

Fomento de
la integración productiva
en América Latina y el Caribe

Sugerencias para la formulación
de proyectos

Marco Dini
Carlos Guaipatín
Gonzalo Rivas

Banco Interamericano de Desarrollo

Washington, D. C.

**Serie de informes técnicos del
Departamento de Desarrollo Sostenible**

**Catalogación (Cataloging-in-Publication) proporcionada por el
Banco Interamericano de Desarrollo
Biblioteca Felipe Herrera**

Dini, Marco.

Fomento de la integración productiva en América Latina y el Caribe : sugerencias para la formulación de proyectos / Marco Dini, Carlos Guaipatín, Gonzalo Rivas.

p.cm. (Sustainable Development Department Technical paper series ; MSM-128)
Includes bibliographical references.

1. Public-private sector cooperation—Latin America. 2. Public-private sector cooperation—Caribbean Area. 3. Economic development projects—Latin America. 4. Economic development projects—Caribbean Area. 5. Competition. I. Guaipatín, Carlos. II. Rivas, Gonzalo. III. Inter-American Development Bank. Sustainable Development Dept. Micro, Small and Medium Enterprise Division. IV. Title. V. Series.

361.25 D433—dc22

Marco Dini es consultor internacional en temas relacionados a la pequeña y mediana empresa en América Latina y el Caribe; ha trabajado para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización Internacional del Trabajo, la corporación de Fomento de la Producción (CORFO) de Chile y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), entre otros. Carlos Guaipatín es economista por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y tiene una maestría en economía por Georgetown University; ha trabajado para la CEPAL y ha sido consultor de diversos organismos internacionales en el área de competitividad, particularmente en la promoción de *clusters* y cadenas de valor; actualmente es consultor de la División de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa del Banco Interamericano de Desarrollo. Gonzalo Rivas es economista por la Universidad de Chile, y candidato a Doctor en Economía de la Universidad Católica de Lovaina; ha sido jefe de la División de Desarrollo Productivo del Ministerio de Economía de Chile y Vice Presidente Ejecutivo de CORFO; actualmente es consultor del PNUD-Chile, Director del área de economía de la Fundación Chile 21 y Miembro del Consejo Directivo de la Fundación Chile. Los autores agradecen el interés y participación de los funcionarios del BID y de las agencias ejecutoras de proyectos que fueron entrevistados. Se agradece también el trabajo de apoyo de Griselda Soto y Carolina Gasaly, así como los comentarios de Pablo Angelelli, Martin Christy, Claudio Cortellese, Juan José Llisterra, Claudio Maggi, Frank Nieder, Flora Painter, Cristian Quijada, Claudia Suaznábar y Bibiana Vásquez.

Las opiniones expresadas en el presente documento pertenecen a los autores y no necesariamente reflejan la posición oficial del Banco Interamericano de Desarrollo.

Abril de 2005

Esta publicación (Nº de Referencia MSM-128) puede solicitarse a:

División de Micro, Pequeña y Mediana Empresa
Parada B-0800
Banco Interamericano de Desarrollo
1300 New York Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20577

Correo electrónico: mipyme@iadb.org
Fax: 202-623-2307
Sitio de Internet: <http://www.iadb.org/sds/mic>

Prólogo

En los últimos años, el Banco Interamericano de Desarrollo ha jugado un papel muy activo en la promoción de la competitividad de la región. Este hecho se evidencia en los numerosos proyectos que ha realizado y continúa realizando a nivel micro, meso y macro, siguiendo lo que en este documento se denomina la lógica de la “integración productiva”. Esta lógica se basa en el supuesto de que las empresas, cooperando entre ellas y con instituciones públicas y privadas, pueden desarrollar ventajas competitivas que serían imposibles de alcanzar en forma aislada. Por otra parte, los gobiernos centrales, regionales y locales, en cooperación con el sector privado, pueden orientar mejor sus políticas y sus recursos aumentando el impacto de su labor de forma costo-efectiva.

En este documento nos hemos propuesto revisar, analizar y documentar la experiencia actual del Banco en esta materia con la intención de generar un acervo de conocimiento útil para mejorar el diseño y la ejecución de futuros proyectos. Consideramos que este tipo de esfuerzos es necesario ante las mayores presiones competitivas que enfrentan los países de la región, especialmente las empresas de pequeña escala, como resultado de la globalización y liberalización de los mercados.

Álvaro R. Ramírez
Jefe de División de Micro, Pequeña y Mediana Empresa
Departamento de Desarrollo Sostenible

Índice

Resumen

1

¿Qué es un proyecto de integración productiva?

2

¿Cómo se diseña un proyecto de integración productiva?

3

Lecciones aprendidas de los proyectos de integración productiva

8

El monitoreo y evaluación de los PIP

20

Conclusiones

24

Bibliografía

27

Anexo 1

Proyectos de integración productiva
del Banco Interamericano de Desarrollo

28

Anexo 2

El marco lógico como herramienta de evaluación

33

Resumen

En términos operativos, los proyectos de integración productiva (PIP) son aquellos que tienen como objetivo promover la competitividad. Estos proyectos se basan en esquemas de cooperación entre empresas, y entre éstas e instituciones públicas y privadas. El interés del Banco Interamericano de Desarrollo por este tipo de intervención ha aumentado en los últimos años, hecho que se refleja en sus proyectos de préstamos a gobiernos y en las operaciones del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) y del Programa de Empresariado Social (PES). Aunque todos estos proyectos se basan en esquemas asociativos, existe una variedad de elementos que los hace diferentes. Los dos elementos principales tienen que ver con la alta o baja apropiabilidad de los beneficios para los empresarios y si se prioriza un esquema de cooperación horizontal o vertical. Ambos elementos influyen en el tipo de agencia ejecutora que se requiere, en la estrategia del proyecto y en los riesgos que pueden afectar su ejecución.

Además, los proyectos de integración productiva tienen complicaciones singulares que se desprenden de la dificultad inherente a estimular un proceso de generación de confianza o, mejor

dicho, para hacer de la confianza un activo comercial. Como resultado, estos proyectos resultan ser “intensivos en procesos”, es decir, sus resultados dependen tanto de la calidad del diseño como de la calidad de la ejecución y del seguimiento. Pero, en términos de capital social, el éxito de los PIP también depende de su punto de origen. De ahí que el diagnóstico inicial del sector empresarial es extremadamente importante no sólo en cuanto a la factibilidad del negocio conjunto, sino en cuanto a su capacidad para actuar colectivamente. Por esta razón, es necesario que los empresarios participen activamente desde el inicio del diseño del proyecto y se adueñen de él. No obstante, la presencia del sector público también es importante, especialmente en aquellos proyectos cuyos beneficios son de baja apropiabilidad para las empresas. Finalmente, y ya que dependen continuamente del nivel de motivación y compromiso de los empresarios, estos proyectos deben contar con objetivos alcanzables en el corto plazo que sirvan de estímulo para lograr los de largo plazo, que son los que definen finalmente su futuro competitivo, y por tanto, sus posibilidades de mantenerse en el mercado.

¿Qué es un proyecto de integración productiva?

En términos operativos, los proyectos de integración productiva (PIP) son aquellos que tienen como objetivo promover la competitividad y se basan en esquemas de cooperación entre empresas, y entre éstas e instituciones públicas y privadas. El interés del Banco Interamericano de Desarrollo por estos proyectos ha ido en aumento en los últimos años. Mientras que en el año 2000 apenas realizaba operaciones de este tipo, en los últimos dos años ha aprobado cerca de 20 PIP. Además, casi todos los préstamos que el Banco ha otorgado a gobiernos para promover la competitividad han incluido componentes relacionados a la integración productiva. En el Anexo 1 se presentan en síntesis estas operaciones. Para financiar estas actividades el Banco ha utilizado principalmente tres instrumentos: operaciones de préstamo a gobiernos, proyectos financiados por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) y proyectos del Programa de Empresariado Social (PES).

El objetivo de las operaciones de préstamos a gobiernos es promover la competitividad de un territorio (nacional, provincial o estatal) fortaleciendo la institucionalidad público-privada y promoviendo los *clusters* y cadenas productivas con mayor potencial competitivo. Los proyectos financiados por el FOMIN son de asistencia técnica directa no reembolsable a conjuntos de empresas concentradas geográfica y sectorialmente (*clusters*) o vinculadas en cadenas productivas¹. Por último, los proyectos del PES son una combinación de financiamiento y asistencia técnica no reembolsable dirigida exclusivamente a microempresas generalmente agrupadas en asociaciones de productores.

Estos esfuerzos del BID no han sido aislados. En la última década la mayoría de los organismos de cooperación y casi todos los gobiernos de la región han puesto en marcha iniciativas de integración productiva y de formación de instituciones público-privadas para el diseño de políticas

de competitividad. Aunque estas experiencias han sido estudiadas, aún no se las comprende plenamente debido a su amplia diversidad y a que no existe información comparable de sus resultados².

Debido a la importancia que han cobrado los instrumentos dedicados a promover la integración productiva de empresas, este documento tiene el propósito de revisar la experiencia del BID con la intención de obtener lecciones y aplicarlas en otras iniciativas³. En la segunda sección, se presentan los elementos centrales del diseño de los PIP. En la tercera sección se discuten las principales lecciones aprendidas que podrían ser de utilidad para el diseño y ejecución de proyectos. Los temas de monitoreo y evaluación que han sido señalados como cruciales por los funcionarios del Banco son discutidos en la cuarta sección y, finalmente, el documento cierra con una sección de conclusiones.

² Los estudios de Sölvell, et al. (2003) y The Mitchell Group (2003). Revisan varias iniciativas de promoción de *clusters* llevadas a cabo en el mundo entero y que presentan evidencia sobre la amplia gama de enfoques que existen, así como resaltan la falta de información cuantitativa y comparable para extraer lecciones.

³ Para elaborar este informe, se realizó, entre julio y septiembre de 2004, una selección de proyectos a ser incluidos dentro de la investigación, con la participación de especialistas del Banco (el detalle se presenta en el Anexo 1). Sobre esta muestra, entre septiembre y noviembre de 2004 se realizaron entrevistas en el terreno y por teléfono a los funcionarios del Banco encargados de su diseño y ejecución, y a consultores y funcionarios de las agencias ejecutoras y de instituciones públicas involucradas. También se revisó la documentación existente como documentos de proyecto, informes de revisión y consultorías especializadas. A partir de esta información se preparó un documento preliminar que fue discutido en una reunión de trabajo en Washington en diciembre de 2004. Este informe contiene las observaciones y conclusiones de esta discusión.

¹ Información sobre estos proyectos se encuentra en: <http://www.iadb.org/mif/v2/spanish/clusters.html>

¿Cómo se diseña un proyecto de integración productiva?

En el diseño de cada PIP existen tres elementos centrales que se deben definir con precisión: los objetivos específicos, la estrategia del proyecto y el esquema institucional de ejecución. A continuación se discuten cada uno de ellos.

DEFINICIÓN DE LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS Y SU INFLUENCIA EN EL DISEÑO DEL PIP

Los objetivos específicos encierran información que es crucial para entender cuáles serán los beneficios del proyecto. Por esta razón, deben ser precisos y cuantificables debido a que sólo así se podrá monitorear y evaluar el proyecto y, por lo tanto, determinar si se lograron los resultados esperados. En el Cuadro 1 se presentan los principales criterios que deben aplicarse en la definición de objetivos.

Los objetivos, además, determinan el diseño que el proyecto requiere en cuanto a estrategia y estructura institucional. Para entender su influencia se deben analizar dos puntos principales. En primer lugar, nos debemos preguntar cuán apropiables serán los beneficios que el proyecto generará—cuya información se encuentra en los objetivos específicos—para actores específicos. Es decir, debemos entender si el proyecto va a proveer bienes colectivos o públicos. Esto es importante porque ayuda a determinar el tipo de actores que deben participar acti-

vamente en el diseño y como contraparte, y qué recursos deben aportar.

Por ejemplo, en un extremo de provisión de bienes colectivos, es decir, cuando se trata de un proyecto cuyos beneficios son enteramente apropiables por grupos definidos de empresas, el éxito del proyecto dependerá del nivel de participación de estas empresas en términos de aporte de recursos de contrapartida, asunción de riesgo y de responsabilidades dentro del esquema de ejecución. En el otro extremo de bienes públicos, se trata de un proyecto que generará beneficios escasamente apropiables para ningún grupo de empresas en particular y que más bien generará externalidades para el territorio.

En este caso, su éxito dependerá de la participación de instituciones públicas, o de asociaciones privadas con marcada presencia en el territorio. Por supuesto, los bienes que un PIP provee nunca son puramente colectivos o públicos pero, sin embargo, el criterio señalado es válido en la medida en que se acerquen a uno de los dos casos.

