



# Centros de desarrollo empresarial en América Latina

Lecciones de política de cinco experiencias institucionales

Marco Dini



Financiado por  
la Unión Europea



# Centros de desarrollo empresarial en América Latina

Lecciones de política de cinco experiencias institucionales

Marco Dini



Esta publicación ha sido preparada en el marco del proyecto EUROMIPYME “Mejores políticas para las micro, pequeñas y medianas empresas en América Latina”, financiado por la Unión Europea, y es el resultado de una asistencia técnica al Servicio de Cooperación Técnica de Chile cuyo propósito principal ha sido la sistematización de la experiencia de esta institución en el diseño y gestión de los Centros de Desarrollo de Negocios y la comparación con buenas prácticas de otros países de la región. La investigación que se realizó para elaborar la presente publicación se desarrolló entre 2017 y 2018.

El autor agradece a Emilio Bravo por su labor de sistematización de la información relativa a los centros de América Latina, que se utilizó en el capítulo I; a Federico Poli, que, en el marco de EUROMIPYME, investigó la evolución de los centros empresariales de España; a Jonatan Ríos, del Ministerio de la Producción de Perú, que proporcionó información sobre los centros de desarrollo empresarial de ese país; a Iván Rivas por los datos sobre los centros de competitividad del Consejo Mexicano de Negocios; a Felipe Correa, Nicolo Gligo, Martín Rueda, Xabier Sabalza y Giovanni Stumpo por los comentarios a la versión preliminar, y a Francisca Lira, por la diagramación de la publicación.

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

Publicación de las Naciones Unidas  
LC/TS.2019/21  
Distribución: L  
Copyright © Naciones Unidas, 2019  
Todos los derechos reservados  
Impreso en Naciones Unidas, Santiago  
S.19-00209

Esta publicación debe citarse como: M. Dini, “Centros de desarrollo empresarial en América Latina: lecciones de política de cinco experiencias institucionales”, Documentos de Proyectos (LC/TS.2019/21), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019.

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

# Índice

<b>Introducción</b> .....	5
<b>I. Los centros de desarrollo empresarial en una perspectiva general</b> .....	9
A. La relevancia de las mipymes y las características de las políticas de apoyo que estimulan su desarrollo.....	10
B. Elementos conceptuales para la interpretación del rol de los centros de desarrollo empresarial.....	13
C. Los centros de desarrollo empresarial en una perspectiva internacional.....	16
D. Los centros de desarrollo empresarial en América Latina.....	21
<b>II. Los centros de desarrollo empresarial en Chile, Colombia, El Salvador y México</b> .....	25
A. Los CDE en las políticas de desarrollo productivo.....	26
B. El origen de la iniciativa y su evolución en los cuatro países.....	31
C. El modelo de atención de los CDE, en los cuatro países.....	34
D. Actores y características principales del programa de promoción de los CDE.....	40
E. Modalidades de organización de los centros de desarrollo empresarial.....	53
F. Mecanismos de financiamiento y recursos invertidos.....	60

G. Modelos de gestión y valoración de los resultados de los centros de desarrollo empresarial.....	64
<b>III. Conclusiones: lecciones aprendidas y perspectivas .....</b>	<b>69</b>
A. Las contribuciones de los CDE a las políticas de fomento de las mipymes.....	70
B. Lecciones aprendidas y factores críticos de éxito.....	74
C. Nuevos desafíos y perspectivas para los centros de desarrollo empresarial .....	79
<b>Bibliografía.....</b>	<b>84</b>

## Introducción

Los centros de desarrollo empresarial (CDE) son una componente de las políticas de apoyo a las empresas micro, pequeñas y medianas (mipymes) que ha sido desarrollada a partir de la segunda mitad de la década de 1980, por numerosas instituciones de fomento productivo, en el mundo.

En Europa los precursores de esta iniciativa fueron los países que a mediados de la década de 1970 desarrollaron centros de servicios con el propósito de proporcionar apoyo técnico a las mipymes para gatillar procesos permanentes de aprendizaje, innovación y transformación de los sistemas económicos locales.

En América Latina, los CDE han tenido un impulso muy importante en la última década y en la actualidad una quincena de países de la región ha dado vida a políticas nacionales para la promoción de estos centros, logrando movilizar ingentes cantidades de recursos de los sectores público, académico y privado.

En muchos casos la experiencia regional se ha inspirado en los Small Business Development Centers (SBDC) de Estados Unidos. Dicho modelo ha sido modificado (en mayor o menor profundidad) por las instituciones latinoamericanas a cargo de estas iniciativas, para generar programas nacionales que se ajusten a las respectivas idiosincrasias institucionales y económicas. En el contexto de este variado escenario, sin embargo, los Centros de Desarrollo Empresarial mantienen ciertos elementos comunes que les permiten destacar positivamente entre las políticas de apoyo de las mipymes latinoamericanas:

- En primer lugar, representan un intento para institucionalizar la acción de apoyo a las mipymes, proyectándola en el mediano y largo plazo.

- En segundo lugar, se esfuerzan para introducir un modelo de gestión orientado a los resultados y una disciplina de evaluación permanente de los impactos generados en las empresas atendidas.
- En tercer lugar, se desarrollan a partir de un esfuerzo conjunto de distintos sectores de la sociedad: el sector público, el académico y el empresarial, que colaboran aportando recursos y conocimientos para el desarrollo de las mipymes.
- En cuarto lugar, proponen una modalidad de atención integral y un acompañamiento a las empresas beneficiarias que permite asistirles a lo largo de sus procesos de transformación.
- Por último, operan de una manera descentralizada, adaptándose a las realidades de los territorios en los que se localizan.

A pesar de los logros alcanzados a la fecha, no todos los problemas están resueltos: algunos países de la región están en las primeras etapas del proceso de implementación de los centros; otros están revisando el esquema adoptado hasta el momento e, incluso los que ya cuentan con una estructura más desarrollada, están preguntándose cómo consolidarla y cómo ajustarla a los desafíos que plantea la revolución industrial en curso (Castillo, Gligo, & Rovira, 2017).

El propósito principal de este documento es precisamente ayudar las instituciones que están trabajando para la consolidación de los centros establecidos y, al mismo tiempo, apoyar aquellas que están recién empezando su implementación. Para eso, se espera estimular una reflexión y un debate que, partiendo de las experiencias concretas, facilite la identificación de los factores críticos de éxito y contribuya a la difusión de las lecciones aprendidas y de las buenas prácticas en el diseño, implementación y gestión de los CDE.

Para lograr este objetivo, el documento se ha estructurado en tres secciones:

- En la primera, se introduce el tema, a partir de tres elementos de reflexión: en primer lugar, se contextualiza la experiencia de los CDE, haciendo referencia a los resultados de recientes investigaciones que ilustran la importancia y el desempeño de la mipyme en la economía de la región y analizan la evolución de las políticas de fomento de las empresas de menor tamaño en América Latina. En segundo lugar, se sintetizan las distinciones conceptuales que la literatura ha planteado sobre la problemática de los centros de apoyo a las empresas. Y, finalmente, se hace referencia a las experiencias de los centros de desarrollo empresarial a nivel internacional y se esboza un mapa de las principales políticas de promoción de los CDE en América Latina.

- En la segunda sección, se analizan en profundidad y se comparan las experiencias de cinco instituciones latinoamericanas que, en los últimos años, han dedicado esfuerzos importantes a promover y consolidar centros de desarrollo empresarial (CDE) en sus respectivos países. Se trata del Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC) de Chile; el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MINCIT) y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) de Colombia; la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE) de El Salvador y la Asociación Mexicana de Centros de Desarrollo de la Pequeña Empresas (AMCDPE) de México.
- Por último, la tercera sección concluye la reflexión con un balance que pretende evidenciar, por un lado, las principales contribuciones que los CDE pueden realizar a la mejora de las políticas de fomento de las mipyme y, por otro, los puntos débiles o los factores críticos aún no están resueltos y que representan el mayor desafío para consolidar esta experiencia de política.

Este documento se ha desarrollado en el marco del proyecto EUROMIPYME, un programa de cooperación entre la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Unión Europea, que las dos instituciones firmaron con el propósito principal de apoyar el diseño de mejores políticas de fomento de las mipymes en América Latina.

Originalmente, la idea de analizar los CDE fue planteada por SERCOTEC que, a mediados de 2017, solicitó el apoyo de la CEPAL para sistematizar su experiencia en la puesta en marcha de la red de los 51 Centros de Desarrollo de Negocios que el Servicio de Cooperación Técnica estaba conformando en Chile.

En septiembre de 2017, SERCOTEC, con el apoyo de la CEPAL, organizó el "Encuentro Internacional y Redes Comerciales de Centros de Desarrollo de Negocios" que contó con la participación de representantes de instituciones de fomento de una decena de países que, en América Latina y Europa, estaban trabajando en la promoción de centros de apoyo a las empresas. En el marco de esta iniciativa, CONAMYPE, MINCIT y AMCDPE manifestaron su interés por participar en esta labor de sistematización. Finalmente, a mediados de 2018, se incorporó SENA.

