importante de la economía nacional³¹⁰.

³⁰² Millones de dólares a precios constantes de 2000.

³⁰³ PIB esperado. La tasa fue un 4,6.

³⁰⁴ Villalobos, Iris & Deugd, Michelle, Políticas Públicas y Servicios Financieros Rurales en Guatemala, Fondo Internacional De Desarrollo Agrícola – Fida, Unidad Regional De Asistencia Técnica – Ruta, Programa De Apoyo A Los Servicios Financieros Rurales – Serfirural, Enero 2006.

³⁰⁵ La agricultura ha perdido importancia dentro de la economía nacional ya que la generación de empleo del sector agrícola se redujo de 74.3% en 1994 a 70.5% en 2002. *Ibid.* P. 6.

³⁰⁶ Según datos de la CEPAL la participación de la industria manufacturera en AL ha variado desde los años 80 entre un 24,6% y un 28,0%

³⁰⁷ MINISTERIO DE ECONOMÍA DE GUATEMALA,

<http://www.mineco.gob.gt/mineco/mipyme/politicanacmipyme.htm>

³⁰⁸ CIEN, Análisis de la Economía Informal en Guatemala- Estimación de la Magnitud de la Economía Informal en Guatemala, 2001.

³⁰⁹ Op. Cit. P 21

³¹⁰ OP. Cit. P. 21.

Al respecto, se indica que la falta de formalización se debe a los altos costos de ésta, y la percepción de la economía de las empresas.

Cuadro: Número de empresas según tamaño de firma.

Empresas	Definición	Nº de empresas	
Micro	De 1 a 4 empleados	135.000	77%
Pequeña	De 5 a 49 empleados	29.024	16%
Mediana	De 50 a 199 empleados	9.675	6%
Grande	Más de 200 empleados	2.438	1%

Fuente: Censo Industrial, 1999, Instituto Nacional de Estadística (INE).

Según el Ministerio de Economía la Micro, Pequeña y Mediana Empresa-MIPYME- (no incluye a los empresarios agropecuarios) genera el 78% del empleo y representa un 39% del PIB. Del total de MIPYMEs existentes, un 97.1% son microempresas cuyas propietarias son mujeres en un 80%. Por el contrario, las pequeñas empresas son propiedad de hombres en el 70% de los casos, y el otro 30% de mujeres.³¹¹

Según el Banco Mundial³¹² los problemas que afectan en Guatemala dicen relación con el ambiente general del país. Entre ellos destacan, (1) Prácticas de competidores en el sector informal, (2) Delitos, robos, desorden, (3) Inestabilidad política y (4) Acceso al financiamiento (disponibilidad, costos, etc.) Al respecto debemos considerar que el país recién hace 6 años firmó un acuerdo de paz para dar termino a la Guerra Civil.

Por otro lado, el mismo estudio indica que en las empresas tienen una excesiva dependencia de fondos internos, lo que suele ser un signo de ineficiencia de la intermediación financiera, un sistema financiero poco desarrollado³¹³.

Las Sociedades de Garantía Recíproca

Los sistemas de garantía en Guatemala no han funcionado de manera efectiva. En el año 1971 se creó el Fondo de Garantía para la Pyme y se extinguió en 1976. Así, no es hasta el año 1992 en que se “reinstaura” este fondo que perduró durante 10 años. A partir del año 2002 se discutió y definió una política para un sistema de garantía, específicamente uno de IGR, lo que coincide con el período de recesión económica más relevante en los últimos años. Así en el año 2006 está definido un anteproyecto de Ley de IGR, que fue presentado al Congreso³¹⁴. Este proyecto se circunscribe dentro de una gama de instrumentos para el apoyo a las Mipymes, de gran relevancia en la economía nacional, además de propender a la modernización del sistema financiera guatemalteco, para hacer frente al fenómeno de la globalización al que hace frente el país, ya que exige mayor rigurosidad en cuanto al requerimiento de garantías de crédito del sistema bancario, las que deben ser de calidad³¹⁵.

³¹¹ VILLALOBOS, IRIS & DEUGD, MICHELLE, Op. Cit. P. 8.

³¹² BANCO MUNDIAL, Encuesta de Empresas Perfil de País Guatemala, ENCUESTA 2006 en <http://www.enterprisesurveys.org>, P.

5

³¹³ Op. Cit., P. 8

³¹⁴ Pombo González, Pablo. Herrero Calvo, Alfredo. Los Sistemas de Garantía para la Micro y la Pyme en una Economía Globalizada. España. 2003

³¹⁵ Anteproyecto de Ley Sociedades de Garantía Recíproca, Guatemala, P.5.

La implementación de un sistema de Sociedades de Garantía Recíproca, es una de las aristas de la Política MIPYME. Esta política se plantea como una “Política de Estado” de largo plazo, que establece las líneas de acción necesarias para orientar la formulación de planes, programas y proyectos de desarrollo del sector, en forma integrada y congruente con los planes socioeconómicos del país. Se basa en la integración de las perspectivas de los diferentes actores involucrados en el proceso, como son los empresarios, trabajadores, instituciones financieras, gremios y asociaciones y el propio Estado. Así, el propósito general de la política MIPYME es fortalecer y ampliar la base de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas como forma de contribuir al desarrollo económico y social de Guatemala, para lo cual es necesario establecer un alto grado de consenso, sobre cuáles son los principales obstáculos que enfrentan las MIPYME y cuales son sus principales debilidades como empresas, así como sobre los medios para superar esas trabas que perjudican el desarrollo económico³¹⁶.