En segundo lugar, se debe analizar si el proyecto priorizará las relaciones horizontales y/o verticales. Esto está determinado por el problema que se pretende resolver, así como también por la composición industrial del territorio del PIP. Esta consideración, como veremos más adelante,

Cuadro 1. Criterios para la definición de objetivos

- Deben determinarse mediante un proceso participativo de todos los actores interesados, tanto empresas como instituciones.
- Deben medirse con indicadores cuantitativos y cualitativos.
 - Cuantitativos: productividad, ventas, valor agregado, exportaciones, empleo, etc.
 - Cualitativos: cambio en el comportamiento de empresarios, aumento de la confianza entre empresas.
- Deben fijarse para el corto y el largo plazo.
- Deben tomar en cuenta las características del territorio y del mercado al que se orienta el proyecto: global, regional o local.

influye también en el tipo de actor que se necesita dentro del proyecto y también en los componentes y actividades. En el Cuadro 2 se definen cuatro tipos de PIP de acuerdo a cuán apropiables son los beneficios del proyecto y a qué tipo de relaciones—horizontales o verticales—prevalecen:

- *Redes horizontales*: es un conjunto reducido de empresas (usualmente entre 5 y 20) que operan en el mismo ámbito productivo y que generalmente están ubicadas en la misma zona geográfica. Dichas empresas cooperan para alcanzar economías de escala que les permiten reducir el costo de los insumos o acceder a nuevas tecnologías y a mercados de grandes volúmenes. La modalidad de coordinación en estos casos va desde la unión informal entre las empresas que conforman al grupo, hasta la constitución de una empresa común que se encarga de coordinar los negocios asociativos⁴.
- *Redes verticales*: en estos proyectos, el número de empresas participantes puede variar

de cuatro o cinco en el sector manufacturero y hasta varias decenas en el sector agroindustrial. Se trata de programas de encadenamiento entre grandes empresas clientes y pequeños proveedores, o entre grandes productores y pequeños clientes/distribuidores⁵. En términos generales, el desarrollo de relaciones de cooperación entre eslabones adyacentes de la cadena de valor apunta a acrecentar la eficiencia de los mecanismos de proveeduría o distribución. La modalidad de coordinación varía, dependiendo de quién impulsa el proyecto. Los dos casos más frecuentes son: (i) una gran empresa cliente (productora) selecciona proveedores (clientes/distribuidores) y los invita a participar en un plan de mejora para integrarse con mayor eficacia en su red de producción (distribución); y (ii) un conjunto organizado de pequeños proveedores (clientes/distribuidores) se asocian para proponer una nueva relación de proveeduría (distribución) a la empresa cliente (productora). En el primer caso, la responsabilidad de la coordinación es principalmente de la gran empresa. En el segun-

Cuadro 2. Tipología de PIP

Apropiabilidad de los beneficios

		Alta	Baja
Relación de las empresas	Horizontal	<i>Redes horizontales</i>	<i>Entorno productivo local</i>
	Vertical	<i>Redes verticales (desarrollo de proveedores)</i>	<i>Cluster</i>

Elaboración propia

⁴ Un ejemplo es el proyecto FOMIN ejecutado por COFOCE en Guanajuato México que trabaja con grupos de empresas en los sectores del cuero, calzado y cerámica. El grupo de empresas de cuero está orientado a encontrar mercados en China, mientras que el de calzado también está explorando nuevos mercados y realizando compras conjuntas de materia prima. En el caso de la cerámica, un grupo de cuatro empresas de Dolores Hidalgo está exportando una colección de

productos de cerámica siguiendo un concepto único de diseño y calidad.

⁵ Un ejemplo del primer tipo es el proyecto de desarrollo de cadenas de proveeduría que SERCAL ejecuta en Chile. Casos de encadenamiento de pequeños productores con potenciales clientes finales y/o distribuidores se encuentran entre los Proyectos de Empresariado Social, como el de café en Honduras y el de frijoles en Bolivia, en los cuales los encadena-

do, la coordinación del proyecto está desempeñada por una instancia *ad hoc* constituida por los proveedores.

- *Cluster*: este PIP está destinado a potenciar la competitividad de un conjunto de empresas aumentando la eficiencia de su coordinación colectiva y facilitando su inserción en cadenas de valor internacionales. El objetivo de estos proyectos es identificar y superar con esfuerzos conjuntos los cuellos de botella que afectan la competitividad del *cluster*. Los beneficiarios de estas acciones son todas las empresas del sector en la localidad considerada. La instancia de coordinación más común en estos casos es una cámara o una institución representativa de dicho sector como una universidad, un centro de investigación o una entidad de promoción de exportaciones⁶.
- *Entorno productivo local*: este tipo de PIP impulsa instancias de coordinación que abarcan a un determinado sistema productivo local en su conjunto. Mediante una coordinación más eficiente de los actores locales públicos y privados pretende crear ventajas competitivas que diferencien el sistema pro-

ductivo territorial de otras localidades, potenciando su vocación productiva original, solucionando cuellos de botellas y creando servicios públicos para los actores locales⁷.

ESTRATEGIA DEL PROYECTO: COMPONENTES Y ACTIVIDADES DE LOS PIP

En términos generales, las actividades de los PIP pueden agruparse dentro de cuatro componentes, cuya importancia relativa variará de acuerdo a los objetivos específicos (ver Cuadro 3). El Componente 1 busca afianzar o estimular, según sea el caso, la capacidad de acción colectiva tanto entre las empresas como entre éstas y la institucionalidad pública-privada, siendo en este componente donde se definen las estrategias y acciones puntuales del PIP. En el Componente 2 se ubican aquellas acciones tendientes a mejorar el acceso a mercados, que generalmente suelen ser de exportación. El Componente 3 incluye las actividades que favorecen el acceso de grupos de empresas a mejores tecnologías, procesos productivos y administrativos, y finalmente, el Componente 4 abarca las actividades de evaluación y de difusión de resultados.

mientos garantizan la sostenibilidad de las empresas asociadas.

⁶ Un ejemplo es el PIP de la Uva Isabella ejecutado por la Fundación Carvajal en Cali Colombia. El proyecto ha diseñado y consensado entre las empresas e instituciones del sector, los estándares de calidad (color, dimensión, contenido de azúcar, etc.) de la uva Isabella, generando un sistema de referencia que facilita la intermediación entre empresas productoras y entre éstas y los comercializadores.

⁷ Por ejemplo, el PIP del FOMIN ejecutado en Lima, Perú, por la Comisión de Promoción de la Pequeña y Micro Empresa mejora la seguridad del barrio Gamarrá para favorecer a las empresas de confecciones que se ubican allí.

Cuadro 3. Principales actividades según componentes y tipo de PIP

Red horizontal	Red vertical	Cluster	Entorno local
Componente 1: Promoción de cooperación entre las empresas			
Iniciativas piloto, por ejemplo: compra conjunta de insumos.	Reducción de inventarios de las empresas clientes.	Análisis del cluster Talleres participativos de planificación estratégica sectorial	Análisis del sistema productivo local Talleres participativos de planificación estratégica.
Análisis de las empresas Análisis FODA de los grupos potenciales Elaboración de un proyecto colectivo Análisis de factibilidad técnica económica de los proyectos asociativos		Diseño de una estrategia de desarrollo del cluster.	Diseño de una estrategia de desarrollo.
Componente 2: Favorecer el acceso a mercados			
Promoción comercial conjunta con catálogos, participación en ferias, entrenamiento de responsables de ventas etc. Misiones comerciales	Acceso a la compra de empresas grandes mediante la creación de instancias de coordinación de pequeños proveedores.	Desarrollo de vínculos entre pequeños proveedores y empresas compradoras.	Campaña de imagen de la localidad y sello de calidad.
		Organización y participación en ferias	
Componente 3: Facilitar el acceso a tecnología y a servicios empresariales			
Contratación de técnicos para el grupo Asesorías individuales en gestión y tecnología productiva Adquisición de equipos de uso colectivo	Asistencia a proveedores con el apoyo de empresas grandes clientes.	Desarrollo de servicios técnicos comunes Generación de nuevos servicios productivos de apoyo a la producción como laboratorios, centros de formación, etc.	Negociación con las instituciones locales de apoyo técnico y formación para ajustar su oferta a las necesidades de las empresas Proyectos de investigación empresas locales. Formación de mano de obra local.
		Estandarización de las tecnologías de proceso Coordinación de la logística para producción en conjunto	
		Creación de nuevas empresas en fases productivas que son importantes para el desarrollo de la cadena Asesoramiento de los pequeños proveedores de parte de los técnicos de las empresas cliente Capacitación de mano de obra especializada.	
Componente 4: Difusión y formación de capacidades institucionales			
Formación de promotores de redes Consolidación de las instancias de coordinación del grupo		Formación de técnicos especializados en desarrollo de proveedores Fortalecimiento de instancias de representación sectorial	Formación de promotores del desarrollo productivo local Consolidación de las instituciones locales
Identificación y difusión de buenas prácticas.			

Fuente: elaboración propia.

ESQUEMA INSTITUCIONAL DE EJECUCIÓN

En los casos donde el PIP trabaja en un territorio acotado y con grupos de empresas previamente definido, la ejecución de proyectos y la asignación de recursos generalmente se realiza directamente a través de una agencia ejecutora que se relaciona con el grupo objetivo de beneficiarios⁸. Sin embargo, cuando el proyecto cubre un territorio más extenso, regional o nacional, y no tiene una previa definición del grupo o sector empresarial beneficiario,⁹ se utilizan para la ejecución modelos de pisos, donde varias entidades desempeñan distintas funciones. En estos casos el Banco otorga recursos a una agencia ejecutora para que sea ésta la que identifique proyectos y administre su ejecución. Estos esquemas son especialmente útiles cuando:

- Existe una institución lo suficientemente sólida como para desempeñar la responsabilidad de seleccionar y ejecutar proyectos asociativos.
- No existe en el territorio un sector en especial con potencial para la integración productiva sino conjuntos de empresas con objetivos comunes.
- Existe una masa crítica de empresas con interés en participar en procesos competitivos para la obtención de apoyo para proyectos colectivos.
- Por razones de eficiencia del uso de recursos convenga financiar a una institución local para que identifique y ejecute numerosos proyectos.

- Existen numerosas localidades con concentraciones empresariales interesadas en poner en marcha programas de desarrollo.

En la ejecución de los PIP deben cumplir las funciones listadas a continuación. En el caso de esquemas de pisos estas funciones las desempeñan distintas entidades:

- *Dirección*: Capta y asigna recursos; define criterios de operación (por ejemplo, los criterios para la selección de proyectos, las modalidades de subsidios y cofinanciamiento empresarial, etc.); elige y supervisa a la entidad encargada de la función de coordinación; se encarga de la evaluación de impacto del programa; y apoya la creación de capacidades locales de promoción de la articulación productiva.
- *Coordinación*: Identifica las oportunidades de proyecto de articulación productiva en las distintas localidades del territorio considerado; realiza un llamado público a los actores locales para la elaboración de propuestas; evalúa las propuestas recibidas y asigna los subsidios; monitorea su desarrollo; e identifica y difunde las buenas prácticas.
- *Ejecución*: Contacta a las empresas; facilita el desarrollo de relaciones de confianza y la construcción de consenso alrededor de un proyecto de desarrollo; facilita el contacto con otras entidades de fomento; y pone en marcha el proyecto y ayuda a superar los conflictos que se puedan generar en los grupos.¹⁰

⁸ Este es el caso de la mayoría de proyectos PES y FOMIN.

⁹ Tal es el caso de las operaciones de préstamo a gobiernos y en dos proyectos FOMIN, uno ejecutado por el INCAE en Centroamérica y otro por la Universidad de los Andes en Colombia.

¹⁰ Otro piso está constituido por los prestadores de servicios, es decir, aquellas empresas o individuos contratados por los beneficiarios o por la agencia ejecutora para prestar servicios de desarrollo empresarial.

Lecciones aprendidas de los proyectos de integración productiva

En este capítulo se presentan lecciones extraídas del análisis conjunto de los proyectos del BID de integración productiva. La intención es ofrecer, a quienes participan en el diseño y ejecución de proyectos basados en la cooperación entre empresas, lineamientos para ordenar la discusión y facilitar la toma de decisiones o al menos ofrecer puntos de contraste sobre los aspectos más importantes de los PIP.

CÓMO SELECCIONAR PROYECTOS

La cuidadosa selección de proyectos aumenta la probabilidad de éxito. Aunque existen factores exógenos que pueden afectar el desarrollo de un PIP (ver Cuadro 4), la experiencia señala algunos factores críticos que deben ser considerados para seleccionar proyectos.

Institución promotora del proyecto

Aunque el rol de la institución promotora es fundamental en todo tipo de proyecto, es espe-

con intereses económicos específicos, comportamientos contrarios a la ética, etc.

- Debe estar compenetrada con el sector empresarial objeto del proyecto y poseer contactos y relaciones fluidas con las principales empresas e instituciones relacionadas.
- Tiene que contar con personal capacitado y con experiencia en desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas y en la promoción de actividades asociativas.
- Debe tener capacidad para cumplir con los requerimientos administrativos y contables de la organización financiadora.
- Debe poseer recursos propios suficientes para garantizar su sostenibilidad independientemente de los recursos del proyecto
- Su objetivo debe ser el desarrollo del sector empresarial mediante la promoción de actividades asociativas¹¹.