La información utilizada para la elaboración del capítulo 2 de este documento, sobre el desarrollo de las cinco experiencias nacionales, ha sido elaborada por los respectivos equipos nacionales. Por eso, se agradece la valiosa colaboración de las siguientes personas:

- Sara Cabrera, Carolina García, Milenne Grimau, Claudia Martínovich y Angélica Salcedo del SERCOTEC;

- Doria Patricia Puerto del MINCIT;
- Carlos Arturo Gamba y Jazmín Tapiero del SENA;
- Wendy Aleyda Josefina Flores Flores y Rafael Antonio Ortiz Vásquez de CONAMYPE;
- Eugenio José Reyes de la AMCDPE.

## I. Los centros de desarrollo empresarial en una perspectiva general

Para una mejor comprensión y una más precisa valoración de la experiencia de los centros de desarrollo empresarial (CDE) es útil, en primer lugar, sintetizar algunos elementos clave del contexto en el cual dichos centros se desarrollan. Con este propósito, en el siguiente acápite se hace referencia brevemente a la realidad de las mipymes de América Latina y al rol de estas empresas en la economía regional. Así mismo, se mencionan los resultados de recientes investigaciones que analizan la evolución de las políticas de apoyo a las empresas de menor tamaño impulsadas por las instituciones de fomento de la región y los desafíos que dichas instituciones enfrentan en el actual escenario de rápido y profundo cambio tecnológicos.

En la segunda sección de este capítulo, se introducen algunos de los conceptos que han sido elaborados en la literatura para analizar la experiencia de los centros. En particular, se toman en consideración los elementos que, desde distintas perspectivas, justifican la razón de ser de los CDE y su contribución al desarrollo no sólo de la mipyme, sino también del tejido productivo en el cual ésta se inserta.

En la tercera sección, se hará referencia a la experiencia de algunos países de Europa que han sido pioneros en la puesta en marcha de estas iniciativas. En este marco se considerará el caso de Italia que permite observar de qué manera han evolucionado los centros, como consecuencia de la transformación del escenario competitivo internacional, en las últimas cuatro décadas.

Finalmente, en la última parte, se esboza un mapa de la realidad latinoamericana actual que se caracteriza por los esfuerzos desarrollados por una quincena de instituciones de fomento que registran, en la actualidad, distintos grados de desarrollo. En este contexto, se presentará de forma sintética el modelo de los Small Business Development Centers (SBDC) que ha inspirado muchas de estas iniciativas y, en particular, las que se estudiarán en profundidad en el siguiente capítulo.

## A. La relevancia de las mipymes y las características de las políticas de apoyo que estimulan su desarrollo

Los centros de desarrollo empresarial (CDE) nacen, tanto en Europa, como en América Latina y Estados Unidos, como una componente de las políticas de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes). La importancia de estas empresas es la principal justificación que motiva la institucionalidad de fomento a promover estas políticas.

En América Latina, el cuadro general, confirmado por investigaciones desarrolladas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) a lo largo de los últimos 15 años, puede resumirse en cuatro elementos principales: las mipymes representan aproximadamente el 99% de los establecimientos; son responsables de alrededor del 61% del empleo formal y del 25% del valor añadido; y su aporte a las exportaciones se coloca, generalmente, entre el 2 y el 10% (CEPAL, 2010, 2012; Dini & Stumpo, 2018; Ferraro & Stumpo, 2010, 2010; Peres & Stumpo, 2002). Hay, obviamente, variaciones importantes por país y por sector, pero en términos generales la contribución de las mipymes a la economía regional en estas cuatro variables se ha mantenido en los rangos mencionados, en el periodo analizado.

Comparando estos datos con otras realidades internacionales, se desprende otro elemento importante que caracteriza la realidad de las mipymes latinoamericanas, diferenciándola significativamente de la de los países más industrializados: la brecha de productividad laboral entre empresas de distintos tamaños, en la región, es extremadamente alta, alcanzando valores que, para las micro empresas, pueden llegar a ser superiores al 95%, según los países. Esto contrasta sensiblemente con los resultados de, por ejemplo, los países europeos, en los cuales esta brecha no supera el 60%, llegando, en algunos casos a menos del 30%. El panorama empresarial que predomina en la región, por lo tanto, está caracterizado por una heterogeneidad extremadamente marcada entre agentes productivos y, en particular, por una fuerte polarización entre las empresas micro que son responsables de aproximadamente dos tercios de los empleos formales y las grandes que generan, por sí solas, alrededor del 75% de la producción (Correa, Leiva, & Stumpo, 2018).

Estos elementos tienen impactos relevantes tanto en la competitividad de las economías, como en sus dinámicas sociales:

- Con respecto a esta últimas, la reducida productividad laboral de empresas, que son responsables de una porción mayoritaria del empleo formal, se traduce en salarios bajos para una porción muy significativa de trabajadores.

Esto, evidentemente, repercute negativamente en los ingresos de las familias y contribuye a perpetuar condiciones de pobreza para un porcentaje significativo de la población.

- En los aspectos más estrictamente productivos, la brecha de productividad entre mipymes y empresas más grandes afecta la construcción de relaciones de colaboración entre firmas de distintos tamaños, limitando la generación de acciones colectivas que aceleren la generación y difusión del conocimiento y, por esta vía, estimulen el desarrollo de estrategias competitivas basadas en la innovación.

Las mipymes, por lo tanto, son un sujeto crucial para enfrentar temas centrales en el desarrollo de la región y pueden representar el nexo para desarrollar políticas que se propongan alcanzar simultáneamente respuestas a las problemáticas sociales y a los desafíos de un desarrollo productivo más dinámico.

Los puntos anteriores contribuyen a explicar porque las mipymes no han dejado nunca de ocupar un espacio relevante en la agenda de fomento productivo de la mayoría de los países de la región. De hecho, como comprueba una reciente publicación de la CEPAL (Dini & Stumpo, 2018), en la última década numerosos países han ampliado el marco normativo en favor de las mipymes, reconociendo el rol central de este actor económico. En este contexto, han sido introducidos regímenes tributarios y administrativos especiales para estas empresas, se han ampliado e incrementado los instrumentos de crédito y diversificado los programas de apoyo basados en subsidios y compras públicas. De esta manera, se ha orientado una cantidad no despreciable de recursos hacia las empresas de menor tamaño y se ha dado impulso a la generación de un amplio entramado de instituciones de fomento, tanto públicas como privadas (Dini & Rueda, 2018).

A pesar de estos avances, las políticas de fomento de las mipymes arrastran todavía debilidades importantes que han caracterizado su evolución a lo largo de las últimas dos décadas, afectado de manera significativa su eficacia. En particular, la falta de coordinación entre las entidades de fomento y la escasa integración entre las políticas para las mipymes y las políticas nacionales de transformación productiva, han impedido que se lograra una adecuada focalización de los esfuerzos, favoreciendo, al contrario, una enorme dispersión y fragmentación de las iniciativas en centenares de medidas aisladas y de escaso alcance. Al mismo tiempo, la falta de entidades adecuadamente preparadas y financiadas, estables y suficientemente autónomas de los ciclos políticos, ha limitado la capacidad de los países de transformar las iniciativas de fomento en estrategias de largo plazo. Por otro lado, si bien se ha ampliado el espacio de participación al sector privado, el diálogo y la colaboración entre las instituciones públicas de fomento y las asociaciones empresariales son aún esporádicos o débilmente estructurados.

Por último, la gestión de los instrumentos más consolidados y el desarrollo de nuevas medidas de apoyo que han enriquecido el abanico de herramientas de fomento para las mipymes, raramente se han basado en un esfuerzo permanente de medición de resultados, registro de aprendizajes y buenas prácticas, análisis de errores y ajustes de los rumbos de intervención. De esta manera, el conocimiento institucional sigue acumulándose en las personas que lo desarrollan y la capacidad de aprendizaje de las instituciones sigue dependiendo de la permanencia de sus funcionarios que, a menudo, registran altas tasas de rotación, especialmente en correspondencia de los ciclos políticos.

Si bien estos problemas no son nuevos en la historia de las políticas de apoyo a las mipymes, en actualidad su efecto puede resultar aún más pernicioso a la luz de la transformación acelerada de los escenarios competitivos y de los desafíos que la transformación tecnológica en curso plantea a todos los sectores productivos y, en forma más dramática, a los segmentos menos dinámicos de las mipymes.

Un análisis de la que ha sido denominada cuarta revolución industrial (Castillo et al., 2017; Schwab, 2015) y sus impactos sobre las mipymes trasciende las posibilidades y los propósitos de este documento. Pero puede ser útil mencionar que ya existe una amplia literatura que analiza las modalidades de convergencia e integración del mundo físico con el digital; que describe de qué manera la analítica de grandes datos y las plataformas electrónicas están redefiniendo los modelos de negocio de las empresas; que pondera los impactos de las nuevas tecnologías de transmisión de datos sobre la convergencias de distintas disciplinas científicas y sus efectos sobre los procesos de aprendizaje y educación; y que evalúa los potenciales impactos de la robotización y, más en general, de internet de las cosas, en el empleo de los distintos sectores (Boston Consulting Group, 2013; Casalet, 2017; CEPAL, 2016a, 2016b, 2018a; CEPAL & eLAC, 2015; Mason, 2016; Mckinsey Digital, 2015; Ross, 2016; Schwab, 2015).