El anteproyecto de Ley de Sociedades de Garantía está a cargo del Ministerio de Economía de Guatemala, y responde a una política integral que conjuga otros instrumentos. Destaca entre ellos la reciente promulgación de las leyes Garantías Mobiliarias, que tiene por objeto que las Mipymes puedan adquirir “activos fijos”. Se suma la ley de desarrollo de microfinanzas y Ley de Entidades Civiles de Microcrédito NO Lucrativas³¹⁷.

Así, el marco de desarrollo de las mipymes es orientado a mejorar la productividad y competitividad de las MIPYME's Guatemaltecas, a través del diseño de los lineamientos generales del modelo, de los instrumentos y mecanismos que les permitan a dichas empresas aprovechar todas las oportunidades que les otorga el mercado, nacional e internacional.

Las razones indicadas por el Ministerio de Economía que fundamentan la existencia de las IGR's son: (1) Ausencia de un mecanismo que contribuya a resolver el problema generado por la falta de garantías que limita el acceso al crédito para financiar a las Mipymes en el país, (2) El crédito a corto plazo absorbe las escasas garantías e imposibilita el crecimiento de las empresas y (3) La imposibilidad de ejecutar proyectos productivos viables por falta de garantías que respalden su financiamiento³¹⁸.

Dentro de este marco el sistema de Garantías pretende conseguir aparte de los objetivos tradicionales de las IGR's, una mayor formalización de las empresas y optimizar la cultura de las Mipymes³¹⁹.

Descripción del Sistema derivado del Anteproyecto de Ley.

La normativa propone crear un sistema conformado por las sociedades de garantía recíproca, las re afianzadoras de sociedades de garantía recíproca y el fondo para el desarrollo del sistema de sociedades de garantía recíproca.

³¹⁶ Ministerio de Economía de Guatemala, Política Nacional para el Desarrollo de las Micro, Medianas y Pequeñas Empresas, p. 8.

³¹⁷ Viceministro de Economía de Guatemala, Presentación Anteproyecto de Ley de Sociedades de Garantía Recíproca, Septiembre 2006

³¹⁸ Op. Cit., pág 6.

³¹⁹ Op. Cit., pág 8.

Las sociedades de garantía recíproca son sociedades anónimas, integradas por micro, pequeños y medianos empresarios (socios partícipes), que pueden ser sujetos individuales o personas jurídicas, que se asocian con el objeto de buscar mejores posibilidades de financiación, a través de las garantías que prestan los socios protectores de la misma sociedad, quienes además prestan servicio de capacitación y asesoría financiera. (Puede un Banco ser un socio protector mientras no acumule más del 50% del capital).

Los socios partícipes deberán ser al menos 100, y al menos deberá existir un socio protector.

Se agrega que el capital mínimo social deberá ser 10.000.000 de quetzales, alrededor de 1.339. 315 USD. También se agrega que las acciones serán comunes y nominativas.

La Administración de las IGR estará a cargo de la Asamblea General y el Consejo de Administración. La primera decidirá sobre el límite máximo de garantías durante el ejercicio, el nombramiento de auditores externos y exclusión de socios por causas legales y/o estatutarias. El Consejo tendrá las atribuciones indicadas en el art. 38 del anteproyecto de ley, entre las cuales destacan la decisión sobre nuevos socios, y la entrega o no de servicios o garantías, los porcentajes máximos y mínimos de las comisiones por avales y servicios, determinar las inversiones de las IGR, entre otras.

Las inversiones de las IGR sólo podrán destinarse a valores emitidos o garantizados por el Estado, por el Banco de Guatemala, por los bancos nacionales autorizados o sociedades financieras privadas autorizadas. Corresponderá la inversión un mínimo de un 80%, teniendo en consideración los criterios de liquidez, seguridad y rentabilidad (Art. 67)

Las entidades parte del sistema serían entidades financieras y, por lo tanto, sujetas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia de Bancos, que como ente supervisor deberá Velar por el cumplimiento de la normativa, efectuar supervisión prudencial, e imponer sanciones.

Es relevante indicar que la ley establece que la supervisión deberá ser costeada por las mismas instituciones del sistema. Este será un pago anual calculado en relación con el activo y garantías asumidas por tales instituciones.

La regulación del sistema será llevada a cabo por la Junta Monetaria, la que posee como funciones básicas la autorización para constituir una IGR , suspender las operaciones de una IGR, emitir reglamentos y resolver recursos de apelación.

Con el fin de ofrecer seguridades suficientes a los riesgos contratados por la sociedad de garantía recíproca y que se mantengan bajos los costos de dicha garantía, pueden constituirse sociedades de reafianzamiento, de las operaciones de garantía de las sociedades de garantía recíproca, las cuales se deberán constituir como sociedades anónimas y se sujetan a un régimen especial.