Cuadro 4. El riesgo exógeno de la turbulencia política

El proyecto PES de cacao de la fundación Paria de Venezuela ha logrado un importante impacto en la productividad promedio de las empresas involucradas, que ha pasado de 200 a 500 kilos de cacao por hectáreas durante los dos primeros años del proyecto. Además, gracias a la puesta en marcha de una planta de fermentación y secado del cacao, lograron exportar aproximadamente 100 toneladas durante el primer año de actividad. Lamentablemente la crisis política del país generó divisiones entre la entidad ejecutora y las asociaciones de los empresarios atendidos lo cual ha incidido en una caída significativa en sus niveles productivos y rentabilidad.

cialmente relevante en los proyectos que apuntan al desarrollo de microempresas ya que, en este caso, los empresarios participantes tienden a desempeñar una función menos activa y un liderazgo menos pronunciado en la definición de los objetivos, metas, planes de actividad, etc. Se recomienda que dicha institución posea las siguientes características:

- No debe estar afectada por elementos que podrían perjudicar su credibilidad, tales como: orientación política, excesiva cercanía

¹¹ Este compromiso puede ser declarado explícitamente en la misión de dicha institución pero es importante garantizar que estas actividades sean el centro del plan de trabajo de la instancia promotora lo cual se consigue en la medida en que sus clientes (las empresas afiliadas) participan directamente en estas actividades y contribuyen a su realización. De cumplirse esta condición, serán las mismas empresas las que garantizarán el compromiso de la institución y que velarán sobre la ejecución de los planes de trabajos consensuados.

Contexto institucional y el sector empresarial

Deberán estar presentes los siguientes elementos y condiciones:

- *Liderazgo empresarial.* Se requiere la existencia de un grupo de empresas que esté comprometido con el proyecto, participe en su diseño y contribuya a su puesta en marcha. Este punto se desarrolla en la siguiente sección.
- *Sector económicamente viable.* Es decir, que se pueda descartar la presencia de factores que obstaculizan su desarrollo competitivo y que, en el contexto del proyecto, resulten infranqueables, tales como: existencias de barreras legales, falta de infraestructura pública mínima, etc.
- *Base de confianza mínima entre empresas.* Esta condición permite a las empresas, desde el comienzo del proyecto, dialogar de forma constructiva, intercambiar información, definir áreas de interés común, etc. Debido a la complejidad de los procesos de generación de confianza entre las empresas, si esta condición no se cumple desde el comienzo, es imposible que en el plazo del proyecto se alcancen los resultados esperados en materia de modernización de las empresas.
- *Concentración geográfica mínima¹² de empresas del mismo sector.* Esta condición tiene una clara aplicación en los proyectos con una definición territorial precisa. Sin embargo, aún en los proyectos que carecen de un enfoque territorial acotado, como en el caso del cluster de vino de Uruguay, es importante identificar localidades que se caracterizan por la presencia de niveles relativamente más altos de empresas del sector considerado.

¹² La cantidad de empresas que conforman esta concentración “mínima” puede variar según el sector y el país. Se puede considerar mínima una concentración que destaque dentro de su sector en el país y que permite a las empresas que la conforman alcanzar economías de escala significativas.

- *Problemas comunes a las empresas,* que pueden ser resueltos mediante acciones colectivas.
- *Capacidades mínimas tanto a nivel de empresas como de instituciones¹³.* Es importante considerar que los PIP son generadores de demandas de apoyo en los distintos ámbitos del quehacer empresarial (en particular: asistencia técnica, exportaciones, crédito, capacitación e innovación). Los PIP no pueden desarrollar eficientemente todos estos aspectos, por lo tanto, su resultado final depende también de la eficiencia del sistema de fomento que opera en el país.

Propuestas de proyecto

Deberán poseer las siguientes características:

- Las ideas de negocio que se incluyen en el proyecto deben tener viabilidad económica. Desde este punto de vista, la realidad más compleja es la de los proyectos con empresas micro y de subsistencia. En estos casos, la viabilidad económica de la propuesta contrasta con la limitadísima capacidad productiva de las empresas participantes. Para superar este obstáculo es preciso desarrollar una coordinación entre un grupo muy amplio de empresas o sujetos independientes, lo que supone altos costos de transacción que deberán ser asumidos por la entidad de apoyo.
- Deben apuntar a mejorar la competitividad mediante acciones colectivas.
- Deben basarse en una visión integral del territorio.
- El proyecto debe diferenciarse claramente de las acciones de apoyo realizadas por otras

¹³ Por ejemplo, es difícil que un proyecto logre resultados en términos de exportaciones si las empresas del cluster nunca han exportado antes; es imposible impulsar mejoras tecnológicas significativas si el cluster no cuenta (o no puede acceder fácilmente) a instituciones, consultores, etc. especializados en desarrollo tecnológico.

instituciones. No obstante, más que apuntar hacia temas nuevos, los PIP deberían generar sinergias y complementar los ámbitos de acción o acelerar los procesos ya en marcha.

CÓMO ESTIMULAR LA PARTICIPACIÓN Y EL LIDERAZGO DEL SECTOR PRIVADO

Los empresarios participan activamente en los PIP cuando: (i) tienen una motivación que los hace sentirse responsables del proyecto; (ii) poseen capacidades y competencias para participar; y/o (iii) tienen la predisposición y la habilidad para trabajar en conjunto. La importancia de cada uno de estos tres factores varía según el proyecto en cuestión.

En las iniciativas en las cuales los beneficios del proyecto son de apropiabilidad alta, los empresarios tienen una clara motivación para participar. En los proyectos donde los beneficios no son apropiables por completo y más bien se generan externalidades positivas, los empresarios pueden participar motivados por el interés de incidir en la estrategia nacional de competitividad y en la asignación de fondos de fomento, para lo cual deben tener las capacidades y competencias necesarias para poder representar al sector privado.

En los proyectos con beneficios de apropiabilidad alta y con redes horizontales la entidad ejecutora debe trabajar estrechamente con aquellas firmas que tengan mayor interés y motivación de poner en marcha el proyecto. No obstante, en el caso de las redes verticales el principal interlocutor debe ser la gran empresa, sobre todo cuando ésta tiene el acceso al mercado y, por lo tanto, el poder de seleccionar proveedores, definir estándares, fijar plazos, etc. En ambos casos, la entidad ejecutora tiene que facilitar un proceso transparente en que los empresarios interesados definan reglas claras sobre distribución de responsabilidades, costos y beneficios, y sobre ingreso de nuevos socios, etc.

En los proyectos con beneficios de apropiabilidad baja la institución promotora tiene que identificar un conjunto de empresas representativas del sistema productivo considerado e interesadas

en la promoción de la competitividad del mismo (ver Cuadro 5). Puede tratarse de grupos informales o de organizaciones constituidas. En los dos casos, el problema principal consiste en evaluar la representatividad efectiva de las empresas identificadas. Sin contrapartes privadas representativas de los intereses comunes (sectoriales, territoriales o nacionales, dependiendo del caso) y que tengan capacidad de elaborar propuestas fundadas, estos ejercicios pueden volverse estériles. Peor aún, cuando los intereses privados representados son demasiado parciales, se corre el riesgo de que el proceso sea “capturado” por tales intereses, en desmedro de iniciativas de mayor alcance. Por ello, es importante que la motivación de los empresarios radique en su visión de oportunidad de nuevos negocios, en las externalidades que se generarán para la industria, o en la oportunidad de alcanzar legitimidad social en la comunidad en la que actúa.

En todo tipo de PIP es necesario garantizar que los vínculos entre la ejecutora y las empresas que colaboran en la puesta en marcha del proyecto no se transformen en relaciones excluyentes o cerradas. Al contrario, es preciso que la institución promotora facilite la participación de todas las empresas de la localidad considerada que manifiesten su interés en involucrarse en el proyecto, preocupándose constantemente de difundir las actividades y los resultados alcanzados.

En los PIP que tienen por objetivo el desarrollo de la microempresa, la participación del sector privado tiene mayores obstáculos: es un sector con baja capacidad organizativa, integrada muchas veces por actores aislados, sin motivación ni autoestima y con barreras de tipo cultural. En este contexto, la experiencia muestra que la construcción de una capacidad de liderazgo de los beneficiarios requiere de un tiempo relativamente largo y que la principal responsabilidad para la definición de la propuesta inicial y la generación de un consenso con los beneficiarios recae en la institución promotora.

En aquellos proyectos donde el sector privado esté poco organizado la agencia ejecutora deberá apoyarse en iniciativas impulsadas por otras entidades de desarrollo, sobre todo en activida-

Cuadro 5. Servicios remunerados y externalidades: el caso del Proyecto Uva Isabella

El proyecto Uva Isabella fue desarrollado para mejorar las oportunidades competitivas de viticultores del Valle del Cauca de Colombia, mediante el desarrollo de actividades asociativas. El eje del proyecto fue la consolidación de una corporación de productores, CORPOGINEBRA, encargada de coordinar el apoyo técnico y las actividades comerciales de las empresas afiliadas.

A inicios de 2005, la Corporación cuenta con 212 afiliados, la mayoría de los cuales ha recibido asistencia técnica y capacitación que les ha permitido aumentar su productividad, mejorar la tecnología de producción y la gestión empresarial. La Corporación ha desarrollado un sistema de información que permite monitorear y coordinar el proceso productivo de los afiliados y, en conjunto con las instituciones que conforman el Consorcio de apoyo al proyecto¹, ha elaborado una norma consensuada de la calidad de la uva.

Faltando seis meses para el término del proyecto, la entidad ejecutora, la Fundación Carvajal, ha empezado a estructurar las actividades de cierre. El énfasis principal en el trabajo de los técnicos y profesionales que operan en el proyecto está puesto en la generación de condiciones que permitan garantizar la sostenibilidad de CORPOGINEBRA. Este resultado puede ser alcanzado en la medida en que la Corporación logre combinar la función de desarrollo que hasta la fecha ha desarrollado el equipo del proyecto y que consiste en generar externalidades positivas para el sector (tales como la definición de una norma de calidad para la producción de uva, la generación de una red de empresas consultoras especializadas), con la prestación de servicios de apoyo que puedan ser remunerados por las empresas afiliadas.

El primer aspecto de esta actividad difícilmente encontrará un mercado y tendrá que ser financiado por aportaciones de socios y/o entidades de fomento. El desarrollo de servicios de apoyo remunerados, al contrario requiere de una definición precisa del valor agregado que puede aportar CORPOGINEBRA a las empresas atendidas.

des favorables a la creación de confianza. Otra consideración importante concerniente al esfuerzo que la ejecutora debe dedicar a estimular la participación empresarial, es que dicho esfuerzo no se debe orientar indistintamente hacia todas las potenciales empresas beneficiarias sino que debe concentrarse en un conjunto de firmas líderes de la localidad considerada.

CUÁNDO Y DÓNDE DEBE PARTICIPAR EL SECTOR PÚBLICO

En general, el sector público debe intervenir en la provisión de bienes públicos y en promover la generación de bienes colectivos con estímulos precompetitivos. En ese sentido, la participación del sector público debe aumentar o se vuelve más importante cuando: (i) los beneficios del PIP tienen apropiabilidad baja; (ii) el proyecto debe enfocarse en promover la cooperación debido a las debilidades del sector privado; y (iii) es necesario construir una institucionalidad a nivel meso debido al alcance territorial del proyecto. La participación pública incluye además funciones como:

- Garantizar la coherencia del PIP con la estrategia de desarrollo, ya sea a nivel nacional, regional o local.
- Facilitar la coordinación con otras iniciativas de apoyo al sector empresarial.
- Contribuir a solucionar obstáculos institucionales (por ejemplo trabas burocráticas).
- Garantizar la sistematización y difusión de buenas prácticas.

La falta de incentivos, vocación y experiencia que pueden tener las instituciones públicas para trabajar conjuntamente con el sector privado son un obstáculo. Experiencias de PIP que demandaron instancias de coordinación público-privadas demuestran que las mayores limitaciones para el diálogo suelen estar en el lado público. Por una parte, en la medida en la que participa el sector privado los funcionarios públicos pierden espacios de poder y discrecionalidad en la asignación de recursos. Por otra parte, pueden existir tensiones entre funcionarios públicos y consultores privados que, trabajando en niveles de responsa-

bilidad similares, reciben pagos desiguales. Sin embargo, el problema principal no suele ser falta de incentivos sino falta de vocación y de experiencia de los funcionarios de las entidades públicas de trabajar con el sector privado. La experiencia indica que la ejecución mejora cuando participan entidades públicas que, por su propia naturaleza, tienen experiencia de trabajo con empresas, como suelen ser las relacionadas al comercio exterior o a la política industrial del país. La lección es que, en la etapa de diseño, se debe evaluar la vocación y experiencia de trabajo con el sector privado de la secretaria o institución pública encargada de la iniciativa, acordando con sus responsables modalidades y procedimiento de gestión que precisen mecanismos de tomas de decisiones y tiempos de respuestas adecuados.

Otro aspecto de la participación activa del sector público en la gestión del proyecto tiene que ver con la asignación de responsabilidades a personalidades de alta jerarquía en la administración pública, como pueden ser los ministros de estado. Cuando los organismos de gestión de los proyectos están conformados por estas personas adquieren mucho peso político, lo cual es bueno, pero al mismo tiempo se crea el inconveniente de que éstos delegan su participación con frecuencia, desmotivando al resto de participantes privados que consideran que el perfil de la instancia de gestión decae. Para evitar este riesgo deberían buscarse soluciones intermedias como, por ejemplo, delegar la participación en funcionarios de carrera, capacitarlos y establecer mecanismos de validación de las acciones que incorporen a los ministros competentes.