Muchos menos exhaustivas son las evidencias acerca de los impactos de esta transformación y, en particular de las tecnologías digitales, sobre las mipymes. A pesar de una casuística creciente que describe empresas de tamaño reducido que inventan nuevos negocios gracias a las potencialidades digitales, las evidencias cuantitativas aún señalan un profundo atraso de las mipymes de la región. Al respecto, cabe mencionar los resultados de las encuestas empresariales del Banco Mundial sobre incorporación de tecnologías digitales en empresas de una decena de países de América Latina (véanse Enterprise Surveys, <http://www.enterprisesurveys.org>, The World Bank).

La investigación se focaliza exclusivamente en tecnologías maduras (páginas web y uso de correo electrónico para comunicarse con los clientes) y sus resultados

indican que, si bien hay un crecimiento relevante en las empresas que adoptan estas tecnologías en el período observado (2010 y 2017), persisten brechas significativas entre pymes y grandes empresas. En los países menos desarrollados, estas brechas aún bordean los 30-40 puntos, evidenciando retrasos extremadamente significativos en la incorporación de tecnologías digitales primarias que son imprescindibles para concretar cualquier paso hacia la integración de las mipymes de la región en la cuarta revolución industrial.

Las políticas de fomento no han estado completamente ajenas a estos procesos, como demuestra la atención creciente que las agendas digitales de los países latinoamericanos han puesto en los problemas relacionados con la transformación digital de los sectores productivos (CEPAL, 2018b; CEPAL & eLAC, 2015). No obstante, especialmente por lo que concierne las mipymes, aún se registran lagunas importantes. Esfuerzos no despreciables han sido realizados para sensibilizar las empresas menos dinámicas, proveerles conocimientos básicos acerca del funcionamiento de las tecnologías digital y facilitar su conexión a internet, mediante inversiones en infraestructura y subsidios para el acceso; muchos más esporádicos han sido los programas que se proponen apoyar la transformación digital de estas firmas, acompañando la necesaria redefinición de sus modelos de negocios, organización productiva y modalidad de gestión.

La experiencia de los centros de desarrollo empresarial de América Latina que se describe a partir de las próximas secciones, debe ser analizada a la luz de estos elementos.

## **B. Elementos conceptuales para la interpretación del rol de los centros de desarrollo empresarial**

La historia de los centros de desarrollo empresarial remonta, en Europa, al comienzo del siglo veinte. En un principio, esta modalidad de acción fue impulsada especialmente por las cámaras de comercio; sin embargo, en la segunda mitad del siglo (y en particular en las décadas de 1980 y 1990) se afirmó también como instrumento de política pública para el apoyo a las micro pequeñas y medianas empresas (mipymes).

En términos generales, con el concepto de centro de desarrollo empresarial se identifica una política de apoyo a las empresas basada en equipos profesionales permanentes que operan al interior de estructuras físicas adecuadamente equipadas, con el propósito de apoyar las firmas (especialmente mipymes) de un territorio específico, principalmente en las áreas de gestión.

En un documento de 2001, la Comisión Europea propuso la siguiente definición de centros de desarrollo empresarial (CDE): los CDE son aquellos servicios generados por una iniciativa pública, que apuntan a asistir a las empresas o a los empresarios, para que puedan desarrollar exitosamente sus negocios y responder eficazmente a los desafíos que su ambiente físico, social y de negocio les plantea (Comisión Europea, 2001).

Desde el comienzo, estas modalidades de apoyo se concentraron en la provisión de asistencia técnica, entendida, en sentido amplio, como la prestación de soporte profesional y acompañamiento, para la transmisión de nuevos conocimientos y el desarrollo de nuevas capacidades en las empresas.

Las principales justificaciones que se esgrimen para explicar la necesidad de estas medidas de apoyo a las empresas se relacionan con elementos conceptuales que varían según en enfoque teórico que se adopta.

Una primera interpretación considera los CDE como una respuesta necesaria para enfrentar las dificultades que las empresas (especialmente las mipymes) encuentran en la adquisición en el mercado de servicios de apoyo. Dichas dificultades se verifican cuando las firmas experimentan por lo menos una de las siguientes circunstancias que motiva la externalización de los servicios (Pietrobelli & Rabelloti, 2002):

- Los servicios que se quieren adquirir tienen costos muy altos y, más precisamente, los costos mínimos para su desarrollo al interior de la empresa alcanzan valores muy elevados (debido a la indivisibilidad de los procesos considerados) o, más en general, los costos de transacción para acceder a servicios externos son inferiores a los que experimentaría la compañía para desarrollarlos internamente con recursos propios;
- Por razones estratégicas la empresa decide organizar su estructura de manera flexible y liviana, concentrando sus recursos exclusivamente en el desarrollo de pocas competencias vitales (core-competences) y adquiriendo los conocimientos y tecnologías complementarios de sujetos externos;
- Cuando existen factores tecnológicos: las empresas podrían no poseer las competencias necesarias para desarrollar internamente determinadas áreas, especialmente en un contexto en que la complejidad tecnológica y los riesgos asociados al desarrollo tecnológico están incrementando permanentemente y a velocidad creciente.

En estas circunstancias, las empresas, en lugar de desarrollar internamente los conocimientos y tecnologías necesarias para mejorar su gestión y procesos productivo, se inclinan por buscar el apoyo de proveedores externos. Sin embargo, el mercado de estos servicios de apoyo no opera de forma eficiente, porque, en

presencia externalidades significativas y alto contenido de bien público (como es el caso de las informaciones, conocimientos y nuevas tecnologías que las empresas necesitan adquirir), los precios relativos se revelan mecanismos imperfecto de coordinación entre demanda y oferta (Katz, 1993).

En una perspectiva distinta basada en la teoría evolucionista, el proceso de formación del conocimiento está relacionado con las rutinas de las empresas y depende de las características de los sistemas locales de relaciones que se establecen entre los actores productivos (Camuffo & Grandinetti, 2005; Cimoli & Porcile, 2015; Grandinetti, 2003; Johnson & Lundvall, 1994). En este marco, se valora especialmente que los CDE contribuyen a impulsar el desarrollo de relaciones directas entre usuarios, lo que facilita el intercambio de aquella componente tácita del conocimiento que es especialmente relevante para las empresas de menor dimensión que no poseen estructuras formales de investigación y desarrollo (Cimoli & Dosi, 1994; Dini & Stumpo, 2004; Johnson & Lundvall, 1994; Llisterri & Pietrobelli, 2011; Lundvall & Lorenz, 2010).

Este último elemento se reconecta con el concepto de "servicios reales" que ha caracterizado la experiencia de los CDE en Europa, especialmente en Italia, desde la década de 1980. Con esa denominación se quería enfatizar no tanto el tipo de servicio entregado (tecnológico, más que financiero), sino el impacto que éste produce en las empresas atendidas:

Por un lado, los centros que ofrecen este tipo de apoyo apuntan a estimular un proceso de aprendizaje que induce una transformación profunda y permanente de las rutinas y organización productiva de las empresas atendidas (Bellini, 1985, 2008; Brusco, 1992);

Por otro lado, estos servicios modifican de manera estructural el ciclo de producción, permitiendo un ajuste estratégico en la cadena productiva y en el sistema de relaciones que constituye el entramado productivo local (Bianchi, Bellini, Giordani, & Pasquini, 1986).

En esta última perspectiva, por lo tanto, los centros adquieren un rol importante, no exclusivamente por su acción de apoyo individual a las empresas, sino también por su capacidad de estimular el proceso de reconfiguración de las estrategias colectiva de los actores que conforman los sistemas productivos locales. Como ha demostrado la experiencia exitosa de los distritos industriales italianos y, más en general, de los *clusters* de varios países europeos y de Estados Unidos (Becattini, 2000, 2002, n.d.; Becattini, Bellandi, & De Propis, 2011; Pyke, 1990; Sammarra, 2003), el desarrollo de un entramado de relaciones de colaboración estables y fluidas, entre empresas que comparten una misma identidad productiva facilita el desarrollo de acciones conjuntas para la creación y gestión eficiente de bienes

comunes (Ostrom, 2009) y para el intercambio de conocimientos y la difusión de la innovación (Camuffo & Grandinetti, 2005; Grandinetti, 2003; Grandinetti & Tabacco, 2003). En esta perspectiva, la acción de los centros empresariales puede ser clave para catalizar la acción colectiva en las localidades que no poseen un entramado empresarial consolidado o puede contribuir al desarrollo de bienes públicos locales que complementan el "core" de conocimientos de sistemas productivos locales más desarrollados (Bellandi, 2003).

### C. Los centros de desarrollo empresarial en una perspectiva internacional

En su artículo de 2008, Bellini reconocía las dificultades ínsitas en la estimación de la importancia de los servicios de apoyo a las empresas en el conjunto de las políticas de fomento productivo (Bellini, 2008). En un estudio recientemente publicado por la CEPAL, se ha estimado que los fondos no retornables destinados a políticas de apoyo técnico a las empresas (en los que se incluyen aquellos destinados a los CDE), representan una porción minoritaria del total de recursos que se orientan hacia las mipymes (Dini & Rueda, 2018).

