

**SÍNTESIS EJECUTIVA –N° 02-
PROGRAMA DE FOMENTO A LA MICROEMPRESA
SERCOTEC – MINISTERIO DE ECONOMÍA**

PRESUPUESTO AÑO 2000: \$ 2.064 millones

1. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

1.1 Fin

Contribuir al mejoramiento de la competitividad de la microempresa y las condiciones de trabajo, empleo e impacto económico general en la comunidad.

1.2 Propósito

Mejorar los niveles de actividad económica de las microempresas atendidas y de su entorno, a través del trabajo asociativo, vinculado al territorio y redes de apoyo.

1.3 Justificación del Programa

El Programa de Fomento de la Microempresa se justifica por:

- a) El sector de las microempresas forma parte de la estrategia de desarrollo económico nacional.
- b) Las potencialidades de generación de empleo que tienen las microempresas. Según estimaciones, a 1994, ellas representaban el 82% del total de empresas del país y contribuyen con más del 38% del empleo a nivel nacional.
- c) La constatación de que los programas existentes para el mercado de la pequeña y mediana empresa no se ajustan a las necesidades específicas de la microempresa.
- d) El apoyo a las microempresas permite difundir y profundizar el desarrollo de la conducta y capacidad empresarial en forma masiva en el país.

Por esta razones, se da inicio al Programa a partir del año 1997.

1.4 Población Objetivo

Está destinado a la atención de las microempresas de diversos sectores económicos, las que se definen según las siguientes características: son empresas multipersonales con al menos 1 trabajador dependiente, formalizadas o en proceso de formalización (iniciación de actividades con SII, excepto los pescadores artesanales, artesanos y pequeños propietarios agrícolas), y con ventas anuales iguales o inferiores a 2.400 UF.

Se estima en alrededor de 130.000 microempresas.

1.5 Población Beneficiaria

Las microempresas atendidas entre los años 1997 y 1999 fueron 18.428, atendiendo a 8.346 microempresas en este último año.

1.6 Descripción General del Diseño del Programa

El Programa subsidia una parte del costo de la atención, y el resto se financia con recursos de otros organismos y con fondos de los propios microempresarios.

A nivel central SERCOTEC define los montos de los subsidios a entregar. La operación del Programa se encuentra radicada en las direcciones regionales, y el Comité de Asignación Regional (CAR) decide sobre los proyectos que serán ejecutados en cada región.

Los componentes que ejecuta el Programa son:

Componente 1: Servicios a la Microempresa. Éste incluye 3 subcomponentes:

- a) **Servicios Asociativos:** Consiste en un servicio y cofinanciamiento de la coordinación, gestión y asesoría a un grupo de empresarios de a lo menos 5 microempresas, que tienen un proyecto en común de mediano y largo plazo, y cuya consecución requiere de la colaboración e interdependencia de las empresas del grupo. Los Proyectos tienen una duración máxima de 3 años.

La subvención es de un monto máximo de UF 200 anuales por empresa integrante del grupo y de UF 1.500 por Proyecto (cifra que prevalece si hay más de 7 empresas). El aporte empresarial mínimo es equivalente al 10% del costo total del Proyecto Asociativo.

- b) **Servicios de Acciones Colectivas:** Consiste en un servicio de fomento que permite a los empresarios de un grupo, de a lo menos 3 microempresas, realizar actividades de asistencia técnica, capacitación u otras acciones de fomento en un programa de trabajo común; actividades que a cada uno por sí sólo no le sería posible solventar. La acción colectiva puede constituir un paso previo a un esquema de tipo asociativo.

La subvención es de un monto máximo de UF 75 anuales por empresa del grupo, independiente del número de acciones colectivas que participe. SERCOTEC financia hasta un 85% del costo total de la acción colectiva.

- c) **Servicios de Acciones Individuales:** Es un servicio orientado a resolver los problemas específicos de cada empresa mediante asistencia técnica, capacitación u otra acción de fomento, por un período no superior a tres meses.

La subvención máxima anual por empresa será hasta UF 75 para acciones individuales, independientemente de su número. SERCOTEC financia sólo hasta un 75% del costo total de la acción individual.

Cada microempresa podría beneficiarse con una subvención máxima anual de hasta UF 150, de las cuales hasta UF 75 podrían ser para Acciones Colectivas y hasta UF 75 para Acciones Individuales.

Componente 2: Servicios de Análisis de Preinversión.