CÓMO LOGRAR UN ENFOQUE DE MERCADO

Dar enfoque de mercado a los PIP significa priorizar aquellos productos y servicios que generados colectivamente son valorados comercialmente¹⁴. Para lograrlo, un PIP puede seguir una

¹⁴ Si dicha valoración resulta superior a su costo de producción, la iniciativa generará recursos suficientes para repetirse en el tiempo, lo cual constituye una condición necesaria (aunque no suficiente) para garantizar su sostenibilidad en el mediano y largo plazo.

estrategia de diferenciación de producto, basada en bienes o servicios que se diferencian por su mayor valor agregado, que surge de mejoras en los procesos, en los productos, y en la incorporación de nuevas funciones, como la capacidad de desarrollar marcas y controlar la distribución. En estos casos, el proyecto puede concentrarse en la identificación de oportunidades competitivas para los distintos conjuntos de empresas identificados, para lo cual puede financiar estudios que apuntan a: (i) identificar los grupos de empresas más competitivos; (ii) evidenciar las deficiencias y fortalezas de las empresas consideradas; y (iii) analizar las características de los mercados potenciales, sus oportunidades, describiendo estándares y modalidades competitivas requeridas para acceder a ellos.

Sin embargo, esta estrategia puede ser de difícil aplicación en los PIP dirigidos a micro o pequeñas empresas intensivas en el uso de mano de obra de baja calificación (ver Cuadro 6). En estos casos, el éxito de las empresas depende de llegar a segmentos de mercado específicos y definidos y el PIP debe contribuir a crear capacidades individuales y colectivas en las empresas y apoyarlas para explorar mercados, identificar oportunidades, elaborar una visión comercial mancomunada y ponerla en marcha.

Cuando se trata de programas que generan beneficios de apropiabilidad baja, la definición de “orientación al mercado” debe entenderse como la necesidad de generar resultados que compensen el esfuerzo desplegado por los participantes. En esa perspectiva, es crucial que los acuerdos de acción entre los representantes empresariales y las autoridades públicas involucradas se tomen sobre temas considerados relevantes para los actores privados, y que sean efectivamente implementados. Idealmente, a fin de generar una señal de seriedad del compromiso público, al iniciar su trabajo estas instancias debieran definir un conjunto acotado de ámbitos en los cuales se puede actuar con celeridad a fin de mostrar rápidamente resultados valiosos.

Cuadro 6. La difícil participación de las microempresas

Los PIP con microempresas de escasos recursos y poco competitivas enfrentan las siguientes dificultades:

- Los microempresarios a menudo desconfían de sus propias capacidades técnicas y personales.
- Barreras culturales que generan aislamiento, especialmente en el caso de las mujeres, como comprueba la exitosa experiencia del proyecto de FUNDAUNIBAN en Colombia, el cual tuvo que luchar en contra de una cultura machista que obstaculizaba la inserción de las trabajadoras en las actividades productivas de una cooperativa de recolección de plásticos.
- Falta de competencia técnica y empresarial para entender el proceso productivo, dominar las herramientas de trabajo y entender la lógica y dinámica del mercado en que compiten.

Para superar estas dificultades existen dos alternativas: (i) generar capacidades de autogestión en los microproductores; o (ii) dar a los microproductores una función de observadores informados y dejar la función gerencial a una entidad independiente, que puede ser la misma agencia ejecutora. Adicionalmente, para motivar la participación activa de los microproductores, tanto en el diseño como en la ejecución de los PIP, se debe procurar generar beneficios tangibles en el corto plazo además de valorar sus competencias y experiencias de trabajo.

CÓMO FAVORECER LA SOSTENIBILIDAD DE UN PROYECTO

En el contexto de los PIP, se puede entender la sostenibilidad en tres sentidos.

- La sostenibilidad de las conductas y estrategias asociativas entre las empresas involucradas en el proyecto una vez que éste termina. En muchos casos se ha considerado que la formalización de los acuerdos y alianzas entre las empresas constituye una garantía en esta dirección y por eso se ha impulsado la constitución de entidades económicas mancomunadas con su propia figura jurídica, como por ejemplo centrales de abastecimiento o comercializadoras común, etc. No obstante, la experiencia indica que no es oportuno forzar estos procesos más allá de lo que exija la estrategia competitiva de cada grupo y que la formalización de alianzas tiene sentido exclusivamente cuando la confianza entre las empresas que se han asociado para realizar negocios mancomunados ha alcanzado un nivel suficiente de consolidación.
- La sostenibilidad de la capacidad de la agencia ejecutora de seguir apoyando a las empresas después de que el proyecto ha terminado. Eso requiere, por un lado, que el aprendizaje de la institución interesada haya alcanzado un nivel suficiente que le permita reducir sus costos de operación y que, por otro, haya aumentado la demanda por sus servicios, tanto de nuevos grupos de empresas como de instituciones públicas y privadas o de donantes internacionales que desean contratar a la agencia para replicar la experiencia.
- La sostenibilidad del conocimiento que se logra si otras instituciones públicas o privadas emprenden el camino de la institución promotora, imitando y replicando su experiencia, aún cuando dicha institución haya decidido no seguir con las actividades del proyecto original. En términos generales, el primer sentido es especialmente importante para proyectos de redes empresariales, mientras que los siguientes dos se ajustan a iniciativas que apuntan al desarrollo de estrategias más complejas. Esto implica la posibilidad de aceptar en ciertos PIP la temporalidad de la agencia ejecutora y de la provisión de sus servicios, ya que el objetivo puede ser

inducir un cambio en la conducta de los empresarios, y no crear instituciones formales.

CÓMO CONFORMAR EL EQUIPO TÉCNICO

La ejecución del proyecto es responsabilidad del conjunto de técnicos a quienes la institución promotora asigna a esta tarea. La ejecución de un proyecto comprende, entre otras, las siguientes funciones: la gestión estratégica del proyecto; el desarrollo directo o indirecto de los negocios asociativos, según se opere en un esquema de uno o dos pisos; y el seguimiento y la difusión de los resultados alcanzados. Un rol especialmente importante es el de contribuir a crear relaciones de confianza entre empresas e instituciones participantes en el proyecto, demostrando las ventajas del trabajo colectivo y ayudando a los participantes a superar los conflictos que se presentan a lo largo del proceso, por la aparición de dificultades imprevistas, el incumplimiento de algún participante, el cambio en las expectativas, la diferente interpretación de los planes y propuestas, etc. Su presencia permite arbitrar los conflictos más graves y capitalizar todas experiencias para acelerar el proceso de aprendizaje de los grupos.

La experiencia de los proyectos de articulación indica que no existe un equipo de selección ideal. Su composición y el perfil de sus integrantes varían según el tipo de proyecto (sus objetivos y las empresas a las que va dirigido) y su nivel de madurez, lo cual indica que el perfil de competencias que el proyecto requiere varía a lo largo de su ejecución.

En cuanto a la organización de los equipos de proyecto, existen dos tipos: (i) equipos conformados por un conjunto relativamente amplio de técnicos y profesionales de distintas disciplinas que se dedican a tiempo completo y durante todo el proyecto; y (ii) equipos livianos constituidos por una o dos personas permanentes (director y asistente administrativo) que se complementan con consultores de corto plazo que se contratan según las necesidades del proyecto. El primero maximiza la interiorización de los conocimientos y de los procesos de aprendizaje; el segundo

optimiza los costos de gestión y facilita la sostenibilidad de la estructura técnico profesional.

En ambos, es fundamental la relación que se establece entre las personas que conforman al equipo y las empresas participantes en el proyecto. Por lo tanto, cualquier cambio en la conformación del equipo técnico perjudica los vínculos de confianza que la institución promotora crea con las empresas que participan. Aunque no ha sido posible comprobar y evaluar empíricamente los efectos de la rotación del personal sobre el desempeño, todos los proyectos analizados han considerado importante crear mecanismos que maximicen la estabilidad y la motivación de los equipos de trabajo. Estos mecanismos están relacionados con: (i) los criterios para la selección del personal del PIP; y (ii) los incentivos que se establecen para el equipo técnico y la formación que se les ofrece. A continuación discutiremos ambos puntos.

Cómo seleccionar el personal del PIP

La selección de los miembros del equipo técnico debe ser transparente y debe contar con la participación de los empresarios. La transparencia se logra mediante una adecuada publicidad de todos los pasos y criterios utilizados en el proceso de selección y apunta a demostrar que dicho proceso se rige por principios técnicos y valora a las competencias por sobre cualquier otra consideración de naturaleza política, administrativa, étnica o religiosa.

La participación de los empresarios, a su vez, garantiza una mejor relación entre ellos y los técnicos que ellos mismos eligieron para la puesta en marcha y gestión de las iniciativas previstas por el proyecto. La participación de los empresarios en las instancias encargadas de definir los criterios de selección, revisar las hojas de vida, entrevistar a los candidatos y finalmente elegir a los que se contratarán, garantiza que se valoren adecuadamente las competencias tácitas de estos últimos y, en particular, su experiencia y capacidad de comunicación, manejo de grupos, creación de consensos, conocimientos del sector y diseño de estrategias comerciales. Por otro lado, este rol activo de los empresarios, aunque prolongue los tiempos de selección,

contribuye a estimular en ellos una actitud pro-
tagónica y su sentido de responsabilidad hacia el
proyecto en su conjunto.

Cómo incentivar al equipo técnico

Existen incentivos monetarios y no monetarios. Los monetarios pueden ser muy útiles debido a la dificultad de diseñar contratos de trabajo completos que estipulen todas las tareas que son necesarias llevar a cabo y que anticipen futuros problemas. Si se vincula parte de la remuneración del equipo técnico a los resultados que las empresas alcanzan en variables como productividad, ventas y número de empresas atendidas, se puede dar incentivos para que el trabajo siempre sea efectivo. El problema de este tipo de incentivos está en diseñar un sistema de medición que considere el aporte de las distintas funciones de los miembros del equipo a las variables de resultados.

Son variados los incentivos no monetarios que se puede utilizar. La agencia ejecutora puede estimular la motivación de los técnicos mediante incentivos que apunten a valorar su experiencia profesional. Una herramienta muy útil para valorar y potenciar las características del equipo técnico y para consolidar su compromiso es la capacitación. Para la capacitación el primer paso consiste en sistematizar y difundir las experiencias concretas de iniciativas exitosas de integración productiva. Eso permite identificar y divulgar las mejores prácticas y acelerar el proceso de aprendizaje de las personas que se van incorporando en el equipo durante su funcionamiento. Cabe resaltar que muchos PIP incorporan un componente de formación de los miembros del equipo que permite financiar asesorías y acompañamientos por técnicos especializados, viajes de estudios, seminarios de corta duración, entre otros. Otro tipo de actividad puede ser la realización de pasantías (intercambio de técnicos entre proyectos), las cuales permitirían a los integrantes de un proyecto aprender de las experiencias provenientes de otros proyectos para posteriormente aplicarlas a su propio entorno.

CÓMO HACER PARA QUE LOS OBJETIVOS DE LOS PIP MANTENGAN SU RELEVANCIA

Dado que a menudo, entre el diseño del proyecto, su aprobación y el primer giro de fondos transcurre un tiempo significativo (que en algunos casos puede superar los doce meses), antes de ejecutarlo es necesario verificar si la propuesta contenida en el documento inicial sigue vigente. Eso puede significar que sea necesario actualizar el diagnóstico, abandonar algunas áreas de acción, redimensionarlas, introducir nuevas líneas de trabajo, etc.

Además, aunque el tiempo transcurrido entre diseño y puesta en marcha no sea significativo es decir, aunque la propuesta inicial mantenga su validez general, es importante validar el contenido del documento de proyecto con los empresarios participantes. Al respecto es importante subrayar que en el momento del arranque del proyecto dichos empresarios ya deberían conocer el contenido de la propuesta pues debieron haber participado en su diseño y elaboración. Sin embargo, es bastante común encontrar que durante el diseño no todos los empresarios suelen involucrarse en la medida necesaria, y mas bien algunos mantienen una actitud prudente y escéptica frente a la complejidad de procedimientos burocráticos que se realizan durante esta fase. Por otro lado, el conjunto de empresarios que promueve la iniciativa raras veces presenta las características de unión y capacidad de gestión colectiva que se requieren para garantizar una ejecución eficiente.

Por todas estas razones es fundamental que una vez constituido, el equipo técnico encargado de la ejecución se dedique a verificar hasta qué punto los empresarios concuerdan con la estrategia plasmada en el documento de proyecto. Además de garantizar una mayor afinidad con las necesidades e intereses de los empresarios, esta actividad de validación permite consolidar una visión consensuada entre el conjunto de empresas líderes que apoyan el proyecto, contribuyendo a formar una visión estratégica compartida.