Aún más escasas son las referencias bibliográficas acerca de los impactos de los centros en las empresas atendidas. Una excepción interesante es la que se sintetiza en un artículo de 1995 de Chrisman y Katrishen, sobre los 55 centros que estaban operando en Estados Unidos en la década de 1990. Mediante análisis estadísticos, los autores comprobaron que los centros analizados habían generado mejoras significativas tanto en el empleo como en las ventas (especialmente en start up empresariales) y que los clientes evaluaban positivamente los logros alcanzados gracias a los centros (Chrisman & Katrishen, 1995). Los datos disponibles en el sitio oficial del programa federal de los Estados Unidos que promueve el desarrollo de centros empresariales (los Small Business Development Centers, SBDC) confirma esta tendencia dos décadas después<sup>1</sup>. Más adelante en este texto se retomará este tema, por lo que concierne los centros de desarrollo empresarial latinoamericanos.

A pesar de las dificultades mencionadas, Bellini terminaba su artículo (cit.) con dos consideraciones generales: que los centros (el autor utiliza el concepto de "business support services") son un fenómeno muy amplio que interesa a una cantidad importante de países; y que se trata de un fenómeno en expansión. Los avances alcanzados por el SBDC de Estados Unidos y por los CDE de Europa y América Latina confirman las percepciones de Bellini.

---

<sup>1</sup> Véanse: <https://americassbdc.org/about-us/economic-impact/>, consultado el 26 de septiembre de 2018.

El modelo SBDC nace en 1976 con una iniciativa piloto, financiada por la Small Business Administration (SBA), con la Universidad Politécnica del Estado de California. Dicha iniciativa se denominó University Business Development Centers (UBDC). En 1979 se constituyó la red de centros (la Association of Small Business Development Centers) y un año después el presidente Carter firmó la ley que promulgaba la conformación oficial de la red de Small Business Development Centers (P.L. 96-302). Como se vio anteriormente, a mediados de la década de 1990 los centros en función eran 55. En la actualidad son aproximadamente mil y cuentan con una red muy extensa de aproximadamente 5.000 profesionales<sup>2</sup>. En este contexto, a comienzos de la década de 2000, la Universidad de San Antonio Texas (UTSA) empezó una labor de difusión de este modelo de centros, en los países de América Latina. Este proceso de internacionalización recibió un fuerte impulso en 2012, con el anuncio de parte del presidente Obama, de la creación del Small Business Network of the Americas cuyo objetivo principal es fortalecer las mipymes de la región, mediante el desarrollo de vínculos de colaboración entre los centros de los distintos países, para estimular el intercambio de conocimientos y promover el comercio. La labor de divulgación y apoyo técnico desarrollada por la UTSA se intensificó después de este anuncio y en la actualidad son una quincena los países que han recibido algún tipo de asesoría incluyendo: capacitación sobre el modelo SBDC para los funcionarios de las instituciones involucradas; pasantías en la UTSA para conocer el funcionamiento de los SBDC; visitas de expertos a los países interesados; facilidades para participar en encuentros de intercambio de experiencias, entre otras.

Casi una década antes de que la UTSA empezara su actividad de internacionalización de los SBDC, el Fondo Multilateral de Inversión (FOMIN) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) realizó un importante esfuerzo para poner en marcha centros de desarrollo de servicios en América Latina. En la segunda mitad de la década de 1990, el Fondo cofinanció 17 programas pilotos mediante los cuales se experimentaron modelos de gestión público-privado para la creación de instituciones de apoyo a las mipymes. Esto representó la primera etapa de un programa de acción que por casi dos décadas contribuyó al fomento de los sistemas productivos locales en América Latina<sup>3</sup>.

En la Unión Europea también los centros de desarrollo empresarial se han ido consolidando como modalidad de apoyo a las mipymes, en las últimas décadas. Sin embargo, detrás de este hecho, hubo cambios relevantes que es útil destacar, para evidenciar las características específicas de la experiencia europea<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Véanse: <https://americassbdc.org/about-us/history/>, consultado el 26 de septiembre de 2018.

<sup>3</sup> Faltan estudios que analicen de manera rigurosa la contribución de esta experiencia. Las referencias en el texto se basan en documentos internos de difusión restringidas (Castello et al., 2014).

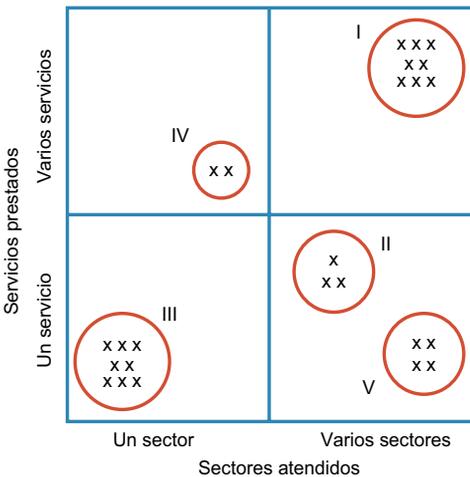
<sup>4</sup> Dado el importante rol que desempeñan los gobiernos nacionales y regionales en la promoción de estas políticas de fomento (lo que determina diferencias significativas en los modelos de apoyo implementados), el concepto de "experiencia europea" utilizado en el texto debe entenderse como una simplificación heurística que apunta a evidenciar las características similares de las iniciativas impulsadas en los distintos territorios de la Unión.

La difusión de los centros se produjo principalmente en la década entre 1975 y 1985. En esa fase, numerosas regiones europeas pusieron en marcha CDE para apoyar a las mipymes, los que, desde un comienzo, tuvieron una fuerte orientación territorial y una gobernanza que integraba el sector empresarial y las universidades.

Desde entonces, los modelos de gestión de los centros no han dejado de evolucionar. De manera esquemática pueden identificarse tres etapas principales: la primera de ajuste funcional; la segunda de ajuste operativo y la tercera de ajuste estratégico.

Por lo que concierne la primera, resulta especialmente ilustrativa la experiencia italiana, analizada en un artículo que sintetiza los resultados de una investigación comparativa de 25 centros de servicios impulsados en 11 regiones de ese país (Bianchi et al., 1986). Después de una fase de puesta en marcha, en la que se generó una amplia y diversificada institucionalidad de apoyo, se generó un ajuste que llevó a la redefinición de las funciones de los centros, en un contexto de grandes cambios competitivos y sin que existieran políticas nacionales que guiaran este proceso. El modelo analítico propuesto por los autores clasifica los centros sobre la base del número de servicios de apoyo brindados y del número de sectores atendidos. El análisis revela que, las estrategias que más se repiten son, por un lado, las que combinan varios servicios, para varios sectores atendidos (solución I), como en el caso de agencias de desarrollo de un territorio; y, por otro, las de los centros que se especializan en un sector y un servicio (solución III), como en el caso de centros tecnológicos que operan en un distrito industrial determinado. Menos frecuentes son las otras tres soluciones identificadas (ver diagrama 1).

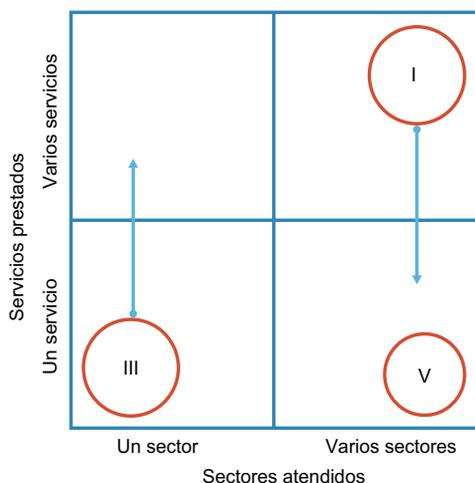
**Diagrama 1**  
**Clasificación de los centros de servicio,**  
**según servicios prestados y sectores atendidos**



Fuente: elaboración propia, sobre la base de Bianchi et al., 1986.

El proceso de ajuste identificado por los autores evidencia algunas direcciones de evolución bastante claras: los centros que operaban en sistemas productivos locales caracterizados por una fuerte concentración geográfica y especialización sectorial (los que en la literatura italiana se denominan distritos industriales) que hubiesen nacido con una marcada especialización funcional (tipo III en el diagrama 1), tendieron a ampliar la gama de servicios brindados; mientras que los centros creados con finalidades más generales y que operaban en sistemas locales que no poseían una identidad industrial específica (tipo I), intentaron evolucionar hacia una mayor especialización funcional (véanse el diagrama 2). Menos netas han sido las tendencias de los centros que los autores colocan en la zona intermedia del gráfico (casos IV y II), mientras que los que partieron con una especialización funcional clara, mantuvieron su posición (caso V).

**Diagrama 2**  
**Evolución de los centros de servicios**



Fuente: elaboración propia, sobre la base de (Bianchi et al., 1986).

Una de las principales conclusiones del estudio es que la oferta de un servicio que responda, de manera específica, a las necesidades de reorganización de los procesos productivos de las empresas de un territorio determinado es clave para el éxito del centro. Para eso es necesario que éste conozca (o aprenda a conocer) el carácter estratégico de los servicios que quiere brindar, es decir que se vea y opere como facilitador del proceso de modernización de las empresas, no vistas de manera individual, sino en cuanto parte de una cadena y de un sistema productivo específico. Los centros que, al contrario, se limitaron a prestar servicios a las

empresas individuales, sin una visión estratégica del sistema local o que no fueron dotados de capacidades propositivas para promover una transformación del mismo, encontraron graves dificultades para consolidarse, porque no supieron adaptarse a las transformaciones que dicho sistema fue experimentando.