Además, el Anteproyecto señala la creación de un Fondo de Provisiones Técnicas, que se constituye con aportes de distintas entidades, públicas y privadas, nacionales o extranjeras. Este fondo busca promover y desarrollar el sistema de sociedades de garantía recíproca y será administrado por una entidad bancaria.

El Estado creará el Fondo para el Desarrollo del Sistema de Instituciones de garantías Recíprocas para la MIPYME con el objeto de promover su desarrollo. El fondo se constituiría con el aporte de Q.40 millones (US\$ 5.3 millones) y otros aportes de organismos e instituciones nacionales e internacionales.

Lo importante es que el mercado tenga las condiciones necesarias para promover este tipo de operaciones, sobre todo facilitando un régimen de seguridad y transparencia. La implementación de esta ley puede representar nuevas formas de inversión para entidades que prestan servicios financieros o para corporaciones interesadas en el sistema.

El objetivo de las IGR es que las Mipymes obtengan avales y otras garantías que les facilite la captación de recursos en mejores condiciones de financiamiento, principalmente en cuanto a tasas de interés y plazo. En ese sentido, se busca implementar un sistema que permita que los micro, pequeños y medianos empresarios puedan acceder a garantías personales de bajo costo. Desde aquí, el sistema también tiene como objeto contribuir al ordenamiento y desarrollo del sector; en el cual las MIPYMEs del país se integren en el sistema financiero formal. Así, deberá promover la creación de instituciones consideradas como financieras que otorguen garantías por medio de aval y servicios financieros.

Específicamente las IGR intentan reducir los costos de la banca comercial en el análisis de riesgo, además de los costos el seguimiento del crédito – De esta manera es posible aumentar la base de la clientela de la banca comercial por medio del incremento del volumen de actividad, mayor acceso al crédito, fomentando una cultura financiera entre las micro y pymes, formalizando de paso la actividad empresarial.

ANEXO 3:

Caracterización Instrumentos financieros de carácter público DE FOMENTO y de Apoyo al desarrollo

En el análisis de la situación de mercado y desarrollo que vive hoy el mercado de las pequeñas y medianas empresas en Chile, se ha determinado que se han aplicado un abanico realizado y desarrollado una caracterización de una serie de instrumentos financieros de carácter público (en lo referente a su financiamiento e instrumentalización).

Los instrumentos analizados son los siguientes:

Nombre Instrumento	BAF (Bonos de Articulación Financiera)
Objetivo	Subsidia parte de los costos de transacción en que incurren las instituciones financieras al otorgar créditos a pequeños/as agricultores
Emisor	INDAP
Descripción	Es un mecanismo que busca facilitar el acceso de los pequeños productores agrícolas a fuentes alternativas de financiamiento
Estado	Actualmente en curso
Volúmenes Transados	Se otorgaron 31.793 créditos equivalente a más de 32.000 millones de pesos en el año 2007
Cobertura	Pequeños productores agrícolas o sus organizaciones campesinas; logrando subsidiar una porción de los costos de formalización que deben enfrentar los agricultores al acceder a los créditos de dichas instituciones

Nombre Instrumento	BancoEstado Microempresas
Objetivo	Acceso al financiamiento a los microempresarios en cuanto a las necesidades de éstos y sus inversiones
Emisor	BancoEstado
Descripción	Es una sección del Banco Estado para atender las necesidades crediticias y de inversión de las microempresas dependiendo de área de producción
Estado	Actualmente en funcionamiento ya que es una parte de la estructura del BancoEstado
Volúmenes Transados	Cartera de 90.000 clientes con un saldo de colocaciones de \$ 59.783 millones de pesos en el año 2003
Cobertura	Microempresarios de segmentos: <ul style="list-style-type: none"> • Agrícola • Manufactura • Comercio • Pesca Artesanal • Profesional • Transportista

Nombre Instrumento	FOGAPE (Fondo de Garantía para Pequeños empresarios)
Objetivo	Acceso al financiamiento a los empresarios elegibles que no disponen de garantías suficientes; lo cual implica la nula exigencia de garantías adicionales, siendo decisión de las instituciones financieras la exigencia de garantías complementarias
Emisor	BancoEstado
Descripción	Fondo estatal destinado a garantizar un determinado porcentaje del capital de los créditos, operaciones de leasing y otros mecanismos de financiamiento que las instituciones financieras, tanto públicas como privadas
Estado	En pleno funcionamiento
Volúmenes Transados	Desde el 2000 este Fondo ha garantizado cerca de 180 mil créditos, para más de 98.700 clientes micro y pequeños empresarios, incluyendo exportadores
Cobertura	Personas Naturales o Jurídicas, de cualquier sector de la economía productores de bienes y/o servicios; y Entidades constituidas ya sea como Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro, como Sociedades de Personas o como Organizaciones de Usuarios previstas en Códigos de Agua