Otro elemento importante para que los objetivos mantengan su relevancia consiste en definir indicadores que permitan monitorear su desarrollo y elaborar un plan de trabajo concreto que mantenga un equilibrio entre resultados de corto y largo plazo. Concentrarse exclusivamente en resultados inmediatos puede significar distraer a las empresas de procesos más importantes de transformación de su capacidad competitiva; pero, al mismo tiempo, la falta de resultados tangibles en el corto plazo puede desanimar a las empresas participantes. Existen beneficios económicos que pueden ser alcanzados en tiempos reducidos como, por ejemplo, la venta de productos mediante la participación en una feria o identificando nuevos mercados, y la reducción de costos a través de la compra conjunta de materia prima. No obstante, los resultados más significativos y perdurables están relacionados con los cambios de las prácticas, organizaciones y tecnologías productivas que las empresas tienen que introducir para ajustarse a los requerimientos del grupo como, por ejemplo, la introducción de sistemas de control de la calidad y la estandarización, incorporación (o eliminación) de algunos procesos productivos. Esta transformación de las empresas, de su tecnología, organización y rutinas productivas (según los requerimientos de la estrategia asociativa) puede requerir de un periodo de hasta dieciocho meses.

En los PIP de beneficios de apropiabilidad baja es probable que los resultados se logren en plazos más largos y que el entusiasmo empresarial se vea limitado por la incertidumbre acerca de los beneficios que obtendrán. En la mayoría de casos, sin embargo, las estrategias de largo y corto plazo no son incompatibles: la primera apunta a atacar problemas estructurales y a definir un horizonte de planificación amplio, y la segunda trata de generar beneficios inmediatos y tangibles que motiven una participación más activa de los empresarios. Lo más importante es definir instancias de coordinación de las dos estrategias que resulten adecuadas a los propósitos que cada una persigue. En algunos casos pueden generarse comités amplios de discusión, mientras que en otros es probablemente más adecuado involucrar exclusivamente a los empresarios directamente comprometidos en las iniciativas comerciales que se están impulsando.

El equipo técnico tendrá entre sus responsabilidades garantizar que las dos líneas de acción resulten compatibles.

CÓMO FOMENTAR LA CONFIANZA

La generación de una base de confianza entre las empresas participantes en el proyecto y entre éstas y las instituciones de apoyo es un elemento clave para el desarrollo de los PIP. La creación de los vínculos de confianza se logra mediante un proceso paulatino en que los empresarios experimentan prácticamente y de manera progresiva la realización de acciones mancomunadas que implican, entre otras cosas: la delegación de responsabilidades a terceros, la revisión de cumplimiento de compromisos, el debate y la síntesis entre posiciones distintas, el arbitraje de conflictos, etc. Para garantizar el aprendizaje y reafirmar el compromiso con el grupo es oportuno que, en cada paso, los empresarios expliciten y verifiquen los resultados logrados mediante indicadores objetivos que midan avances y retrocesos en la estrategia colectiva.

Para la creación y consolidación de relaciones de confianza entre actores productivos e institucionales es necesario potenciar las oportunidades de diálogo e interacción. Para el caso de los proyectos orientados a la promoción de competitividad de grupos empresariales determinados, el diagnóstico de las empresas y de sus oportunidades como grupo, el análisis de sus resultados y la elaboración de una visión estratégica compartida acerca del futuro son un primer paso en esta dirección.

En el caso de las instancias de articulación público-privada es necesario demostrar la motivación del sector público con la implementación temprana de acciones acordadas con las contrapartes privadas que tengan relevancia para ellos. Asimismo, para sostener la confianza del grupo en la iniciativa es crucial que las autoridades públicas superiores no deleguen su participación en funcionarios subalternos. Otras actividades que contribuyen a desarrollar la confianza entre las empresas e instituciones que participan en el proyecto son:

- Encuentros con empresarios o instituciones que hayan desarrollado exitosamente acciones de promoción de redes empresariales. La transmisión de experiencia mediante el testimonio directo de personas que pertenecen al mismo medio (empresarios con empresarios, profesionales con profesionales, etc.) ha demostrado ser particularmente efectiva por la capacidad que tienen dichas personas de utilizar el lenguaje de los interesados.
- Viajes: más allá del objetivo del viaje que puede ser comercial o tecnológico, el hecho de que los empresarios y/o representantes de instituciones locales compartan la experiencia de explorar nuevos entornos, rutinas, decisiones y problemas facilita el conocimiento recíproco y el diálogo.
- Convivencia: las ocasiones de convivencia en las que participen las respectivas familias han resultado útiles para estimular la confianza porque permiten dar a conocer otros aspectos de la personalidad de los empresarios involucrados en los proyectos asociativos.
- Visitas a las demás empresas: el intercambio de visitas a empresas entre los empresarios que participan en el proyecto es una prueba de la disponibilidad a conformar un grupo. También es útil para comprobar la coincidencia de intereses y para transmitir conocimientos.
- Acciones piloto: se trata de iniciativas de bajo costo y de riesgos limitados que apuntan a resultados tangibles de corto plazo en las que los empresarios experimentan concretamente beneficios y costos de la acción colectiva¹⁵. Las acciones que generalmente responden a estas características son la compra en conjunto de insumos o la exploración de un nuevo mercado. Esta última tiene la ventaja de generar costos de transacción ba-

jos ya que el nuevo mercado representa un espacio en el cual las empresas miembros de la red o del sistema productivo colaboran en lugar de competir. Durante estas actividades, cada participante experimenta el proceso de división de responsabilidad, análisis de resultados, punición de incumplimiento que caracteriza a todo trabajo colectivo. Es posible emprender estas actividades aunque el nivel de confianza inicial entre los participantes no sea muy profundo. Lo más importante es lograr resultados observables que estimulen la confianza recíproca y permitan avanzar hacia actividades colectivas más complejas y de mayor riesgo.

Debido a la complejidad de los procesos de creación de las relaciones de confianza y de los conocimientos necesarios para emprender el trabajo asociativo, la puesta en marcha y consolidación de las estrategias de desarrollo suelen tomar entre tres y cinco años. Por tal razón, es importante que el proyecto cuente desde un principio con una base de confianza entre el grupo de actores locales (especialmente empresas) que lidera la fase de diseño y puesta en marcha del PIP (ver Cuadro 7).

CÓMO DISEÑAR UN PIP CON UN ESQUEMA DE PISOS

Gran parte de las lecciones y sugerencias presentadas en este documento aplican si el esquema de ejecución está, o no, basado en pisos. Sin embargo, existen singularidades de los PIP con sistemas de pisos que merecen consideraciones especiales, ya que al momento de su diseño las empresas beneficiarias no están identificadas y la responsabilidad de seleccionar proyectos recae en el ejecutor. Este aspecto afecta decisiones concernientes a: (i) el tipo de entidad ejecutora que se requiere, y (ii) el proceso para la selección de beneficiarios, donde el documento de proyecto debe dejar lineamientos sentados que hagan que el sistema de asignación de fondos garantice igual oportunidad de acceso a las empresas.

¹⁵ Aunque se trate de iniciativas acotadas y sencillas, es preferible que se estructuren sobre la base de un enfoque de proyecto que permita evidenciar claramente costos, beneficios, tiempos y responsabilidades.

Cuadro 7. Cuando se subestiman las condiciones para la asociatividad

La Cámara Nacional Forestal (CNF) de Perú ejecutó un proyecto PES destinado a mejorar la articulación entre productores forestales del Amazonas y fabricantes de muebles de Villa El Salvador, de modo que estos últimos trabajaran más intensamente con maderas tropicales de alto valor. El proyecto se planteó asesorar a los productores forestales para que pudieran abastecer con madera seca y dimensionada a los fabricantes, y asistir a estos últimos para que tuvieran la capacidad de aprovechar las maderas tropicales.

El período de ejecución del proyecto fue de 22 meses, tiempo que resultó corto para los objetivos que se planteaban. El escaso trabajo de formación de confianza previa entre las partes conspiró contra la obtención de resultados, pues la premura por obtener resultados concretos inhibió la realización de actividades que permitieran un mayor conocimiento entre las partes, y la generación del compromiso que se requería para que se pudieran superar los problemas que inevitablemente surgirían en el transcurso del proyecto.

La distancia geográfica entre las partes involucradas acrecentó el problema, dadas las dificultades para una comunicación rápida y fluida. Si bien se efectuaron visitas entre empresarios de ambos sectores, no se realizó un trabajo profesional destinado a cimentar un proyecto común que suscitara el apoyo mutuo de las partes.

Los problemas de comunicación y la falta de contacto efectivo conspiraron directamente contra el éxito de la iniciativa. Una muestra de lo anterior es que la única vez que se logró que los extractores entregaran madera contra una parte del pago diferido produjo un atraso significativo en el pago por parte de los fabricantes de muebles. De acuerdo a estos últimos, el problema estuvo en que la madera no venía en las condiciones que ellos la requerían. Luego de esa experiencia no hubo disposición de ninguna de las dos partes a continuar en el negocio conjunto. Debe notarse que lograr la adecuación de la oferta de madera a las condiciones requeridas por la demanda de los mueblistas era justamente uno de los objetivos principales del programa.

Sin embargo, uno de los logros del proyecto fue instalar el tema de la asociatividad entre los fabricantes de muebles de Villa El Salvador. De hecho, actualmente un grupo de ellos se encuentra trabajando con productores forestales en la misma dirección que pretendía el proyecto inicial, pero esta vez se trata de un conjunto acotado de fabricantes de muebles, con un alto grado de confianza entre ellos. El logro de este avance se debe en buena medida al hecho de que quien era responsable del proyecto en la CNF, siguió trabajando voluntariamente con los productores de Villa El Salvador. Tal como él mismo señaló: “Los frutos de la asociatividad son lentos de madurar”.

Funciones y características de las entidades participantes

El Cuadro 8 presenta las principales características que deben tener las entidades que participa en un esquema de pisos de acuerdo a sus respectivas funciones (que fueron descritas en la segunda sección de este informe).

El proceso de selección de propuestas

En el caso de aquellos proyectos que contemplan una estructura institucional de dos pisos, estos criterios se explicitan en las indicaciones para la formulación de proyectos contenidas en el llamado realizado por la entidad responsable. En términos generales se recomienda que los requisitos privilegien aquellas propuestas que

apuntan al desarrollo de empresas de determinadas características (número de empleados, sector, etc.), y que incluyan recursos de contrapartida (normalmente se considera un 50% del valor de la propuesta).

Posteriormente, se debe preseleccionar los perfiles de proyectos viables siguiendo los criterios señalados con anterioridad. Una vez seleccionados los perfiles técnicamente viables, la entidad responsable elige a las propuestas que considera mejores para que sean apoyadas por el proyecto. Estas propuestas suelen caracterizarse por ser innovadoras, replicables, por respetar el medio ambiente y por tener objetivos específicos precisos y cuantificables. Lo más importante en este proceso es garantizar la transparencia de los

Cuadro 8. Características principales de las entidades que desempeñan cada función

Función	Características principales de la entidad
Dirección	Continuidad, transparencia y capacidad de aprendizaje
Coordinación	Capacidad de operar descentralizadamente, conocimiento de las instituciones privadas y contactos con las empresas
Ejecución	Credibilidad técnica, conocimiento de las empresas, de sus potencialidades competitivas y de su nivel de desarrollo empresarial y tecnológico; conocimiento de las dinámicas de los mercados, contacto con intermediarios y proveedores, conocimiento de las instituciones de fomento

mecanismos de toma de decisión y apuntar pragmáticamente a soluciones buenas.

Finalmente, si el sistema de asignación de fondos se basa en mecanismos competitivos es oportuno estudiar instrumentos que aumenten la probabilidad de acceso para las empresas más débiles, especialmente en aquellos países caracterizados por una estructura productiva heterogénea. Una posibilidad es constituir un fondo ad hoc para apoyar a las instituciones de primer piso en la labor de crear relaciones de confianza entre los actores locales, ayudarles a identificar

estrategias comunes de desarrollo y a formular y presentar propuestas.

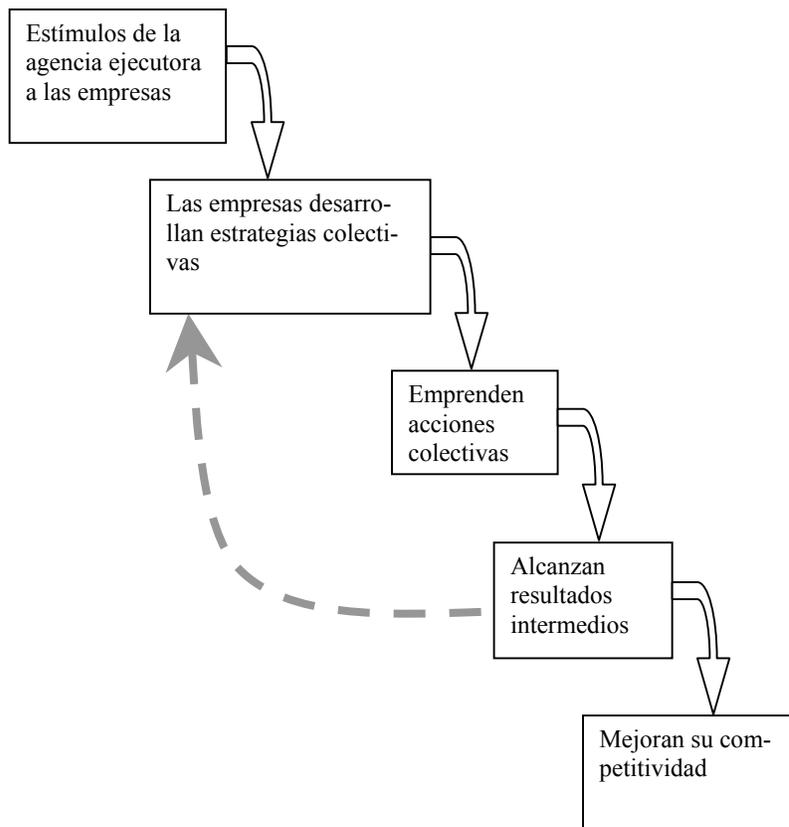
Dicho apoyo podría cubrir tanto los costos asociados con las actividades de los profesionales de la institución de apoyo (honorarios, viajes, viáticos, etc.), como los gastos generados para financiar las acciones asociativas desarrolladas con los empresarios atendidos (por ejemplo: misiones conjuntas, estudios de prefactibilidad, catálogos, envíos de muestras, etc.). Este apoyo puede ser limitado a un número máximo de veces por localidad y concentrarse en los primeros años de actividad del proyecto.