Este componente se incorpora en 1999 y su objetivo es asegurar el uso eficiente de los recursos de fomento para Microempresa mediante actividades preparatorias al uso de los instrumentos de fomento productivo y su correspondiente orientación hacia los sectores económicos y territoriales de mayor pertinencia y rentabilidad social.

Componente 3: Servicios de Fortalecimiento Municipal.

Este componente se incorpora en 1999 y está destinado a promover la integración del fomento productivo al desarrollo económico territorial a través de un trabajo conjunto (básicamente de capacitación) entre SERCOTEC y los Municipios, o entre SERCOTEC y las Asociaciones de Municipios.

Todos los servicios son entregados directamente a los empresarios a través de Consultores Privados previamente calificados por SERCOTEC.

1.7 Antecedentes de Gasto

El gasto efectivo del Programa aumentó en un 40% entre los años 1997 y 1999, alcanzando un total de \$9.778 millones en 1999.

2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

2.1 Diseño

- Su diseño actual, de reciente creación al interior del Servicio, se encuentra en una fase experimental.
- La definición a nivel de Fin y Propósito es coherente y consistente tanto con las políticas generales de fomento productivo como de desarrollo social.
- Sin embargo, los componentes Preinversión y Fortalecimiento Municipal no están debidamente articulados con el componente principal (componente Servicios a la Microempresa).
- No se cuenta con indicadores efectivos a nivel de resultado que permitan su verificación.

2.2 Organización y Gestión

- Dado que el Programa no tiene una estructura independiente ni ha establecido sus propios lineamientos de trabajo en forma diferenciada de SERCOTEC, se dificulta la obtención de información más precisa para medir logros en la gestión y resultados.
- La estructura y forma de operación a nivel regional permite la configuración de áreas con un alto nivel de autonomía. Sin embargo, esta modalidad de trabajo no va acompañada de mecanismos que permitan constatar que las acciones realizadas estén vinculadas con los objetivos nacionales del Programa. Por tanto, no es posible inferir que los avances en descentralización se traduzcan en logros del Programa.

2.3 Eficacia

- Aumento del número de beneficiarios de un 48% entre 1997 y 1999, alcanzando los 6.714 en 1999, para el componente Servicios a la Microempresa.
- No es posible medir logros del Programa para el período evaluado, ya que no se han identificado indicadores para medir variables claves tales como: aumento del nivel de ventas; inserción en redes; e impacto en el territorio.
- Los proyectos realizados correspondientes al Componente Servicios a la Microempresa disminuyeron en un 10% entre 1997 y 1999, alcanzando un total de 611 proyectos este último año, sin embargo para el resto de los componentes se dispone de información sólo para el año 1999, lo que permite constatar que para ese año, éstos se han producido regularmente.

- Los criterios que se aplican en regiones para asignar recursos y focalizar la acción del Programa en relación al componente Servicios a la Microempresa son adecuados, pero no existe certeza sobre su aplicación sistemática y generalizada en el país ni sobre sus resultados.

2.4 Economía (desempeño financiero) / Eficiencia

Economía

- La ejecución presupuestaria ha disminuido en el período de evaluación, pasando desde un 97% en 1997 a un 95% en 1999.
- Aumento del volumen de recursos apalancados sobre el total de recursos del Programa, de un 29% en 1997 a un 53% en 1999, con una creciente participación o aporte en efectivo de los empresarios
- Diversificación de las fuentes de financiamiento, ya que se han ido incorporando recursos de distintas fuentes tanto del sector público como privado, por ejemplo Prochile, OEA, Fundación Andes, etc.

Eficiencia

- Decreciente relación entre el gasto administrativo y el gasto efectivo del Programa, disminuyendo de 19% en 1997 a 17% en 1999. La participación del gasto administrativo en el gasto total efectivo del Programa alcanza un promedio de 18% en el período. A pesar de esta disminución estos gastos aparecen históricamente elevados en comparación a los de otros programas de fomento. La meta es de 12% para el año 2000.
- Disminución de costos directos por beneficiarios de \$274.780 en 1997 a \$270.490 en 1999.
- Costos por beneficiarios crecientes para el componente Servicios a Microempresas, aumentando de \$261.000 en 1997 a \$282.000 en 1999, esto debido a que se han privilegiado las acciones asociativas por sobre las individuales, lo que implica un mayor costo.
- No se han identificado actividades prescindibles.