Nombre Instrumento	COBEX (Cobertura CORFO de Prestamos Bancarios a Exportadores)
Objetivo	Cobertura o garantía de CORFO que apoya las ventas al exterior de las empresas nacionales, facilitando el financiamiento bancario a los exportadores
Emisor	CORFO
Descripción	Es una cobertura o garantía de CORFO que apoya las ventas al exterior de las empresas nacionales, facilitando el financiamiento bancario a los exportadores
Estado	En pleno funcionamiento
Volúmenes Transados	En 1998 otorgó a las empresas nacionales \$ 23.690 millones de Co-financiamiento público y US\$ 208,7 millones en créditos. El impacto sobre las exportaciones es del 1.9 % (excluye cobre)
Cobertura	Empresas exportadoras privadas con ventas anuales de hasta US\$ 20 millones, excluido el IVA

Nombre Instrumento	Línea Capital de Riesgo
Objetivo	Financiamiento para la creación o expansión de empresas con proyectos innovadores que tengan un alto potencial de crecimiento
Emisor	CORFO
Descripción	Es un financiamiento de CORFO para la creación o expansión de empresas con proyectos innovadores que tengan un alto potencial de crecimiento. CORFO entrega el financiamiento en la forma de un crédito de largo plazo a Fondos de Inversión, para que éstos inviertan en dichas empresas mediante aportes de capital o créditos, involucrándose activamente sus administradores en la gestión de las empresas donde realizan sus inversiones los Fondos
Estado	Actualmente en funcionamiento
Volúmenes Transados	250 millones de dólares en activos disponibles para invertir durante los próximos cuatro años
Cobertura	Empresas de cualquier sector económico, legalmente constituidas en Chile como sociedades anónimas y que tengan un patrimonio no superior al equivalente a UF 100.000 a la fecha de la primera inversión del Fondo

Nombre Instrumento	Líneas de Crédito
Objetivo	Con este crédito, el productor o productora puede financiar inversiones en bienes de capital destinados al establecimiento y desarrollo de rubros de largo periodo de maduración
Emisor	INDAP
Descripción	Consiste en una línea de crédito con un plazo mayor a 359 días. Con este crédito, accede a una mayor cantidad de recursos con objeto de financiar inversiones cuyo retorno supera un año, tales como adquisición de maquinaria y equipos, infraestructura, habilitación de suelos, plantación de frutales, hortalizas permanentes, crianza de ganado, forestación o establecimiento de praderas, entre otras necesidades
Estado	Actualmente en funcionamiento
Volúmenes Transados	Este instrumento permite cubrir operaciones de crédito y de leasing, garantizando hasta el 60% de la pérdida final, pero con un tope del 30% del monto inicial del crédito
Cobertura	Pequeños productores agrícolas y pequeñas productoras agrícolas o campesinos y campesinas

Nombre Instrumento	Seguro Agrícola
Objetivo	Permite a los agricultores traspasar las pérdidas económicas derivadas de los daños ocurridos en un cultivo asegurado, debido a los fenómenos climáticos cubiertos por la póliza
Emisor	CORFO
Descripción	El Seguro Agrícola es un apoyo estatal para el copago de las primas del seguro y con ello facilita el acceso al Seguro Agrícola a todos los agricultores, sin distinción de tamaño
Estado	En pleno funcionamiento
Volúmenes Transados	\$2.163 millones ejecutados en el año 2006 por vía presupuesto
Cobertura	Agricultores (micro, pequeños, medianos y grandes) que se vean afectados por situaciones climáticas y requieran realizar nuevas inversiones

Nombre Instrumento	
Objetivo	Cubrir las necesidades de complemento de garantías de empresas de mayor tamaño que las cubiertas por el FOGAPE
Emisor	CORFO
Descripción	Este instrumento permite cubrir operaciones de crédito y de leasing, garantizando hasta el 60% de la pérdida final, pero con un tope del 30% del monto inicial del crédito
Estado	Actualmente se estudia su rediseño, junto con ello existe información insuficientes sobre montos y cifras
Volúmenes Transados	
Cobertura	Empresas con ventas anuales de hasta 1 millón de UF

Nombre Instrumento	B11 – B14 – B15
Objetivo	Crédito de largo plazo o leasing bancario que permite a las empresas realizar las inversiones requeridas para el desarrollo de sus actividades
Emisor	CORFO
Descripción	Crédito de largo plazo o leasing bancario que permite a las empresas realizar las inversiones requeridas para el desarrollo de sus actividades
Estado	Actualmente en funcionamiento
Volúmenes Transados	Empresas privadas con ventas netas anuales no superiores a los US\$ 30.000.000
Cobertura	B11: Para inversiones de mediana y pequeñas empresas B14: Para Inversiones de protección Medioambiental Pequeñas Y medianas Empresas B15: Para Inversiones de medianas Y Pequeñas Empresas, en Regiones

Nombre Instrumento	Línea Intermediarios no Bancarios
Objetivo	Financiamiento de créditos sin la intermediación de bancos u otras instituciones financieras, una opción directa de crédito
Emisor	CORFO
Descripción	La línea está destinada a financiar el 100% del monto de los créditos o contratos de leasing, en adelante también "operaciones", que otorguen intermediarios elegibles para el financiamiento de inversiones y capital de trabajo de microempresas y pequeñas empresas
Estado	Actualmente en funcionamiento
Volúmenes Transados	Patrimonio de US\$ 100 millones a ser completados entre los años 2007 al 2010 (US\$ 30 millones en 2007). Con un factor de apalancamiento de estas garantías de 10, significa que inicialmente se podrán garantizar US\$ 300 millones en créditos
Cobertura	Los beneficiarios deberán ser personas jurídicas o naturales que destinen los recursos a actividades de producción de bienes y servicios que generen ventas anuales no superiores a UF 15.000

Instrumentos Propuestos de la CORFO

Subsidio a la movilidad:

- Consiste en otorgar aportes no reembolsables, en base al costo que significa la movilidad³²⁰ de las garantías de las MIPYMES desde las instituciones financieras a las Instituciones de Garantías Recíprocas elegibles.