El monitoreo y evaluación de los PIP¹⁶

El éxito de un PIP consiste en cambiar el comportamiento de empresas e instituciones haciéndolas más proclives a cooperar. En la lógica de la integración productiva, este cambio repercute en efectos tangibles en la rentabilidad de las empresas que, a su vez, contribuyen a reforzar su confianza en actividades colectivas y así se cierra un círculo que continuamente genera aumentos de la competitividad (ver Figura 1). Para verificar que este círculo funciona de acuerdo a la lógica de los PIP es necesario contar con in-

formación constante generada por un sistema de información. En consecuencia, esta información no sólo es relevante para conocer el impacto de los PIP sino también es un instrumento útil para la gestión del propio proyecto y, por tal razón, de especial interés para la agencia ejecutora. Para monitorear el desarrollo del PIP y evaluar su impacto se requiere un punto de comparación, el cual se determina con la línea de base del proyecto.

Figura 1 . La lógica de los PIP



¹⁶ Esta sección se basa principalmente en Guaipatín (2004). Cabe resaltar el esfuerzo que actualmente se encuentra desarrollando el FOMIN para implementar un sistema de monitoreo común a proyectos de integración productiva. Al momento se ha desarrollado una metodología común que se encuentra en Oldsman (2004).

CONSIDERACIONES PARA LA DETERMINACIÓN DE LA LÍNEA DE BASE

El objetivo de determinar una línea de base es producir un conjunto de indicadores iniciales para realizar comparaciones con los avances y resultados del proyecto¹⁷. Para determinar la línea de base se debe:

- Determinar quiénes serán los responsables por recolectar la información.
- Determinar quiénes serán los usuarios de esta línea de base y cuáles serían los objetivos de las evaluaciones futuras.
- Estimar los indicadores que figuran en la casilla de Propósito del marco lógico (en la evaluación final se debe determinar la variación de tales indicadores). Adicionalmente se deben seleccionar los indicadores de la columna de Componentes y Actividades susceptibles de ser estimados al inicio del proyecto. Estos indicadores deberán ser: específicos, mensurables, realistas, costo-efectivos, relevantes y acotados en el tiempo.
- Sistematizar toda la información dentro de una base de datos que pueda ser continuamente alimentada, y dentro de formatos de papel que puedan ser llenados tanto por las empresas como por los consultores involucrados.
- Asignar un número único de identificación a cada empresa beneficiaria, y otro a cada consultor o proveedor de servicios para el proyecto.
- Capacitar tanto a empresas como a consultores sobre cómo llenar los formularios.

¹⁷ La determinación de la línea de base debería ser realizada durante el taller de arranque del proyecto. Además de aprovechar la oportunidad de reunir a los participantes iniciales para la obtención de información, serviría para afinar la precisión de los indicadores del marco lógico.

- Sugerir qué variables se deberían monitorear y por qué.
- De la información de la línea de base, verificar los siguientes aspectos:
- Si la información de empresas de similar tamaño es homogénea. Si no lo es indagar si se trata de un error del informante, o caso contrario qué explica tal diferencia.
- Sumar agregados de producción, número de empleados, ventas, exportaciones y comparar contra los datos agregados del territorio y verificar inconsistencias (por ejemplo, si las ventas son cercanas o superiores al PIB de la región, o si la mano de obra que ocupa es superior a la mitad de la población, etc.).

CONSIDERACIONES PARA EL MONITOREO

El monitoreo es la continua observación de la implementación de un proyecto con relación al calendario previsto, identifica problemas durante el desarrollo del proyecto y facilita el ajuste de las actividades.

Dado que el objetivo de un PIP es la competitividad, el indicador principal es el cambio en la productividad de las firmas. No obstante, el monitoreo de este indicador no es suficiente por dos razones. En primer lugar, el indicador de la variación en la productividad no indica cómo cada actividad y componente han contribuido al logro del objetivo, por tanto es posible determinar qué actividad ha resultado más relevante y bajo qué condiciones ha generado tal impacto. En segundo lugar, en el caso de que el proyecto no esté generando los resultados esperados, el indicador de productividad por sí solo no proporciona criterios para decidir cómo y dónde introducir mejoras. Como consecuencia, se necesita tener también indicadores por actividad y por componente.

La selección de variables para ser monitoreadas depende en parte del momento en el ciclo de vida del proyecto en el que el evaluador se encuentre. A lo largo de todo el proyecto es nece-

sario medir su progreso utilizando información del uso de los recursos (uso de los recursos financieros, reportes de trabajo de los funcionarios, etc.), del progreso de los resultados y del cumplimiento del calendario de actividades. Sin embargo, algunas de las variables que deben ser monitoreadas pueden cambiar conforme transcurre el período de ejecución del proyecto.

Cuando se trate de PIP de beneficios de apropiabilidad alta, el monitoreo podría cubrir a todas aquellas empresas que participan y la mayor parte de la información debería estar centralizada y estructurada en un Sistema de Información (SI) de la Agencia Ejecutora (AE). Para ello, como condición para acceder a los beneficios del programa, las empresas deberán acordar entregar la información que se les requiera. Esta información se ingresará en forma sistematizada dentro de la base de datos de la AE una vez se registre la empresa y cada vez que ésta haga uso de los servicios del programa. La información deberá ser suministrada tanto por la empresa directamente como por los consultores que se encarguen de proveer los servicios. Para estructurar el SI se deberá:

- Identificar a los usuarios de la información.
- Aclarar las necesidades de los usuarios.
- Identificar los tipos de información prioritaria.
- Determinar qué información existe y qué información se debe generar.
- Definir una metodología para recopilar la información.
- Identificar funciones y responsabilidades.
- Diseñar los formatos de los informes.
- Identificar los recursos (humanos, financieros, tecnológicos) requeridos.

CONSIDERACIONES PARA LA EVALUACIÓN INTERMEDIA

La evaluación intermedia debe determinar si las actividades se han materializado en resultados, en términos de cantidad, calidad, y cronograma previsto, y debe además considerar qué tan bien está funcionando el monitoreo del proyecto (y/o el sistema de información gerencial). Para realizar la evaluación intermedia se deben tomar en cuenta lo siguientes aspectos:

- Las instrucciones del marco lógico¹⁸. En el ML están señalados cuáles son los indicadores, cuándo medirlos y cuáles son las principales fuentes de información.
- Verificar el presupuesto del proyecto y el calendario de ejecución de actividades.
- Revisar las evaluaciones de los beneficiarios.
- El evaluador deberá realizar el análisis de acuerdo a grupos de respuestas. Así, deberá constatar si existen características comunes a las empresas cuyas evaluaciones sean similares para cada componente. El objetivo es saber si existen actividades que están siendo más útiles para un determinado tipo de empresa.
- En el análisis se deberá profundizar cuando se encuentren actividades con baja valoración general, o con muchas asimetrías en las respuestas.

CONSIDERACIONES PARA LA EVALUACIÓN FINAL

El objetivo de la evaluación final es determinar el impacto del proyecto, así como la efectividad de las actividades desarrolladas. La evaluación final se enfocará principalmente en los indicadores de impacto y en analizar la cadena de causalidad, es decir, cuánto y cómo ha contribuido cada actividad al objetivo final del proyecto. Tanto la evaluación intermedia como la final

¹⁸ En el Anexo 2 se presenta un ejemplo de marco lógico.

serán comparadas con experiencias similares. Así, se espera obtener lecciones sobre la efectividad de la colocación de recursos de acuerdo a cada componente y también sobre cuál fue el retorno de la inversión en el proyecto.

La evaluación final incluye el análisis del SI de la AE, la verificación de la consistencia de tal información, así como un análisis cualitativo a partir de entrevistas con las empresas, las consultoras, las instituciones públicas y privadas,

los compradores, la agencia ejecutora y la oficina local del Banco.

Como metodología, la evaluación final se asemeja a la de preparación del proyecto, por cuanto demanda actualizar la información de la línea de base para poder discutir las variaciones marginales como resultado del proyecto. Se recomienda incluir la realización de un taller final con los actores principales.

Conclusiones

El apoyo a iniciativas basadas en esquemas de cooperación entre empresas, o entre empresas e instituciones públicas y privadas, es una práctica que se ha extendido en la labor del BID de promoción de la competitividad. Desde acciones para apoyar la construcción de instituciones de diálogo estratégico entre autoridades políticas y representantes empresariales—a nivel nacional, regional o sectorial—hasta el apoyo a grupos de pequeños productores en comunidades locales, las intervenciones del Banco cada vez más incorporan la interacción de los actores como un elemento clave para lograr los resultados perseguidos. Estas acciones consideran a la competitividad como un fenómeno sistémico, en el cual la empresa está condicionada por la calidad de las relaciones que desarrolla con el resto de empresas e instituciones con las que interactúa, y no sólo por los marcos legales de su entorno de acción.

Los proyectos basados en la cooperación han demostrado ser tan efectivos como complejos pues requieren que las energías de un conjunto de actores se movilicen en direcciones complementarias o convergentes; además, los beneficios muchas veces son difíciles de visualizar para cada empresa en particular y no siempre son rápidos de obtener. Por tal razón, es necesario analizar de forma sistemática este tipo de experiencias para lo cual se requerirá continuar realizando esfuerzos en actividades de monitoreo y evaluación que aporten evidencia objetiva y comparable que ayude a la obtención de mejores prácticas. A continuación se presenta las principales conclusiones a las que hemos llegado luego de revisar la experiencia de los proyectos del Banco que han incorporado componentes de integración productiva.

El diagnóstico inicial del grupo con que se trabajará es extremadamente importante.

Al respecto, un primer elemento a considerar es la presencia o ausencia de actores que tengan la capacidad y el interés de imprimir dinamismo al

trabajo conjunto. Así, por ejemplo, es de esperar que si se trata de mejorar la operación de una cadena productiva exportadora, la o las firmas exportadoras tienen un rol esencial que cumplir pues ellas son las que se encuentran conectadas con el mercado final y, sin su compromiso, será muy difícil que un programa que intente afectar la competitividad de un encadenamiento en particular tenga éxito. Asimismo, en el caso de acuerdos estratégicos que involucran la participación de instituciones públicas, el compromiso de la autoridad política es crucial para obtener logros. En otras ocasiones, la existencia de un grupo de empresas con una trayectoria previa de trabajo conjunto exitoso puede actuar como motor de la iniciativa apoyada.

Sin perjuicio de la variedad de situaciones, es importante subrayar que el diagnóstico inicial no sólo debe identificar el retorno económico de la intervención propuesta. Tan o más importante que ello es detectar si existen los actores que serán capaces de llevarla a cabo con éxito. Se trata de evitar el riesgo del voluntarismo de las intervenciones identificando desde el inicio los “aliados” de la iniciativa, pero también las reales fortalezas de tales aliados.

El diagnóstico inicial del negocio y de su potencialidad también es importante.

El diagnóstico inicial también tiene que incluir una valoración clara de las posibilidades de competir de las empresas o sectores en los cuáles se trabajará. Aunque exista buena disposición de los actores, los esfuerzos desplegados no llegaran a buen resultado si el negocio que da sustento al proyecto no tiene buenas proyecciones. Los PIP tienen poderosas herramientas para apoyar las mejoras en competitividad pero es indispensable que los proyectos tengan una clara orientación hacia el mercado. De otro modo, los fracasos pueden contribuir a desprestigiar modalidades efectivas de intervención, pero que fueron aplicadas en el lugar incorrecto.

El diseño y puesta en marcha de los PIP debe realizarse desde el comienzo con la participación activa de los empresarios beneficiarios.

Cuando se trata de proyectos con alto nivel de apropiabilidad, la existencia previa de una base de confianza entre las empresas, o la presencia de empresas líderes en el colectivo, son factores de alta relevancia. En los casos en que se trabaja con empresas de menor tamaño, estos elementos son determinantes para reducir los altos costos de transacción que se generan en la puesta en marcha de iniciativas asociativas. Es necesario además involucrar a los empresarios en la selección del personal que trabajará para el proyecto, ya que esto hace que se sientan más participes del proyecto y que asuman mayor responsabilidad en su desarrollo.

Aunque la empresa privada es el protagonista principal de los PIP, el sector público también debe estar a bordo, especialmente en proyectos de apropiabilidad baja.