Una segunda fase de ajuste de los centros consistió en la reorganización de su estructura propietaria. En esta etapa, predominó la preocupación por la eficiencia de los centros y las economías de escala. Para alcanzar este objetivo, tanto en España como en Italia, se asistió a un proceso de selección y fusión que involucró a numerosos centros (especialmente a los más pequeños) y que llevó a la conformación de instituciones de mayor tamaño, con capacidades operativas idóneas a enfrentar operaciones de gran escala.

Finalmente, una nueva etapa de reestructuración se ha generado, en años más recientes, por impulso de la fuerte aceleración experimentada por los procesos de innovación tecnológica y en particular por la profunda transformación de los modelos de consumo y de producción que está siendo impulsada por la revolución digital (CEPAL, 2013, 2016b, 2016c, 2018b; CEPAL & eLAC, 2015). El principal catalizador de este proceso es el nuevo concepto de innovación que dicha transformación trae consigo. Si bien los sistemas productivos locales siguen siendo el principal objetivo de las políticas, la aceleración de los procesos de innovación pone en tela de juicio la validez de estructuras que están concebidas para impulsar una innovación más bien paulatina y progresiva, y plantea la necesidad de invertir más decididamente en la generación de innovaciones radicales.

Un aspecto clave de estas estrategias es la innovación institucional: no se desconoce la utilidad de los centros tradicionales en contextos determinados y, en particular, en áreas más deprimidas o para el desarrollo de funciones específicas (por ejemplo, la promoción del emprendimiento o la alfabetización digital), pero las políticas de la Unión Europea en la actualidad apuestan más claramente a la creación de nuevos sujetos institucionales, conformados por una pluralidad de actores que operan en estrecha coordinación para complementar recursos, conocimientos y capacidades organizacionales. Con este propósito, la Unión Europea ha ido elaborando una estrategia caracterizada por la integración, cada vez más explícita de tres ejes: la centralidad de la innovación, con especial atención para un conjunto de tecnologías que, por su impacto transversal sobre las potencialidades de desarrollo de los distintos sectores productivos, son consideradas clave<sup>5</sup>; la elaboración de estrategias de especialización territorial que permitan la identificación y valorización de las vocaciones productivas de las distintas regiones; y la articulación de las diferentes entidades (públicas, privadas y académicas) que operan en el territorio, en las áreas de acción seleccionadas. En este contexto y en el marco estratégico delineado por

---

<sup>5</sup> En el lenguaje de la UE se habla de KET, key enabling technologies.

los programas de innovación (Horizon 2020) y de desarrollo regional (programa de *cluster*, programa de especialización estratégica inteligente), uno de los programas más novedoso es el Digital Innovation Hub (DIH) que ha sido lanzado a mediados de la década de 2010. Mediante este programa, la Unión Europea apoya la creación de estrategias colectivas, elaboradas conjuntamente por los actores de las localidades consideradas, que promueven proyectos de innovación con el propósito de enfrentar temas de interés estratégico para el territorio, mediante el desarrollo de tecnologías de frontera (KET).

Si bien desde el punto de vista estratégico, la necesidad de enfrentar los desafíos y las oportunidades que plantea la cuarta revolución industrial (Schwab, 2015), justifica la atención que los nuevos programas ponen en el desarrollo de tecnologías de frontera y de innovaciones exponenciales, aún no está resuelto el problema de cómo ayudar las mipymes más tradicionales, que representan la gran mayoría del tejido productivo (tanto en América Latina como en Europa), a integrarse en este proceso. En este sentido es interesante observar que en varias regiones europeas (por ejemplo, el País Vasco en España y Emilia Romagna o Veneto en Italia) un rol importante para facilitar la innovación de las mipymes, especialmente en el área digital, es desarrollado por las asociaciones empresariales que, en el marco de las respectivas políticas territoriales de especialización inteligente, apoyan el desarrollo de nuevos bienes colectivos locales<sup>6</sup> y acompañan las empresas en el rediseño de sus modelos de negocio. Dichas instituciones combinan la cercanía con las empresas, la competencia profesional y la visión del territorio y logran desempeñar activamente un rol de sensibilización, apoyo técnico y asesoría estratégica que en América Latina está aún poco desarrollado (Bravo, Dini, & Rueda, 2018).

## D. Los centros de desarrollo empresarial en América Latina

En la actualidad, en la región hay numerosas instituciones de fomento que han impulsado la creación de centros de desarrollo empresarial. Varias de ellas se inspiran, con distintos grados de cercanía, al modelo de los small business development centers (SBDC) de Estados Unidos. Dicho modelo contempla principalmente apoyo en capacitación, gestión y comercialización, mediante asistencia individuales y cursos colectivos. Entre sus características destacan los siguientes elementos:

---

<sup>6</sup> El caso del cluster de packaging de la provincial de Bologna (Italia) se analiza en un artículo, aún inédito, de Federico Frattini (Frattini, 2017). Otras referencias interesantes sobre las experiencias de las asociaciones de micro y pequeñas empresas de Italia y de los cluster del País Vasco se encuentran en las páginas de estas organizaciones. Entre ellas, véanse, por ejemplo: <https://hub.cna.it/> y <http://www.gaia.es/>.

- Gestión y financiamiento basados en la colaboración entre gobierno, academia y sector privado;
- Acción orientada a los resultados y registro constante de las mejoras generadas por la acción de los centros en las empresas atendidas, en particular en cuanto a generación de empleo, incremento de ventas y acceso a crédito;
- Asistencia de largo plazo.

El cuadro siguiente resume los elementos principales de estos programas evidenciando las diferentes soluciones, adoptadas por las distintas instituciones promotoras de los centros, en temas relevantes como el financiamiento y la gestión.

**Cuadro 1**  
**Programas para la promoción de Centros de Desarrollo**  
**Empresarial en América Latina, países seleccionados**

Pais	Nombre Programa	Entidades Promotoras	Entidades Operadoras	Fuentes de financiamiento	Año de Inicio	Número centros activos
Belice	SBDC Belice	BELTRAIDE	BELTRAIDE	Financiamiento público y apoyo logístico de la academia	2012	2
Chile	Centros de Desarrollo de Negocios	SERCOTEC	Institutos de estudios superiores (IES), organizaciones no gubernamentales (ONG), fundaciones, asociaciones empresariales, entidades privadas	Público y privado	2015	51
Colombia	Centros de Desarrollo Empresarial	MinCIT	IES, ONGs	Público y privado	2013	9
Colombia	Centros de Formación	SENA	SENA	Público	2014	117
Costa Rica	CIDE PYME	DIGEPYME (Ministerio de Economía, Industria y Comercio)	DIGEPYME	Público	-	7
El Salvador	CDMYPE	CONAMYPE	IES, organizaciones sin fines de lucro	Público y privado	2010	14
Guatemala	Promipyme	Viceministerio del Desarrollo de la Mipyme, Ministerio de Economía	Viceministerio	Fondo gobierno (préstamo BID)	2012	8
Honduras	CDE Mipyme	Secretaría de Desarrollo Económico	Universidades y consorcio de entidades público-privadas que prestan servicios a mipymes	Público y privado	2016	13

Cuadro 1 (conclusión)

País	Nombre Programa	Entidades Promotoras	Entidades Operadoras	Fuentes de financiamiento	Año de Inicio	Número centros activos
México	CDPE	AMCDPE	IES	Público y privado	2003	31
Nicaragua	Delegaciones Regionales	Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa	Delegaciones departamentales (oficinas regionales de la instancia rectora)	Público	2007	19
Panamá	Oficinas Regionales	Autoridad de la Mipyme	Oficinas regionales		-	13
Perú	Centros de Desarrollo Empresarial	Ministerio de la Producción	Universidades, gobiernos regionales y locales, cámaras de comercio y notarías. El mismo Ministerio de la Producción, a través del Programa Nacional "Tu Empresa", se encuentra implementando CDE.	Público y privado	2013	36
República Dominicana	Centro Mipymes	Ministerio de Industria, Comercio y Mipyme	Universidades públicas y privadas	Público y privado	2015	13
Uruguay	Centros de Competitividad Empresarial	ANDE	Agencias de Desarrollo Local	Público y privado	2018	2

Fuente: elaboración propia sobre la base de información oficial.

En primer lugar, todos los programas identificados (con la excepción de México y Nicaragua) se constituyeron en la última década (de hecho, 10 de los 15 considerados han sido puesto en marcha en los últimos 8 años). En la actualidad, estas iniciativas han alcanzado distintos grados de expansión que claramente no se relacionan con el tamaño del país.

En segundo lugar, el principal esfuerzo de promoción ha sido desarrollado por el sector público. Las excepciones más relevantes son los CDE de México que, en su mayoría han sido impulsados por el sector académico y por el sector empresarial.