De esta forma, se propone que la CORFO destine recursos para ser utilizados por las Entidades de Garantía Recíproca, bajo la modalidad de aportes no reembolsables y bajo la condición de que estos fondos serán utilizados en el financiamiento de los gastos de movilidad de las garantías desde los bancos, tales como: gastos notariales, estudios de títulos, tasaciones, escrituras, inscripción en el Registro de Conservador de Bienes Raíces, etc.

CORFO estipula las siguientes características y requisitos que se deben cumplir para acceder a este programa:

- Para calificar se deben cumplir todos los requisitos del Programa y suscribir un contrato de participación.
- Serán beneficiarios y operaciones elegibles las empresas o personas con giro comercial, con ventas anuales hasta el equivalente de UF 100.000, IVA incluido, pertenecientes a cualquier sector económico y que sean MIPYMES.
- Para ello se dispondrá de \$2000 millones en recursos, que financiarán el 50% de 13.000 traslados de garantías MIPYMES, que tienen un costo promedio de \$ 300.000 por operación³²¹.

Aporte de cuasicapital:

- Consiste en un apoyo financiero de apalancamiento de los Fondos de Garantía a través del instrumento de cuasicapital, mediante una relación de 2 a 1, la suma de: a) los aportes de capital al fondo, y b) el total de las contragarantías contabilizadas por la Entidad de Garantía Recíproca.

El cuasicapital consiste en un crédito a pagar en una sola cuota en un periodo no superior a 25 años. Sin obligación de amortizaciones previas de capital e interés. No se contemplan garantías y se consideran tasas de interés abarataadas. A su vez su pago esta subordinado a las ganancias del fondo. De acuerdo al programa de financiamiento diseñado.

³²⁰ De acuerdo a las disposiciones del artículo 35 de la Ley 20.179 de Sociedades de Garantías Recíprocas.

³²¹ Aproximadamente 1,7% de un crédito de \$18.000.000 garantizado al 100%

Características:

- Esquema de apalancamiento 2 veces la suma del capital del Fondo mas las contragarantías contabilizadas por la Entidad.
- Fondos con un máximo de UF 400.000 de recursos comprometidos por CORFO y un mínimo de UF 100.000.
- Estimulo al afianzamiento de empresas con ventas anuales hasta UF 150.000
- No se admiten disminuciones de capital sin pago de la totalidad de los créditos CORFO.
- Fondos con una duración no superior a 20 años.
- Plazo de 72 meses para la utilización del 100% de la línea de CORFO.
- Fondo podrá emitir certificados de afianzamiento hasta por tres veces el valor del Fondo.

Cabe destacar que estos instrumentos de la CORFO, se encuentran en una etapa de diseño, aun no se ha materializado nada, por lo cual no es posible recopilar más información sobre el tema y sus implicancias.

BIBLIOGRAFÍA

Lanni, Octavio, "Teoría De La Globalización".

_____, "Historia De La Globalización".

Saldívar, Ernesto. La Globalización Como Estrategia De Desarrollo.

Beck, Ulrich. ¿Qué Es La Globalización? : "Falacias Del Globalismo, Respuestas A La Globalización". Editorial Paidós. Barcelona, España. 1998.

CEPAL. Globalización Y Desarrollo. CEPAL. 2002.

Vachetta, Marcelo, Rodríguez, Andrés, García, Enrique. El Consumo En Tiempos De Globalización. Agosto, 2002.

Castells, Manuel. La Globalización Y El Problema De Las Identidades Y Estados Nacionales En América Latina. Revista Posdata N°, 25 De Junio De 1999. Montevideo, Uruguay.

Mendoza, Rubén. Globalización. Agosto, 2002.

Ortega Riquelme, Ernesto En La Globalización En La Encrucijada: "Sociedad, Política Y Mercado En Un Mundo Globalizado". Ediciones Lom. Santiago, Chile. Mayo, 2002. Capítulo III.

Coriat, Benjamín "Los Desafíos De La Competitividad". Universidad De Buenos Aires, 1997.

Rühlemann, Federico. Globalización. Agosto, 2002.

Fondo Monetario Internacional. La Globalización: "¿Amenaza U Oportunidad?".

Ramírez Faúndez, Jaime. La Globalización, La Competencia Y El Surgimiento De Un Nuevo Paradigma De Eficiencia. Agosto, 2002.

Dana, Leo Paul. "Nuevas Tendencias De Management. Artículo: "La Cultura Es Esencial En Asia". Fascículo 2. Ediciones Financieras "El Diario". Santiago, Chile. Página 14.