Para los PIP con beneficios de apropiabilidad baja y/o donde los beneficiarios son principalmente pequeños productores o empresarios de poca preparación, el rol de las instituciones acompañantes adquiere mayor relevancia para el destino del proyecto y debiera ser evaluado con mayor atención. En el caso de los proyectos que buscan incrementar el nivel de concertación entre los actores públicos y privados (ya sea a nivel sectorial, nacional o regional), la experiencia muestra que el grado de compromiso de una alta autoridad pública es clave para sostener la iniciativa. Esta situación presenta un aspecto de particular complejidad, pues la rotación de las autoridades políticas está muchas veces asociada en la región a una alta volatilidad en las políticas públicas, lo que resta constancia a los esfuerzos.

Es necesario verificar y validar la formulación del proyecto al momento de su arranque.

El largo tiempo que transcurre entre el diagnóstico y formulación del proyecto, y su aprobación e implementación, hace aconsejable una revisión de las condiciones de base sobre las cuales se

elaboró la intervención. Esta advertencia es claramente más relevante en aquellos casos donde el éxito depende de las voluntades políticas en juego. En esta fase es más probable que se pueda contar con una participación más activa de los empresarios dado que ya tienen certeza de que el proceso va a empezar.

Equilibrio entre objetivos de corto y largo plazo

Por su naturaleza, este tipo de programas requiere un adecuado balance entre logros tangibles de corto plazo y el avance de procesos que alimenten transformaciones en el largo plazo. En efecto, las empresas desistirán de sus esfuerzos de colaboración si es que no aprecian resultados concretos de su acción conjunta, ya sea entre ellas o con otras instituciones. Sin embargo, las modificaciones más sustanciales y significativas para la competitividad de las empresas, como los cambios en sus prácticas y sus lógicas de acción, toman tiempo. Muchas veces ocurre lo mismo con los cambios que se pretende introducir en el entorno institucional, pues algunos pueden demandar proyectos de larga tramitación, como los de carácter legislativo. De ahí entonces la necesidad de cimentar el proceso recurriendo a la obtención de logros claramente verificables, por ejemplo estableciendo desde el inicio indicadores de avance que puedan ser verificables por los participantes, pero sin ceder a la tentación de orientar toda la acción en función de objetivos de corto plazo.

La estructura institucional idónea varía en cada proyecto.

Un desafío común a los programas apoyados por el Banco es definir su estructura institucional y de asignación de recursos. En general, el contacto con las empresas es derivado a ejecutores privados, pues éstos poseen mayor flexibilidad para actuar y resultan una alternativa más eficiente en el manejo de los recursos. Asimismo, la coordinación estratégica del programa suele estar en manos de alguna institución pública. El espacio intermedio, sin embargo, en el que se concentran las labores de diseño operacional y seguimiento del programa, es más problemático.

Cuadro 9. Mejores prácticas

- Condiciones iniciales requeridas para implementar un PIP:
 - Base de confianza preexistente
 - Masa crítica de empresas
 - Existencia de mercados
 - Mínima capacidad técnica institucional
 - Estabilidad macroeconómica
 - Línea de base de los indicadores del proyecto y de las condiciones iniciales.
- El proceso de definición de objetivos:
 - Debe ser *demand-driven*
 - El sector privado debe apropiarse del proyecto y dirigirlo
 - Involucrar a todos los actores relevantes
 - El proyecto debe tener una orientación por resultados
 - La participación de la firma líder del cluster o de la cadena es importante
- Los objetivos del proyecto:
 - Enfocarse en los productos de mayor valor agregado del cluster
 - Los objetivos del proyecto deben estar enfocados en fallas de mercado problemas de provisión de bienes públicos, fallas de coordinación
 - Las firmas deberían definir sus propias metas y evaluar su progreso periódicamente
 - Fijar metas claras y cuantificables
 - Fijar en el corto plazo objetivos de fácil alcance
 - Fortalecer el sistema institucional de apoyo del cluster

Fuente: basado principalmente en Sölvell, Lindqvist y Ketels (2003) y The Mitchell Group (2003)

No existen muchas instituciones públicas con experiencia en este tipo de intervenciones en la región, las cuales tengan la capacidad de asegurar un manejo eficiente de los recursos.

Una alternativa sería considerar que el sector público actúe como un catalizador temporal de construcción de capacidades de este tipo que en definitiva queden localizadas en instituciones privadas. En la práctica este tema se ha enfrentado promoviendo alianzas entre operadores internacionales de experiencia con instituciones locales, pero hasta el momento no existe evidencia concluyente.

Los PIP son intensivos en procesos.

El desarrollo de proyectos que siguen la lógica de la integración productiva requiere una aten-

ción especial a los aspectos de gestión del proceso. En consecuencia adquieren mayor importancia los siguientes aspectos: (i) el análisis preliminar de los actores que participan, considerando tanto sus incentivos como aspectos más subjetivos que pueden influir en la calidad de las relaciones que se establezcan entre ellos; (ii) en el caso de programas que apuntan a la concertación estratégica de actores públicos y privados, el análisis del entorno político obviamente es crucial; (iii) promover desde el inicio la apropiación del proyecto por parte de los actores claves; y (iv) la labor de acompañamiento a la ejecución de los programas, la cual no puede limitarse a observar los aspectos administrativos.

Bibliografía

- Ecotec Research & Consulting. 2004. A Practical Guide to Cluster Development. A Report to the Department of Trade and Industry and the English RDAs.
<http://www.dti.gov.uk/clusters/ecotec-report/index.html>
- Enright, M. e I. Ffowcs-Williams. 2000. Local Partnership, Clusters and SME Globalisation. OECD.
http://www.conferenzabologna.ipi.it/Eng/dopo_la_conferenza/documenti/WK2_eng.pdf
- Guaipatín, C. 2004. Orientaciones para la evaluación de proyectos de integración productiva. Documento de trabajo de la División de Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Departamento de Desarrollo Sostenible. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
<http://www.iadb.org/sds/mic/redesintegracion/documents.htm>
- Meyer-Stamer, J. 2000. Participatory Appraisal of Competitive Advantage (PACA).
<http://www.meyer-stamer.de/2000/mvsep200.pdf>
- Kaplinsky, R. y M. Morris. 2000. A Handbook for Value Chain Research. IDRC
<http://www.ids.ac.uk/ids/global/pdfs/VchNov01.pdf>
- Sölvell, Ö., G. Lindqvist y C. Ketels. 2003. The Cluster Initiatives Greenbook.
www.cluster-research.org,
<http://www.ivorytower.se/greenbook/general.html>
- Oldsman, E. 2004. Sistema de monitoreo común para proyectos de integración productiva. Documento de trabajo. FOMIN. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Pietrobelli, C. y R. Rabellotti. 2004. *Upgrading in Clusters and Value Chains*. Serie de buenas prácticas del Departamento de Desarrollo Sostenible, MSM-124. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
<http://www.iadb.org/sds/doc/249779upgradinginclusters.pdf>
- Regional Technology Strategies, Inc. 2002. Just Clusters: Economic Development Strategies that Reach More People and Places.
<http://www.rtsinc.org/publications/>
- The Mitchell Group. 2003. Promoting Competitiveness in Practice: An Assessment of Cluster-Based Approaches. USAID. <http://www.iadb.org/sds/mic/redesintegracion/documents.htm>

Anexo 1

Proyectos de integración productiva del Banco Interamericano de Desarrollo

OPERACIONES DE PRÉSTAMO A GOBIERNOS

Dentro de la categoría general de PIP financiados con préstamos del BID a gobiernos se pueden diferenciar tres grupos de operaciones:

Préstamos para promover la innovación

Con este instrumento denominado “préstamo de innovación” - cuya meta es promover políticas innovadoras con montos inferiores a US\$10 millones en un período de ejecución de 30 meses – se han diseñado tres Programas para Promover la Competitividad (PPC). El objetivo de los PPC es crear una instancia nacional que articule y ponga en marcha un proceso participativo de creación de consensos entre actores públicos y privados para elaborar estrategias y proyectos dirigidos a remover obstáculos para la competitividad. Los PPC son un mecanismo dinámico para encontrar e implementar soluciones, por medio de procesos deliberativos y colaborativos del gobierno, sector privado, universidades, organizaciones comerciales y otros. Los PPC no se limitan a promover clusters, sino que facilitan la identificación y eliminación de las restricciones limitantes de la competitividad.

En términos generales, los PPC tienen tres componentes principales que se ejecutan consecutivamente. El primer componente se dirige a fortalecer a las instituciones que implementan el programa, a diseñar una estrategia nacional de competitividad, así como a poner en marcha un proceso participativo público-privado. El segundo componente financia estudios de diagnóstico, diseña estrategias competitivas para los clusters y las articula dentro de la estrategia nacional e competitividad, construye líneas de base y capacita a consultores. Finalmente, el tercer componente constituye un fondo de competitividad que financia proyectos empresariales colectivos.

En 2002 el BID aprobó un préstamo para Panamá para implementar un “Programa para Promover la Competitividad” (PPC) (ver Cuadro 1). El siguiente año aprobó consecutivamente dos préstamos para financiar PPC en Honduras y República Dominicana. Estas operaciones utilizan estructuras institucionales similares: la estrategia de los PPC y las principales decisiones se toman en los llamados Consejos Nacionales de Competitividad (Grupo de Competitividad en Panamá), entidades conformadas por representantes del sector público (ministros de Estado) y del sector privado (empresarios y trabajadores). Al momento, ninguno de los tres países ha iniciado el tercer componente con el que se utiliza el Fondo de Competitividad para subsidiar actividades de asistencia técnica para los clusters. Este fondo conlleva una parte considerable del presupuesto del proyecto, 37% en el caso de Honduras, 70% en Panamá, y 60% en República Dominicana.

Préstamos en apoyo de reformas de políticas

Este tipo de préstamo está estructurado para inducir reformas de política (cambios en leyes, reglamentos o instituciones) y no para financiar gastos o inversiones específicas. En el tema de competitividad, en Perú y Bolivia el Banco usó este instrumento para: (i) fortalecer la institucionalidad nacional de apoyo a la competitividad; (ii) promover la participación del sector privado en el diseño de políticas de competitividad y procurarle espacios de diálogo con el sector público; (iii) mejorar el clima de negocios; y (iv) dirigir

Cuadro 1. Préstamos para promover la innovación

País	Monto (US\$ millones)	Plazo (años)	Año de aprobación	Ejecutor
Honduras: Programa para promover la competitividad y fortalecer el comercio exterior. HO-0221	5,4	3	2003	Ministro de Industria y Comercio
Panamá: Programa para apoyar la competitividad. PN-0145	7	3	2002	Ministerio de Economía
República Dominicana: Programa para el desarrollo de ventajas competitivas. DR-0152	9,4	3	2003	Secretaría de Industria y Comercio

Fuente: Documentos de proyecto, BID

políticas específicas para identificar y resolver cuellos de botella de la competitividad. En el Cuadro 2 se presentan características de ambos programas.

Cuadro 2. Préstamos en apoyo de reformas de políticas

Proyecto	Monto (US\$ millones)	Plazo	Año de aprobación	Ejecutor
Perú: Programa de reforma para la competitividad PE-0239	Total del programa: 300 Presupuesto para la Integración Productiva: 0,951	3 años	2003	Ministerio de Economía y Finanzas
Bolivia: Programa para el fortalecimiento de instituciones y políticas públicas de apoyo a la competitividad BO-0219	Total del Programa: 87 Presupuesto para la Integración Productiva: No definido	2 años	2003	Ministerio de Desarrollo Económico

Préstamos para proyectos específicos

Este grupo incluye proyectos basados en esquemas de cooperación entre firmas y entre éstas e instituciones públicas realizados -con préstamos del Banco- por entidades públicas en distintos sectores. Dependiendo de los criterios que se use, en esta categoría podrían caer no solo proyectos orientados a promover la competitividad, sino también varios de promoción de turismo, de desarrollo rural entre otros. En este documento se incluyen dos proyectos que tienen un claro enfoque de integración productiva. En Argentina, el Banco financió un programa de apoyo a la modernización de la producción en la provincia de Río Negro que incluyó un componente de integración productiva (Ver Cuadro 3). El objetivo fue apoyar las capacidades de los sectores público y privado para desarrollar estrategias para promover la competitividad y las exportaciones con intervenciones específicas a favor de los clusters de turismo, tecnología, y frutícola. Para Uruguay el Banco preparó un proyecto con el objetivo específico de introducir innovaciones en el sector de Ganadería promoviendo la integración vertical de empresas.

Cuadro 3. Operaciones de préstamo con componentes de integración productiva

Proyecto	Monto (US\$ millones)	Plazo	Año de aprobación	Ejecutor
Argentina: Apoyo a la modernización de la producción en la provincia de Río Negro AR-0279	Total: 51,9 Promoción de Clusters: 1,87	5 años	2003	Unidad Provincial de Coordinación y Ejecución del Financiamiento Externo
Uruguay: Proyecto piloto para promover la competitividad del sector ganadero - UR – 0137	7,7	30 meses	2000	Ministerio de agricultura

Fuente: Documentos de proyecto, BID

LOS PIP DEL FOMIN

Desde el 2001 el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del BID ha financiado una docena de proyectos de integración productiva, presentados en el Cuadro 3, con cooperaciones técnicas no reembolsables cuyos objetivos han sido: (i) estimular la conformación de alianzas entre empresas; (ii) mejorar las relaciones de proveedurías entre grandes empresas y pequeños proveedores, o entre grandes productores y pequeños clientes/distribuidores; y (iii) coordinar acciones conjuntas en cadenas productivas y clusters para superar cuellos de botella que afectan su competitividad.