En tercer lugar, los financiamientos son en su mayoría generados mediante el esfuerzo conjunto del sector público, privado y académico. Nuevamente hay excepciones: los CDE de SENA de Colombia, los centros de Nicaragua y los de Costa Rica<sup>7</sup> son financiados y gestionado totalmente por el sector público. La mayoría de

<sup>7</sup> Al cierre de esta investigación, el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) de Costa Rica estaba redefiniendo este modelo con el propósito de dar un nuevo y mayor impulso a los CDE.

los centros de la Asociación Mexicana de Centros de Desarrollo de la Pequeñas Empresas, es financiada y gestionada por la academia o por el sector privado, con una participación limitada del sector público<sup>8</sup>.

Por último, cabe destacar que, con pocas excepciones, estos programas atienden a empresas de todos los sectores, sin una estrategia definida que tome en consideración las prioridades y potencialidades de los rubros que conforman el tejido local. Esta orientación, que marca una clara diferencia con las experiencias europeas que se han mencionado previamente, hace que, con pocas excepciones, los CDE atiendan tanto a empresas pertenecientes a sectores con potencialidades de desarrollo, como a firmas de rubros con proyecciones menos alentadoras, reduciendo la posibilidad de alcanzar masas críticas suficientes para generar impactos significativos en las respectivas realidades productivas locales.

En el próximo capítulo se sintetizarán los principales resultados de un estudio a profundidad de las experiencias de 5 de estas instituciones. Partiendo de estudios previos (Bellini, 2008; Clara, 1998) que han analizado factores críticos de centros de apoyo empresarial, se han identificado y comparado los aspectos centrales de los cinco modelos de gestión.

---

<sup>8</sup> Como se verá en el próximo capítulo, la principal excepción es representada por los Centros de Competitividad de México, del Consejo Mexicano de Negocios.

## II. Los centros de desarrollo empresarial en Chile, Colombia, El Salvador y México

El propósito de este capítulo es analizar la experiencia de estos cuatro países en la construcción de centros de desarrollo empresarial (CDE)<sup>9</sup>. Mediante una lectura comparada, se espera profundizar el análisis empezado en el capítulo anterior, evidenciando tanto similitudes como diferencias en los modelos operativos de los CDE y en las estrategias de implementación desarrolladas por las siguientes instituciones promotoras de los CDE: el Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC), en Chile; la Dirección de la micro, pequeña y mediana empresa del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Dirección MIPYME del MINCIT), y la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) en Colombia; la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), en El Salvador; y la Asociación Mexicana de Centros para el Desarrollo de la Pequeña Empresa A.C. (AMCDPE), de México.

Los temas que se analizarán conciernen las características generales de los centros, su vinculación con las políticas de fomento productivo, el proceso de puesta en marcha de los programas que dieron vida a los CDE, la naturaleza de los servicios que estos prestan, el sistema de alianzas institucional que han desarrollado, las distintas modalidades de organización y los resultados logrados, poniendo una especial atención en las estimaciones de los efectos económicos generados en las empresas atendidas.

---

<sup>9</sup> Cabe destacar que los centros tienen nombres distintos en los cuatro países: centros de desarrollo de negocios (CDN) en Chile; centros de desarrollo empresarial (CDE) en Colombia; centros de desarrollo de la micro y pequeña empresa (CDMYPE) en El Salvador; y centros de desarrollo de las pequeñas empresas (CDPE) en México. En el texto, se utilizará preferentemente el concepto general de CDE, salvo referencias específicas a aspectos peculiares de los países, para lo cual podrán utilizarse las siglas nacionales.

## A. Los CDE en las políticas de desarrollo productivo

Los centros de desarrollo empresarial han adquirido una importancia creciente, en los cuatro países considerados. En la actualidad hay 31 CDE activos<sup>10</sup> en México, 51 en Chile, 14 en El Salvador y 125 en Colombia<sup>11</sup>. En los cuatro países, los centros son considerados instrumentos de fomento para promover el desarrollo de nuevos emprendimientos y generar impactos positivos en las empresas de menor tamaño, especialmente en las firmas micro y pequeñas.

En términos generales, el propósito de esta política es la generación o la defensa del empleo y el incremento de las inversiones y de las ventas de las empresas atendidas. En los objetivos de los programas de fomento de los centros hay, sin embargo, énfasis distintos: el SCT y la AMCDPE ponen el acento en el aumento de la productividad de las firmas; el MINCIT y CONAMYPE evidencian su contribución al desarrollo y dinamización de las economías locales; y el SENA se propone fomentar la cultura de emprendimiento y generar impactos en las regiones en términos de creación de empresas y generación de empleos.

En Colombia, Chile y El Salvador, los centros se han transformado en un instrumento importante de la política de fomento de las mipymes. En estos tres países, las instituciones promotoras (SCT, MINCIT, SENA y CONAMYPE) son las entidades públicas responsables de la política de apoyo a este segmento de empresas y, en el caso del SENA, de la formación para el trabajo. Para ellas, los CDE se han vuelto una herramienta importante, a través de la cual alcanzar sus metas institucionales. En particular, los centros se han transformado en un medio para facilitar el acceso de las mipymes a los instrumentos de apoyo que las instituciones promotoras manejan. Es así como, por ejemplo, los CDMYPE de El Salvador se han vuelto una pieza esencial para garantizar una presencia capilar de la entidad de fomento en el territorio nacional, permitiendo a CONAMYPE tener una plataforma de diálogo y contacto directo con las empresas en las principales municipalidades del país. Los CDE del SENA, por su parte, han sido creados en el marco del proceso de modernización del Fondo Emprender<sup>12</sup>, con el propósito preciso de mejorar las fases de ejecución y puesta en marcha de los planes de negocio que dicho fondo financia, incrementando la calidad del servicio prestado a los emprendedores, mediante un reforzamiento

<sup>10</sup> En total, los centros que se inscribieron en la Asociación Mexicana de Centros de Desarrollo de las Pequeñas Empresas (AMCDPE), han sido 160, pero a finales de 2016 eran 90 los que permanecían vigentes, los demás no continuaron por la rotación del personal académico encargado de su gestión, por la falta de fondos, por cambio de prioridades, o simplemente por no terminar su proceso de inscripción. De ellos, son 31 los que poseen un registro regular de su actividad, participan en el Consejo, asisten a la Conferencia anual de la asociación y/o están en comunicación con la AMCDPE.

<sup>11</sup> 14 impulsados por el MINCIT (8 de los cuales activos) y 117 por el SENA.

<sup>12</sup> Dicho fondo fue creado por la ley 789, de 2002, como una cuenta independiente y especial, adscrita al SENA, con el propósito de financiar iniciativas empresariales. Su reglamentación fue establecida por el Decreto 934 de 2003.

de las competencias de los profesionales que les brindan esta asesoría. En el caso de Chile, la puesta en marcha del programa de Centros de Desarrollo de Negocio representó una decisión de importancia estratégica para el Servicio de Cooperación Técnica. Éste, para dotarse de las herramientas necesarias a la gestión de esa compleja iniciativa, reorganizó su estructura organizacional, instituyendo una nueva gerencia ad hoc y nombrando responsables de los CDN en todas las oficinas del SERCOTEC a lo largo del país. Al mismo tiempo, el Servicio movilizó todos sus oficinas regionales y departamentos institucionales (y sus respectivas competencias), con el propósito de apoyar los centros en el desarrollo de sus líneas estratégicas, en aspectos clave, tales como: desempeño financiero, comunicacional, tecnológico, legal, administrativo, entre otros.

Otro reflejo de la centralidad adquirida por los CDE en las políticas de los tres países es el reconocimiento de estas iniciativas en las respectivas estrategias nacionales de fomento productivo. En Chile, los CDN, que se lanzaron como piloto en el primer gobierno del Presidente Piñera, han sido contemplados entre las medidas priorizadas por la Agenda de Productividad, Innovación y Crecimiento del Gobierno de la Presidenta Bachelet (2014-2018). La medida 24 del documento reconoció que, si bien las acciones de apoyo a las empresas han crecido de número y calidad, "los servicios [de apoyo] suelen ser dispersos, escasamente integrados y por lo general en formatos generales, con baja adaptación a los planes de negocio específicos de los emprendedores". Para eso se propuso la conformación de una red de 50 centros de apoyo a las empresas, designándose el SCT como entidad responsable, para que "las empresas no solo encuentren información, sino también asistencia especializada de mentores altamente capacitados para desarrollar y fortalecer su gestión y financiamiento." (Gobierno de Chile, 2014). Cabe destacar que, a pesar del cambio de signo político, la coalición de gobierno actual ha confirmado su respaldo a la iniciativa que, de esta manera, se encamina a transformarse en un programa de Estado.

En Colombia, los CDE son mencionados explícitamente en la Política de Desarrollo Productivo CONPES 3866 del 2016, del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES)<sup>13</sup>. En el capítulo dedicado a "aumentar la actividad innovadora y el emprendimiento en el aparato productivo", la séptima medida establece que "el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo fortalecerá el programa de Centros de Desarrollo Empresarial bajo la adaptación del modelo Small Business Development Centers (SBDC), para desarrollar capacidades al interior de las empresas ofreciendo asesoría personalizada, acompañamiento y capacitación al emprendedor y empresario" (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2016).