Yip, George. Globalización:"Estrategias Para Obtener Una Ventaja Competitiva Internacional". Grupo Editorial Norma Gerencia. Bogotá, Colombia. Mayo, 1997.

Bedregal Tejada, Ronald. Lineamientos Para Una Estrategia Macroeconómica:"Los Países Emergentes Hacia La Globalización En El Contexto De Una Economía Social De Mercado".

Olive, Patric. Ponencia : "Mercados Internacionales Para El Desarrollo Económico".

Seminario Internacional : "El Municipio Como Promotor Del Desarrollo Económico Local". San José, Costa Rica, Proyecto SACDEL, Abril, 1993.

Brachetta, Nidia. Gestión Del Desarrollo Regional.

Van Hemelryck, Libero. En Referencia A La Asociación Chilena De Municipalidades En “El Enfoque Sistémico Del Desarrollo Económico Local”. Corporación Sur Chile. Seminario – Taller “El Desarrollo Económico Local”. Montevideo, Uruguay. Marzo, 2002.

Lazarte, Alfredo. Las Agencias De Desarrollo Económico Local: “Promoviendo La Empresarialidad En El Marco Del Desarrollo Humano Sostenible”. Organización Internacional Del Trabajo. Septiembre De 2000.

Gago, Alberto. Planificación Y Desarrollo Regional. Curso Latinoamericano De Desertificación. Mendoza, Argentina. Noviembre, 1993.

Van Hemelryck, Libero. En Referencia A CEPAL En “El Enfoque Sistémico Del Desarrollo Económico Local”. Corporación Sur Chile. Seminario – Taller “El Desarrollo Económico Local”. Montevideo, Uruguay. Marzo, 2002.

Barreiro Cavestany, Fernando. Desarrollo Desde El Territorio. A Propósito Del Desarrollo Local. Red De Apoyo De Sistemas De Información. Noviembre, 2000.

MIDEPLAN. Programa De Fomento De La Pequeña Producción Realizado A Través De Los Municipios. Santiago, Chile. 1994.

González, Raúl Y Hidalgo, Luis. Desarrollo Económico Local: “Acción Municipal Y Microempresa”. Programa De Economía Del Trabajo, PET. Santiago, Chile. Julio 1995.

Proyecto SACDEL, Federación De Municipios De Canadá. “El Municipio: Promotor Del Desarrollo Económico Local”. Quito, Ecuador. Agosto, 1991. Página 3.

Blakely, Edward. Planning Local Economic Development: Theory And Practice. Volume 168, SAGE Library Of Social Research. SAGE Publications. London, England. 1989.

Pablo Angelelli, Rebecca Moudry Y Juan José Llisterri. Capacidades Institucionales Para El Desarrollo De Políticas De Fomento De La Micro, Pequeña Y Mediana Empresa En América Latina Y El Caribe Banco Interamericano De Desarrollo Serie De Informes Técnicos Del Departamento De Desarrollo Sostenible, Mayo De 2007.

Informe De Las Finanzas Públicas 2008. Ministerio De Hacienda, Dirección De Presupuestos. Gobierno De Chile.

Cabrera Ángel, De La Cuadra Sergio, Galetovic Alexander Y Sanhueza Ricardo., “Las Pyme: Quiénes Son, Cómo Son Y Qué Hacer Con Ellas”. Sociedad De Fomento Fabril, Enero 2002

Román E. “Acceso Al Crédito Bancario De Las Microempresas Chilenas: Lecciones De La Década De Los Noventa” Serie Financiamiento Del Desarrollo N° 138 CEPAL, 2003

Sercotec. “Síntesis Datos Estadísticos, Estudio Situación Micro Y Pequeña En Chile”, Gobierno De Chile, Año 2004

Iván Radovic. "Ponencia Sobre La Realidad Económica Y Social De La Microempresa En Chile". Fundación OCAC. CHILE 2005

Comité De Fomento De La Micro Y Pequeña Empresa. "La Situación De La Micro Y Pequeña Empresa En Chile" Gobierno De Chile. Marzo 2003

Pombo González, Pablo Herrero Calvo, Alfredo. Los Sistemas De Garantía Para La Micro Y La Pyme En Una Economía Globalizada. España. 2003. Iván Radovic "Ponencia Sobre La Realidad Económica Y Social De La Microempresa En Chile". Fundación OCAC. CHILE 2005.

Enrique Román. "Acceso Al Crédito Bancario De Las Microempresas Chilenas: Lecciones De La Década De Los Noventa" Serie Financiamiento 2003

Comité De Fomento A La Micro Y Pequeña Empresa. "La Situación De La Micro Y Pequeña Empresa En Chile" Gobierno De Chile, Marzo 2003

Cristian Larroulet Vignau Y Francisco Mochon Morcillo. "ECONOMIA". Mc Graw HILL, 1995

Banco Mundial. "Investment Climate Survey" Banco Mundial, Febrero 2006

Pulgar, Ricardo. "Análisis De La Evolución Y Perspectivas De La Banca De Desarrollo En Chile" Unidad De Estudios Del Desarrollo, CEPAL, Chile 2006

Cazorla Papis, Leonardo. Problemática Financiera De La Pyme: Análisis Teórico De Los Factores Determinantes. Departamento De Dirección Y Gestión De Empresas De La Universidad De Almería

Basch, M. Y R. Fuentes, "Determinantes De Los Spreads Bancarios: El Caso De Chile", Research Network

Working Paper R329, Banco Interamericano De Desarrollo, 1998.