2.5 Continuidad de la Justificación

Se puede afirmar que las orientaciones generales iniciales que justificaron la creación del Programa el año 1997 siguen siendo válidas, más aún, en un contexto en donde las condiciones macro y microeconómicas han variado sustancialmente en detrimento de las microempresas.

En términos generales se justifica la continuidad del Programa, aunque con algunas modificaciones en relación con sus componentes, y en base a una adecuada formulación de sus formas de operación en el marco de una red de acción interinstitucional, tanto a nivel público como privado.

2.6 Principales Recomendaciones.

2.6.1 Recomendaciones que no involucran recursos adicionales

1. Formalizar el control de gestión de SERCOTEC, de manera tal que a nivel central se maneje el conjunto de la información y no tan sólo una parcialidad de la información regional. Se plantea la creación de una Unidad Coordinadora del Programa al interior de la Gerencia de Operaciones a

nivel nacional, y la identificación de un Ejecutivo de Fomento a nivel regional con el carácter de responsable del mismo en su región.

2. Coordinarse con las otras instituciones públicas y privadas para profundizar continuamente el diagnóstico general de las condiciones de operación de las pequeñas y microempresas en el país.
3. Replantear la coherencia y consistencia de los componentes de estudios de pre-inversión y de fortalecimiento municipal, para hacerlos consistentes con el cumplimiento del propósito del Programa. Específicamente se recomienda que:
 - El actual componente de preinversión sea incorporado como una etapa de los procesos de generación de los servicios a la microempresa, en todos aquellos casos que corresponda, de modo de lograr su adecuada integración a la generación y cumplimiento del propósito del Programa.
 - En relación al componente de Fortalecimiento de Municipios, si bien lograr una adecuada coordinación entre los tres niveles de la gestión pública para el Fomento de la Microempresa (nacional, regional y comunal) es de vital importancia, el componente no ha mostrado su efectividad.

Se recomienda, dada la importancia del tema, que este componente sea eliminado del Programa y se realice un estudio para que el servicio evalúe la posibilidad de realizar un Programa específico cuyo objetivo sea fortalecer el Desarrollo Económico Local, que comprenda no sólo a los microempresarios y los Municipios, sino también otros actores Públicos y Privados y un conjunto de otras acciones bajo una lógica de articulación especial.

2.6.2 Recomendaciones que involucran recursos adicionales

1. Diseñar una metodología de monitoreo y seguimiento del programa y de evaluación periódica de su impacto (por ejemplo trienal), con el objeto de disponer de información primaria acerca del nivel de logros, especialmente a nivel del propósito del mismo. Con este fin se recomienda empezar a utilizar indicadores específicos sobre “variables claves de gestión”, las que se proponen en esta evaluación, mientras se construye el sistema de evaluación periódica. La utilización de estos indicadores no involucra recursos adicionales.

COMENTARIOS Y
OBSERVACIONES AL INFORME FINAL
DE EVALUACION POR PARTE DE LA
INSTITUCION RESPONSABLE

SEPTIEMBRE 2000



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIOS DE ECONOMIA
MINERIA Y ENERGIA

ORD.Nº 4214 13-09-00
FECHA :
ANT. : Min. Hacienda, Carta
NºC381/00, del 30/8/2000
MAT. : Programa Fomento a la
Microempresa/SERCOTEC.

Señora
Marcela Guzmán S.
Ministerio de Hacienda
PRESENTE:

En relación a los comentarios finales solicitados en el Antecedente, me es muy grato señalar a Usted que en términos generales estamos de acuerdo con los resultados alcanzados por el Panel de Expertos que evaluó el Programa de Fomento a la Microempresa de SERCOTEC.

Sin otro particular, saluda atentamente a Usted,




JUAN CARLOS SCAPINI
Secretario Ejecutivo de la Pequeña Empresa

CC.
Gabinete del Subsecretario de Economía
Jefe División Desarrollo Productivo MINECON
Archivo

**INFORME COMENTARIOS FINALES A LOS RESULTADOS DE LA
EVALUACIÓN
PROGRAMA DE FOMENTO A LA MICROEMPRESA SERCOTEC**

En relación a la evaluación realizada por el Panel de Expertos para el Programa Microempresa de Sercotec señalar que compartimos en general las apreciaciones y que esta experiencia, como mirada externa del Panel, ha significado un gran aprendizaje durante el proceso de evaluación y que esperamos incorporar aun mas elementos surgidos de este análisis. Respecto a algunos puntos del Informe Ejecutivo, que se indican a continuación, quisiéramos señalar que:

***“2. Resultados de la Evaluación.
2.1 A nivel de Diseño.*”**

El diseño del Programa requiere que se distinga claramente el mismo de la Institución..”