---

<sup>13</sup> Dicho órgano, creado por la Ley 19 de 1958, es la máxima autoridad nacional en materia de planeación económica y social del gobierno de Colombia.

En El Salvador, los CDE son reconocido entre los objetivos de la Ley de Fomento, Protección y Desarrollo para la Micro y Pequeña Empresa, aprobada en 2017, con el Decreto 667. En el art. 43 de dicho decreto se establece que en el marco del "Programa de Fomento y Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, CONAMYPE impulsará, con el apoyo de instituciones de educación superior, organizaciones privadas sin fines de lucro y/o entidades estatales, los Centros de Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, para implementar programas de capacitación, asistencia técnica, asesoría empresarial y financiera para las MYPE, incluyendo programas específicos para promover la participación de mujeres emprendedoras y empresarias, así como todos aquellos que se consideren necesarios para tal fin" (Asamblea Legislativa, 2017).

El nivel de concreción alcanzado por estas resoluciones ha sido distinto en los tres países, sin embargo, en los tres casos, estas disposiciones han contribuido a oficializar el concepto de CDE y a responsabilizar las respectivas instituciones públicas de fomento, para que garanticen la constitución y el desarrollo de los centros.

Esta situación marca una diferencia importante con la experiencia mexicana, donde los CDPE han sido el resultado de una iniciativa impulsada por instituciones de educación superior (IES), sin el apoyo explícito de una entidad de gobierno<sup>14</sup>. En la década del 2000, numerosas IES se habían beneficiado de un programa público de fomento que les otorgaba recursos para impulsar la creación de incubadoras de empresas<sup>15</sup>. Eso facilitó la acumulación de experiencia que muchas IES aprovecharon para impulsar también la creación de centros de desarrollo empresariales. Gracias al compromiso de estos institutos, se logró una rápida difusión del concepto de CDE y la apertura de numerosos centros, en un lapso relativamente breve<sup>16</sup>. No obstante, la falta de un financiamiento específico dificultó notablemente la implementación plena del modelo SBDC. En particular, la imposibilidad de contratar a profesionales especializados, con competencias en materia de negocios y dedicados a tiempo completo a los CDE hace que, aún en la actualidad, muchos centros impulsados por IES no cumplan plenamente con las especificaciones y requerimientos establecidos por el modelo SBDC.

Una excepción, en la red de centros asociados a la AMCDPE, es la representada por el CDE operado por la el World Trade Center Monterrey y la Universidad Autónoma de Nuevo León (WCT-UANL), con el apoyo de BANREGIO (ver recuadro 1). Como se verá más a profundidad en los siguientes acápite de este capítulo, la contribución del

---

<sup>14</sup> La principal excepción es representada por los centros de competitividad impulsados por el Consejo Mexicano de Negocios, véanse el recuadro n.2.

<sup>15</sup> El programa alcanzó su máxima expansión en 2012, año en que se registraron 10.546 proyectos incubados y 502 incubadoras en operación, la mayoría de las cuales gestionadas por una entidad de estudios superiores. A partir de 2012, los recursos destinados a este programa se redujeron sensiblemente.

<sup>16</sup> Entre 2003 y 2012, la red pasó de 5 a 118 centros.

banco ha mejorado significativamente la eficacia del centro, contribuyendo a validar una modalidad de trabajo que puede resultar de interés para aquellas entidades que estén impulsando la generación y consolidación de centros de desarrollo empresarial.

### Recuadro 1

#### El centro de desarrollo empresarial del World Trade Centre de la Universidad Autónoma de Nuevo León

##### De un proyecto piloto a un programa permanente de desarrollo de las pymes

Entre los 31 CDE activos en la Asociación Mexicana de Centros de Desarrollo de las Pequeñas Empresas, destaca el Centro impulsado por el World Trade Centre Monterrey de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

La peculiaridad de este centro se relaciona con la colaboración establecida entre el mismo centro y BANREGIO, un banco regional con fuerte orientación hacia las pequeñas y medianas empresas.

El primer contacto entre el banco y el centro fue una reunión a finales de 2015, en la cual la universidad presentó a BANREGIO sus iniciativas de vinculación con el sector empresarial. El banco valoró positivamente el enfoque SBDC, por su clara orientación hacia la generación de impactos tangibles en las empresas asistidas y por su disciplina de monitoreo y registro de resultados que permite un cálculo preciso de los beneficios generados y una estimación de la rentabilidad de las inversiones realizadas.

A partir de esa primera conversación, se definió un proyecto piloto que arrancó en febrero de 2016 sobre la base de los siguientes acuerdos:

- El banco financiaría un equipo de nueve profesionales especializados (no académicos) y de dedicación completa que atenderían a las pymes aplicando el modelo SBDC;
- Se acordó que entre los asesores habría uno que fuese empleado del banco con la doble intención de entender mejor el modelo SBDC y tener un aliado estratégico en la operación diaria del banco;
- BANREGIO contribuiría también a cubrir gastos de la universidad, por un monto equivalente al 20% del presupuesto total;
- Durante los primeros tres meses del proyecto piloto, el WTC Monterrey-UANL se encargaría de realizar una capacitación a los miembros del equipo, sobre el modelo SBDC;
- La universidad ofrecería espacios para trabajar y complementaría la acción del equipo del CDE con sus competencias en áreas específicas;
- Las pymes beneficiarias se seleccionarían entre los clientes del banco, con potencialidad de crecimiento rápido;
- El banco ofrecería el apoyo del CDE a las empresas de su cartera clientes, como un servicio gratuito de asistencia.

El proyecto piloto se propuso combinar los intereses de las pequeñas empresas asistidas, con los del banco. En particular: una mejora en el desempeño de las empresas que reciben ayuda del centro genera un incremento de sus depósitos o de los créditos que el banco les otorga; al mismo tiempo, la retención o generación de empleos permite un incremento en la bancarización de la nómina.

Partiendo de los puntos acordados, BANREGIO y el World Trade Centre Monterrey-Universidad Autónoma Nuevo León formalizaron su colaboración mediante la firma de un contrato.

En la actualidad, después de dos años de prueba que arrojaron resultados muy positivos (de los que se trata más adelante en el texto), el banco ha transformado su compromiso con el CDE WTC-Monterrey en un acuerdo permanente.

Fuente: elaboración propia sobre la base de información proporcionada por los responsables del Centro.

Siempre en México, cabe destacar la experiencia del Consejo Mexicano de Negocios que entre el 2011 y el 2016 ha impulsado el desarrollo de centros de competitividad (CCMX). En 2017, tres de estos centros se han integrado en la Asociación Mexicana de Centros de Desarrollo de la Pequeña Empresa (AMCDPE), determinando un salto significativo en los resultados alcanzados por dicha asociación. De hecho, ese mismo año, el 75% de los empleos creados y el 93% de las ventas adicionales generadas por las empresas atendidas por todos los centros de la AMCDPE han sido el resultado de la acción del Centro WTC-UANL y de los tres CCMX (sobre estos últimos véanse el siguiente recuadro).

## Recuadro 2 Centro de Competitividad de México

CCMX: un ejemplo de integración entre grandes empresas y sector público para impulsar el desarrollo de las pymes.

El CCMX es un programa de apoyo impulsado por el Consejo Mexicano de Negocios cuyo propósito principal es estimular el desarrollo de las pymes y, en particular, cerrar la brecha de productividad y crecimiento con las grandes empresas. Para lograrlo, el Centro ha desarrollado una metodología de trabajo que se articula en dos fases:

- La fase de desarrollo que contempla, por un lado, consultorías especializadas para diagnosticar la pyme y elaborar modalidades de apoyo a la medida y, por otro, un programa de formación “empresario a empresario” organizado en cinco diplomados temáticos en los cuales, los profesionales de las empresas más grandes transfieren su experiencia a las pymes;
- La fase de crecimiento que contempla la generación de relaciones de proveeduría con empresas grandes y planes de gestión financieras para facilitar el acceso al crédito.

En los siete años de funcionamiento del este modelo (2011-2018) más de 3.000 pymes recibieron consultorías, lo que se estima haya permitido la creación de aproximadamente 4.000 puestos de trabajo. Además, 1.200 pymes recibieron capacitación de parte de grandes empresas; 127 millones de pesos de ventas fueron generados mediante relaciones de proveeduría que se han establecido con empresas del Consejo; 228 millones de pesos para financiamiento han sido proporcionados, gracias a los planes de asistencias financieras elaborados con el apoyo del CCMX, a las empresas asistidas, principalmente por entidades no bancarias (Fintech, Arrendadoras y Sofomes) y, en menor medida, por NAFIN y la banca comercial.

El programa empezó a operar en 2011 en Ciudad de México. En la actualidad está desarrollando acciones de apoyo y capacitación en una decena de Estados mexicanos.

El modelo de gestión se basa en una participación activa de las empresas afiliadas al Consejo Mexicano de Negocios (CMN) y una colaboración con los gobiernos locales, estatales y federal. Esto se refleja en la estructura del presupuesto que contempla aportaciones del CMN, del Instituto de Desarrollo del Emprendedor (INADEM) y de las empresas participantes.