Comité De Fomento De Micro Y Pequeña Empresa. "La Situación De La Micro Y Pequeña Empresa En Chile". 2003

Stiglitz, E. And Weiss, A. (1981). "Credit Rationing In Markets With Imperfect Information" En American Economic Review 1981; Casanovas, R. Y J. Maclean (1995) "Acceso De La Pequeña Y Microempresa Al Sistema Financiero En Bolivia. Situación Actual Y Perspectivas", Proyecto Regional Conjunto CEPAL/PNUD. Políticas Financieras Para El Desarrollo", Santiago De Chile.

Cabrera Ángel, De La Cuadra Sergio, Galetovic Alexander Y Sanhueza Ricardo. "Las Pyme: Quiénes Son, Cómo Son Y Qué Hacer Con Ellas". Sociedad De Fomento Fabril, Enero 2002

Banco Mundial "Investment Climate Survey" Banco Mundial, Febrero 2006
Ver Discurso Del Ministro Jorge Rodríguez Grossi En ICARE, 25 De Marzo De 2002, En [Www.Economía.Cl](http://www.economia.cl)

Foxley, Juan. "Reformas A La Institucionalidad Del Crédito Y El Financiamiento A Empresas De Menor Tamaño: La Experiencia Chilena Con Sistemas De 'Segundo Piso' 1990-1998" Proyecto Interdivisional CEPAL. Serie Financiamiento N°74

Rivas, Gonzalo. "Opciones De La Banca De Desarrollo En Chile: El "Convidado De Piedra" Del Sistema Financiero Chileno. CEPAL, Junio 2004

Pombo, Op Cit. Sirtaine, Sophie "Access To Finance By Chilean Corporations" Banco Mundial 2006

Ribó Durán, L. María, "Presente Y Futuro De Las Sociedades De Garantía Recíproca" Barcelona, 1986

Hernandez, Leonardo Y Parro, Fernando. "Sistema Financiero Y Crecimiento Económico En Chile" Revista Estudios Públicos CED N° 99, Año 2005 Pág 104-105

Brealey Y Myers, Fundamentos De Finanzas Corporativas. Mcgraw-Hill. Año 2007 Quinta Edición.

Cazorla, Papis Leonardo Y Sánchez Cañada Maria Del Mar. "Procedimiento General De Actuación De Las Sociedades De Garantías Españolas, Un Análisis Empírico". UNIVERSIDAD DE ALMERIA,

ESPINOSA DE LOS MONTEROS, CARLOS & BOCETA ÁLVAREZ, Vicente, Un Análisis De La Política Industrial Española, 75 Años De Política Económica Española, ICE, Noviembre 2005, N° 826.

SANCHEZ MARTINEZ, Luis Carlos Y GARCÍA-OCHOA, Fernando Gascón, Veinticinco Años Del Sistema De

POMBO, PABLO & HERRERO ALFREDO, Los Sistemas De Garantía En Una Economía Globalizada, P. 640.

De La Fuente Cabrero, Concepción, Priede Bergamini, Tiziana Y Vergas Pérez, Ana María, Evolución Del Sector De Sociedades De Garantía Recíproca Y Su Incidencia En La Financiación De Nuevos Proyectos Empresariales En El Período 2001-2005, Universidad Rey Juan Carlos Y Universidad Europea De Madrid. P. 542

CESGAR, El Reafianzamiento De Las Sociedades De Garantía Recíproca Españolas. Evolución Histórica Y Evolución Actual, 2003, Pp. 23-24.

Cazorla Papis, Leonardo & Sánchez Canadas, María Del Mar, Procedimiento General De Actuación De Las Sociedades De Garantías Españolas: Un Análisis Empírico, Universidad De Almería.

Pombo, Pablo & Herrero Alfredo, Los Sistemas De Garantía En Una Economía Globalizada, P. 651.

Sanchez Martínez, Luis Carlos , Eficiencia De Las Sociedades De Garantía Recíproca Españolas Tras Su Reforma (1999-2001), Contribuciones A La Economía, Febrero 2008, Www.Eumed.Net/Ce/2008a/

De La Fuente Cabrero, Concepción, Priede Bergamini, Tiziana Y Vergas Pérez, Ana María, Evolución Del Sector De Sociedades De Garantía Recíproca Y Su Incidencia En La Financiación De Nuevos Proyectos Empresariales En El Período 2001-2005, Universidad Rey Juan Carlos Y Universidad Europea De Madrid.
Banco De España, Actividad De Las IGR 2001-2006. Www.Bde.Es

Sánchez Martínez, Luis Carlos , Eficiencia De Las Sociedades De Garantía Recíproca Españolas Tras Su Reforma (1999-2001), Contribuciones A La Economía, Febrero 2008, [Http://Www.Alide.Org.Pe/Anales/Anales33_Mexico/Link/15Nicola-Angelucci BMI-El%20Salv.Htm](http://Www.Alide.Org.Pe/Anales/Anales33_Mexico/Link/15Nicola-Angelucci_BMI-El%20Salv.Htm)

Evolución Del Sector De Sociedades De Garantía Recíproca Y Su Incidencia En La Financiación De Nuevos Proyectos Empresariales En El Período 2001-2005.