“..es un programa emergente y de enorme potencialidad..”

Comentario: Nos parece una buena observación, así como también reconocemos que parte de la importancia de en constituir un punto de observación específico para este Programa.

“.. la definición de los componentes del programa no parecen del todo consistentes y coherentes entre sí..”

Comentario: Efectivamente, la generación de las componentes de Preinversión y Municipios obedece a la satisfacción de necesidades que no habían previsto inicialmente, pero que no obstante revisten una enorme potencialidad para el trabajo en fomento productivo. Luego durante 1999 operaron en forma experimental, han sido evaluadas y están siendo sujetas a rediseño.

***“2.2 A Nivel de Organización y Gestión.*”**

“El Programa no tiene una estructura independiente ni tampoco están establecidos sus propios lineamientos de trabajo en forma diferenciada de la institución que lo cobija.”

Comentario: La actividad de este programa converge ex profeso con la actividad de otros similares y conforma parte de la batería de servicios con que cada Ejecutivo atiende a nuestros clientes, por lo tanto por razones de orden práctico se han puesto bajo la misma normativa. No obstante, si bien es cierto que a nivel de ejecución no es necesaria una mayor diferenciación, si lo es a nivel de seguimiento y evaluación en una perspectiva nacional. Luego esto será un insumo ha considerar en nuestro el proceso de rediseño organizacional.

“Toda estructura organizativa y de gestión debe surgir de los objetivos, propósitos y metas a cumplir. En este caso la organización del programa al no diferenciarse de la organización de Sercotec, no tiene claro cuáles son los objetivos, ni los propósitos y menos aún no se establecen metas, puede inducir a deficiencias en su gestión”.

Comentario: No compartimos la relación causal que se propone. Creemos que la organización del Programa, siendo el más importante, está alineada con la organización de Sercotec y por ende con sus objetivos, propósitos y metas, por lo que no es de extrañar que exista poca diferenciación.

La autonomía de las Direcciones Regionales para fijar sus planes, es un lineamiento de orden superior para la descentralización, en que hemos avanzado. Sin perjuicio de obtener información en forma centralizada con los medios informáticos y de comunicación modernos. En cuanto a información de gestión a nivel de impacto estamos en un proceso de formalización de un sistema de gestión que incluye estos aspectos.

“2.3 Conclusiones sobre Eficacia.

...Es muy difícil de plantear con certeza los ocurrido entre los años 1997-1999 en variables clave para medir el Programa tales como:

- El aumento o no del nivel de ventas.
- El inserción en redes.
- El impacto en el territorio”.

Comentario: Precisamente es materia de nuestra preocupación medir el impacto de nuestros proyectos y por ende del programa. Sabemos que hay experiencias incipientes en otros organismos respecto a metodologías adecuadas para ello, pero que en lugar del análisis costo/beneficio, generalmente se utiliza el análisis de costo/eficiencia para la evaluación de este tipo de programas por razones metodológicas y de rigor estadístico. No obstante, hemos incluido en nuestro sistema de información una interfaz que nos permita comparar el “antes” y el “después” de cada proyecto en términos cuantitativos.

“2.4 Conclusiones sobre Eficiencia.

El programa muestra signos de mejora de eficiencia reflejados en:...”

Comentario: No obstante que nuestra cobertura en número de oficinas de atención a implicado inversiones significativas que afectan la relación producción/recursos. A la par, se hemos materializado mejoras de eficiencia que, a nuestro juicio, se explican en el aumento de los recursos operados, complementación con otras fuentes de financiamiento, el uso intensivo de metodologías de diagnóstico e intervención, la simplificación de los procedimientos administrativos y la externalización de funciones a través de coordinadores y gerentes de proyectos. Esto, es más evidente en el Programa de Fomento a la Microempresa de Sercotec respecto a otros programas que opera, dado que al tener autonomía en el diseño hemos podido propender con mayor facilidad a las mejoras señaladas.

Agradeciendo su permanente disposición, le saluda atentamente:

NELSON CABA BAEZ
Contraparte del Proceso de Evaluación
Programa de fomento a la Microempresa

CARLOS MUÑOZ VILLALOBOS
Gerente de Operaciones
Servicio de Cooperación Técnica