En estos proyectos generalmente se trabaja con grupos de empresas previamente identificados y con agencias ejecutoras que suelen ser organismos públicos y privados sin fines de lucro. Solamente en Colombia y Costa Rica se trabaja con un sistema de segundo piso, donde universidades – el INCAE en Costa Rica y la Universidad de los Andes en Colombia – actúan como agencias ejecutoras que tienen a su cargo la función de identificar grupos de empresas. El período de ejecución promedio es de alrededor tres años.

LOS PIP DEL PROGRAMA DE EMPRESARIADO SOCIAL

Por medio del Programa de Empresariado Social (PES) el Banco ha diseñado y ejecutado varios proyectos con un enfoque de integración productiva. No obstante, el objetivo del PES no está orientado a la promoción de la competitividad directamente sino a la generación de ingresos y oportunidades económicas para los sectores más pobres. Los PIP desarrollados dentro del PES trabajan con empresarios de bajos recursos agrupados en asociaciones muy débiles en cuanto a su capacidad de acción colectiva, acceso a conocimientos, mercado y financiamiento. Principalmente se trata de empresas de sectores primarios que atienden al mercado doméstico y que son muy vulnerables a la competencia ya que trabajan en sectores con bajas barreras a la entrada.

Dentro de la cartera de los PES, que suma cerca de 300 proyectos y que anualmente se incrementa en 15 a 20 nuevas iniciativas, se ha identificado más de 20 proyectos con enfoque de integración productiva en la última década. Para el análisis se seleccionaron los 10 proyectos que ya tenían una historia avanzada, elevado porcentaje de presupuesto desembolsado y cuyas agencias ejecutoras todavía existían. A pesar de que el número de PIP es reducido frente al total de operaciones, lo que llama la atención es que, cada año, aumenta la importancia de los PIP dentro de la cartera PES. Por ejemplo, en el año 2004 se aprobaron ocho PIP lo que equivale a cerca del 40% de la cartera anual del PES, la cual es una tendencia que se mantiene en 2005, como se verá. En el Cuadro 5 se presentan los 10 proyectos PES que se tomaron en cuenta para este estudio.

Cuadro 4. PIP financiados con el FOMIN

Proyecto/	Monto (US\$ millo- nes)	Año de aprobación	Sector	Ejecutor
Colombia: Desarrollo de la cadena productiva de la Uva Isabella	1,1	2001	Agrícola	Fundación Carvajal
Chile: Integración productiva para microempresa	1,1	2001	Varios	Servicios de Consultoría en América Latina - SERCAL
Brasil: Desarrollo de distritos industriales	2,1	2002	Calzado, ropa íntima, muebles de madera	Servicio Brasileiro de Apoio as Micro e Pequenas Empresas -SEBRAE
Argentina: Clusters productivos en Córdoba	1,1	2003	Muebles, informática, agricultura orgánica y pecuario	Agencia de Desarrollo Económico de Córdoba - ADEC
Regional: Programa de competitividad para Centroamérica	5	2003	Varios	INCAE
México: Desarrollo de cadenas productivas para PyME exportadoras en Guanajuato	1	2003	Cuero y calzado, artículos decorativos y confección	Coordinadota de Fomento al Comercio Exterior del Estado de Guanajuato - COFOCE
República Dominicana: Competitividad de micro, pequeñas y medianas empresas de Santiago de los Caballeros	0,6	2003	Muebles y confección	Asociación de Industriales de la Región Norte - AIREN
Perú: Cadenas productivas de la industria de confección en Gamarra y de turismo en Cuzco	1	2004	Confección y turismo	Comisión de Promoción de la Pequeña y Micro Empresa - Prompyme
Uruguay: Apoyo para el desarrollo de la cadena productiva del vino	0,5	2004	Vinícola	Asociación de Bodegas Exportadoras de Vinos Finos de Uruguay - ABE
Uruguay: Desarrollo de la cadena productiva del Ñandú	0,5	2004	Pecuario	Asociación Uruguaya de Criadores del Ñandú - A.U.CRI.ÑA
Colombia: Promoción de clusters en Colombia	3,5	2004	Varios	Universidad de los Andes

Fuente: Documentos de Proyecto, BID

Cuadro 5. Los PIP del Programa de Empresariado Social

Proyecto	Préstamo US\$	Cooperación técnica (US\$)	Año de aprobación	Sector	Ejecutor
México: Desarrollo Integral de la Apicultura en la Región de las Cañadas de Ocosingo	490.000	137.000	1998	Miel	Productores Agropecuarios de la Selva Lacandona SSS Proponente: Agencia de Solidaridad Social
Venezuela: Pequeños Productores de Cacao de la Península de Paría	0	250.000	2001	Cacao	Fundación Proyecto Paría
Colombia: Programa de Reciclaje de Desechos Bananeros	420.000	200.000	1999	Reciclaje de plásticos	Fundación Social Unión de Bananeros (Fundaniban)
Uruguay: Sociedad de Fomento Rural La Casilla (SFRLC), Cooperativa Agraria de Young Limitada (CADYL), Sociedad de Fomento Rural de Durazno (SFRD) y Sociedad de Productores de Leche de Florida (SPLF)	3.510.000	3.138.000	1993	Lácteo	Cooperativa Nacional de Ahorro y Crédito (COFAC)
Perú: Mejoramiento de la Competitividad de las PYMES en la industria Maderera		250.000	1999	Madera	Cámara Nacional Forestal (CNF)
Bolivia: Proyecto de Apoyo a la Producción y Comercialización del Frijol	400.000	111.200	2000	Frijol	Asociación Nacional de Productores de Frijol (ASOPROF)
Panamá: Apoyo a Cooperativa Servicios Múltiples	400.000	30000	1999	Avícola	Cooperativa de Servicios Múltiples Juan XXIII
Honduras: Apoyo al Mejoramiento de Calidad y Competitividad de Café	350.000	250.000	2002	Café	Cooperativa Cafetalera Siguatepeque Limitada (Cohorsil)
El Salvador: Asociatividad y Competitividad de Pequeños Productores Frutihortícolas	0	196.000	2002	Frutícola	Asociación Salvadoreña de Desarrollo Integral (ASDI)
Panamá: Asociación para la promoción del saneamiento ambiental de la comunidad	0	250,000	2002	Reciclaje de residuos sólidos	Asociación para la Promoción del Saneamiento Ambiental en la Comunidad -APROSAC

Fuente: Documentos de proyecto, BID

Anexo 2

El marco lógico como herramienta de evaluación

La primera herramienta metodológica que el evaluador tiene a su disposición es el marco lógico (ML) elaborado durante el diseño del proyecto, el cual resume en una matriz de cuatro por cuatro lo que el proyecto intenta lograr, por qué, cómo y cuándo. El ML no sólo sirve como una herramienta que facilita el diseño del proyecto, sino que apoya su monitoreo y su evaluación, ya que está construido de tal forma que se pueden analizar el cumplimiento de los vínculos causales del proyecto, que en principio siguen la siguiente lógica:

- Las *Actividades* especificadas para cada *Componente* son necesarias para producir el *Componente*.
- Los *Componentes* son los necesarios y suficientes para lograr el *Propósito* del proyecto de implementar un plan de integración productiva.
- El *Propósito* del proyecto contribuye al logro del *Fin* que es mejorar la competitividad de un determinado sector o territorio.
- El *Fin* es una respuesta al problema más importante del sector o del territorio.

El siguiente cuadro presenta un marco lógico que incluye componentes tradicionales de los proyectos de integración productiva, junto con sus actividades e indicadores correspondientes. Por supuesto, los componentes varían de acuerdo a los objetivos de cada plan de integración productiva, que a su vez dependen de la capacidad y voluntad de los beneficiarios, de la vocación de la agencia ejecutora, y sobretodo, del grado de cooperación y de capacidad técnica y administrativa que, antes de iniciar el proyecto, presentan las empresas beneficiarias. La metodología de evaluación debería adaptarse a las variaciones que se encuentren en todos estos aspectos.

SÍNTESIS DE OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
FIN			
Contribuir a mejorar la competitividad del sector X ubicado en la localidad Y			Escenario macroeconómico estable
PROPÓSITO			
Programa de integración productiva implantado en el sector X ubicado en Y.	A los 36 meses de iniciado el proyecto, grupos de Mipymes como resultado de acciones colectivas reportan, respecto a sus líneas de base, los siguientes resultados: 1. Las ventas incrementan en promedio más de un 20% en valor real. 2. La productividad (valor agregado por empleado) aumenta en más de un 10%. 3. Las empresas participantes del proyecto aumentan de 20 a 60.	1. Informes inicial y final del proyecto 2. Informes de gestión trimestral 3. Registros de comercio de la localidad	1. La demanda y los precios de los productos del sector X se mantiene estable.
COMPONENTES			
1. Fortalecimiento de relaciones de cooperación	A los 6 meses de iniciado el proyecto se ha desarrollado: 1.1 Una Estrategia de Integración Productiva diseñada con acciones específicas identificadas. 1.2 20 funcionarios de las entidades de apoyo y participantes capacitados. 1.3 100 empresarios y productores capacitados en integración productiva 1.4 Diagnóstico de oportunidades de integración realizado 1.5 Línea de base de la competitividad de las empresas participantes definida para las variables: ventas, productividad, comercialización conjunta.	1. Informes trimestrales de gestión preparados por la Unidad Técnica. 2. Actas del Comité Directivo. 3. Carta de compromiso firmada por las empresas interesadas en participar. 4. Documento de Estrategia de Integración Productiva que incluye línea de base.	1. Intereses y participación de las empresas y otras instituciones. 2. Disponibilidad de personal calificado para la capacitación y asistencia técnica. 3. Coordinación institucional por parte del Comité Directivo efectiva.
2. Mejoramiento colectivo del modo de producción	A los 36 meses de iniciado el proyecto: 2.1 Al menos 30 empresas trabajando en proyectos conjuntos 2.2 Una empresa piloto especializada funcionando. 2.3 30 empresas han recibido asistencia técnica y capacitación en las temáticas identificadas en las Estrategias 2.4 Sistemas de información centrali-	1. Planes de trabajo. 2. Informes trimestrales de gestión preparados por la Unidad Técnica. 3. Registros de eventos por parte de la Agencia Ejecutora. 4. Actas de Comité Directivo	1. Predisposición y capacidad de pago de las empresas. 2. Agencia Ejecutora hace seguimiento de la calidad de los servicios de asistencia técnica. 3. Predisposición de las empresas de participar en los eventos de capacitación y de asistencia técnica. 4. El estudio realizado para

	<p>zado funcionando y manejo de inventarios mejorado en ambos sectores.</p> <p>2.5 Se ha capacitado a las empresas beneficiarias en temas de medio ambiente y seguridad laboral.</p> <p>2.6 30 empresas aumentan en promedio su productividad en 10% y reducen sus costos en al menos un 5%.</p> <p>2.7 Al menos 30 empresas del sector reciben sello de calidad.</p>		<p>elaborar el plan de negocios para empresas especializadas confirma su viabilidad.</p> <p>5. Las empresas del sector muestran interés y aportan con recursos para la realización del piloto de una empresa especializada.</p>
3. Promoción de comercialización conjunta.	<p>Al finalizar el proyecto:</p> <p>3.1 X% de la producción se comercializa conjuntamente por dos o más empresas.</p> <p>3.2 De las empresas que exportaban directa o indirectamente han aumentado el volumen de ventas de exportaciones en un 20%.</p> <p>3.3 De las que no exportaban, al menos 15 lo están haciendo como exportadores directos o indirectos, de manera permanente.</p> <p>3.4 Establecimiento de una marca conjunta.</p>	<p>1. Actas del Comité Directivo</p> <p>2. Planes de trabajo preparados por la Unidad Técnica.</p> <p>3. Informes trimestrales de gestión preparados por la Unidad Técnica</p> <p>4. Registros de ventas de las empresas.</p> <p>5. Registros de comercio exterior de la ciudad.</p>	<p>1. Existen clientes en los mercados externos interesados en la oferta del sector.</p> <p>2. Las empresas pueden cumplir con los trámites de exportación.</p> <p>3. Las empresas del sector muestran interés y aportan con recursos para la comercialización con una marca conjunta.</p>
4. Diseminación del modelo y sus resultados	<p>4.1 A los 30 meses se documenta las buenas prácticas en programas de integración productiva,</p> <p>4.2 A los 36 meses se han preparado folletos de difusión del programa.</p> <p>4.3 A los 36 meses se han realizado 4 talleres de difusión del programa</p>	<p>1. Documentos anexos a Actas correspondientes del Comité Directivo del proyecto en los años correspondientes.</p> <p>2. Los documentos o casos en multimedia.</p>	<p>1. Disponibilidad de la información y evaluaciones del proyecto.</p> <p>2. Predisposición de las empresas e instituciones de crear las redes.</p> <p>3. Capacidad local para el desarrollo de iniciativas exitosas.</p>

Elaboración propia