Jover, Sergi, Martínez, Oscar & Pimienta Heriberto, Productos, Medios Y Fuentes De Financiación De Las Pequeñas Y Medianas Empresas Españolas, EADA, Estudio Dirigido Por Eliseu Santandreu.

Sanchez Martínez, Luis Carlos, Eficiencia De Las Sociedades De Garantía Recíproca Españolas Tras Su Reforma (1999-2001), Contribuciones A La Economía, Febrero 2008.

Istituto Nazionale Di Statistica. Italy In Figures 2007. P. 2.

Pezzetto, Giuseppe. Las Sociedades De Garantía En La Experiencia Italiana, Eurofidi. Seminario Sociedad De Garantía Reciproca. Santiago, Junio 2007.

Pombo González, Pablo; Herrero Calvo, Alfredo. Los Sistemas De Garantía Para La Micro Y La Pyme En Una Economía Globalizada. España, 2003. P. 714.

Consolati, Luciano. Políticas Y Actores. Confartigianato. Mexico, Septiembre 2005.

Cominetti, Rossella. Sociedades De Garantías Recíprocas: La Experiencia Internacional.

Seminario Sociedades De Garantía Reciproca. Santiago, Junio 2007.

Becker, Kristina Flodman. 2004. The Informal Economy. SIDA, Department For Infrastructure And Economic Co-Operation.

Bortagaray, Isabel, Y Scott Tiffin. 2000. Innovation Clusters In Latin America. Documento Presentado En 4th Internacional Conference On Technology Policy And Innovation. Curitiba, Brasil, 28 Al 31 De Agosto De 2000.

Chile Emprende. 2005. La Situación De La Micro Y Pequeña Empresa En Chile. Gobierno De Chile.

Crespi, Gustavo. 2003. Pyme En Chile. Nace, Crece Y Muere: Análisis De Su Desarrollo En Los Últimos Siete Años. Fundes.

De Rossi, Cecilia Levano. 2005. Elaboración De Estadísticas De La Micro Y Pequeña Empresa.

Demirguc-Kunt, Ash, Thorsten Beck, Y Meghana Ayyagari. 2003. Small And Medium Enterprises Across The Globe: A New Database. Documento De Trabajo Sobre Investigación De Políticas 3127, Banco Mundial.

Dirección Nacional De La Micro Y Pequeña Empresa. 2004. [Http://Www.Mypeperu.Gob.Pe/](http://www.mypeperu.gob.pe/)

Donato, Vicente N., Christian M. Haedo Y Sara Novaro. 2003. Observatorio Latinoamericano De Las Pequeñas Y Medianas Empresas: Un Estudio De Panel En Argentina Y México. Banco Interamericano De Desarrollo, Washington, D.C.

Global Entrepreneurship Monitor (GEM). 2003. The Vlerick Leuven Gent Management School. 2004.

IBGE, Diretoria De Pesquisas, Departamento De Indústria, Pesquisa Industrial - Inovação Tecnológica 2000.

Oficina Internacional Del Trabajo (OIT). 2002. Women And Men In The Informal Economy: A Statistical Picture. Ginebra, OIT.

INEGI. 1998, 2003. Instituto Nacional De Estadística Geografía E Informática. Censo Económico.

Lugones, Gustavo, Fernando Peirano, Miguel Giudicatti Y Julio Raffo. 2003. Indicadores De Innovación Tecnológica.

Centro De Estudios Sobre Ciencia, Desarrollo Y Educación Superior (REDES), Argentina. Observatório SEBRAE. 2005. Boletim Estatístico De Micro E Pequenas Empresas. Primer Semestre, 2005.

OCDE. 2005. SME And Entrepreneurship Outlook. París.

Organismo Japonés De Cooperación Internacional. 2003. Estudio En El Área Del Desarrollo Empresarial En La República Argentina: La Creación De Empresas En La Argentina Y Su Entorno Institucional.

Palmade, Vincent, Y Andrea Anayiotos. 2005. Rising Informality. Reversing The Tide. Public Policy Journal, Nro. 298. Banco Mundial.

Pietrobelli, Carlo, Y Roberta Rabelotti. 2004. Upgrading In Clusters And Value Chains In Latin America. Serie De Informes De Buenas Prácticas Del Departamento De Desarrollo Sostenible, Nro. 124. Banco Interamericano De Desarrollo. Washington, D.C.

Schneider, Fredrich. 2002. Size And Measurement Of The Informal Economy In 110 Countries Around The World. Banco Mundial.

SEBRAE. 2004. Factores Condicionantes E Taxa De Mortalidade De Empresas No Brasil.

SUNAT. Declaración De Renta 2001-2005. Censo Nacional Agropecuario.
United States Small Business Administration (SBA). [Www.Sba.Gov](http://www.Sba.Gov).

World Bank Enterprise Surveys. Banco Mundial. Www.Enterprisesurveys.Org/.