En los siete años, los recursos disponibles se han incrementado nominalmente en un 192%, pasando de los 13 millones de pesos del 2011, hasta los 38 millones de pesos previstos para el 2018 (poco menos que 2 millones de dólares). En los últimos dos años, el incremento se debió principalmente al aumento de la recaudación de los ingresos propios (principalmente

### Recuadro 1 (conclusión)

procedentes de las administraciones locales) que superaron el 60% del presupuesto total. El CMN contribuye con un monto estable de 4 millones de pesos anuales (aproximadamente doscientos mil dólares) e INADEM con cifras que fluctúan según la disponibilidad presupuestaria del Instituto, generando una contribución que, en promedio ha bordeado los 11,3 millones de pesos anuales. En 2017, tres CCMX se han incorporado en la AMCDPE.

Fuente: elaboración propia sobre la base de información proporcionada por los responsables del Centro.

## B. El origen de la iniciativa y su evolución en los cuatro países

Sin considerar los 17 proyectos del FOMIN mencionados anteriormente, los CDPE de México fueron los centros pioneros en América Latina. La constitución de la red de centros remonta al 2003, año en que los representantes de tres universidades (Universidad Veracruzana, Universidad de Monterrey y Universidad Autónoma de Guadalajara) suscribieron con el director general del Sistema Estatal de Financiamiento de la Pequeña Empresa de Guanajuato y con el director general del Fomento a la Mediana y Pequeña Empresa de Aguascalientes, el acto de conformación de esta nueva entidad. El impulso decisivo, sin embargo, se produjo entre 2006 y 2009 gracias a unos fondos de la cooperación de Estados Unidos que permitió ampliar de 5 a 83 la red de centros integrado en la asociación.

2009 es también el año en que CONAMYPE adopta el modelo SBDC, como parte integrante de su política de promoción de los centros, a partir de la exposición de esta experiencia que la Universidad de San Antonio Texas hizo en la conferencia anual sobre "Buenas Prácticas en la promoción de la competitividad en las MIPYMES", convocada por la Organización de Estados Americano, en Orlando (Florida). Sobre esta base, en 2010, después de una labor de ajuste de la metodología de Estados Unidos a la realidad salvadoreña, CONAMYPE puso en marcha la fase piloto del proceso de desarrollo de los CDMYPE. En esta etapa se conformaron cinco centros, mediante convenios con otras tantas entidades promotoras (3 universidades y 2 organizaciones no gubernamentales) y se desarrolló un programa de formación de los profesionales que se harían cargo de la gestión de estas nuevas estructuras. En un comienzo, los servicios prestados por los CDMYPE fueron: asesoría empresarial, capacitación y asistencia técnica. El año siguiente, la red de centros se amplió con la apertura de 5 nuevos CDMYPE y con la incorporación de la asistencia en tecnologías de la información y comunicación. En 2013, se sumaron las asesorías en temas financieros y empresarialidad femenina. En el mismo periodo la capacitación se estructuró y formalizó mediante cursos cortos obligatorios para todas las entidades que desearan integrarse en el proceso de constitución y gestión de los centros.

La estrategia de implementación se repite con ciertas similitudes para el SERCOTEC de Chile y el MINCIT de Colombia, aunque con importantes diferencias en cuanto al tamaño de los esfuerzos realizados por las entidades promotoras. Algo distinta resulta la experiencia del SENA ya que, en este caso, la red de centros se conforma adaptando las preexistentes Unidades de Emprendimiento al modelo SBDC. Dichas unidades son órganos operativos pertenecientes a SENA y que operan en los 32 departamentos de Colombia, prestando apoyo a emprendedores y a empresas nacientes.

La revisión de las experiencias analizadas sugiere que en los procesos de implementación de los programas de desarrollo de los centros se repiten con frecuencia algunas características importantes:

1. La gradualidad de dichos procesos que transitan, generalmente, de una fase piloto, a una de desarrollo y, finalmente, a una de consolidación. Al respecto es interesante observar que en algunos países crecen paulatinamente tanto el número de centros, como la tipología de servicios prestados. En otros (como Chile) los centros parten con paquetes de servicios preestablecidos que las entidades locales responsables de los centros adecuan a las necesidades y potencialidades de los respectivos territorios de pertenencia.
2. La adaptación de la metodología propuesta por el modelo SBDC, antes y durante la fase piloto: todas las instituciones han elaborado manuales operativos o protocolos de funcionamiento de los centros. Un elemento central de estas normas son los estándares mínimos de calidad que la entidad promotora de la iniciativa define para garantizar un nivel uniforme de los servicios proporcionados por los centros.
3. La formación del personal involucrado en la gestión de los centros, mediante actividades que se van formalizando a lo largo del proceso y que tienden a volverse obligatorias para los participantes.

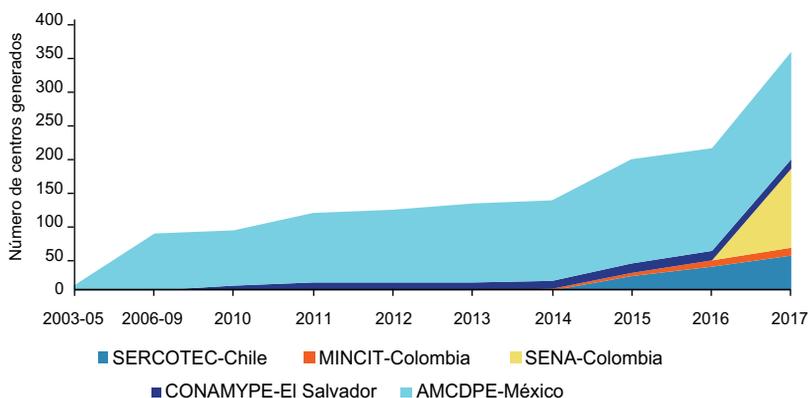
Como en los casos previamente mencionados de AMCDPE y CONAMYPE, también los primeros pasos de MINCIT, SENA y SERCOTEC fueron estimulados y respaldados por la Universidad de San Antonio Texas<sup>17</sup> que proporcionó información sobre la experiencia norteamericana, metodología e instrumentos de trabajo. Utilizando estos insumos, estas tres instituciones elaboraron sus propios manuales operativos y pusieron en marcha una estrategia de implementación de centros, que resultó más acelerada en el SENA y más gradual en el caso de MINCIT y SERCOTEC. El siguiente gráfico, que ilustra (aproximadamente) el número de

---

<sup>17</sup> En Chile, SERCOTEC contrató los servicios de la UTSA, para acompañar la implementación de los centros y la instalación del modelo.

centros que han sido puesto en marcha por las cinco instituciones analizadas en el período analizado, da una idea de cómo en los últimos años se haya intensificado el esfuerzo realizado por las entidades promotoras, para ampliar el número de centros en los respectivos países<sup>18</sup>.

**Gráfico 1**  
**Número de centros creados por las cinco instituciones analizadas**



Fuente: elaboración propia sobre la base de información oficial proporcionada por las entidades responsables de los CDE en los países.

Con respecto a estas experiencias, cabe destacar lo siguiente:

- En Colombia, la colaboración entre MINCIT y la Universidad de San Antonio-Texas (UTSA), permitió constituir el Centro de Desarrollo Empresarial y Empleabilidad "Próspera Aguablanca", operado por la Cámara de Comercio de Cali (en 2013) y realizar actividades de transferencia de la metodología a las que participaron representantes del sector público, privado y académico, de las 4 de las principales ciudades de Colombia: Bogotá y Cali en 2013, Barranquilla y Medellín en 2014. En 2015, MINCIT realizó una primera convocatoria para crear 4 nuevos centros y otros 4 se pusieron en marcha a partir de la convocatoria de 2016. Estos últimos empezaron a operar en 2017.
- En el caso del SENA el proceso de implementación tomó más de dos años, desde

<sup>18</sup> Cabe destacar que lo que se retrata no es la capacidad instalada de atención a las empresas, ya que, para estimar esta variable, del número de centros creados cada año debería restarse los que dejaron de operar. Como demuestra el caso de México, donde se estiman en 160 los centros constituidos, 90 los integrantes a la AMCDPE efectivamente vigentes y 31 los realmente operativos, esta diferencia puede ser muy significativa.

2015, fecha en que se tomó la decisión de poner en marcha los centros, sobre la base del modelo SBDC, hasta diciembre de 2017, fecha en la que se realizó el lanzamiento de la red SENA-SBDC Centros de Desarrollo empresarial. En este período el SENA trabajó en el ajuste del modelo SBDC y en la transferencia a sus profesionales de la metodología (adaptada a su realidad institucional).

- c) En Chile, el apoyo que la UTSA brindó al SCT permitió impulsar (en 2014) un programa de formación abierto a potenciales operadores, que contempló un diplomado<sup>19</sup> y pasantías en Estados Unidos y El Salvador, para los funcionarios del Servicio.

## C. El modelo de atención de los CDE, en los cuatro países

Como se ha evidenciado en el capítulo anterior, estas cinco experiencias son parte de un movimiento más amplio para la creación de centros de desarrollo empresarial que involucra a numerosos países de América Latina los cuales, además de inspirarse en el modelo de los Small Business Development Centers (SBDC) de Estados Unidos, han recibido apoyo de parte del gobierno de ese país, a través de actividades de asistencia técnica y de formación, brindada por la Universidad de San Antonio, Texas (UTSA).

Dado el origen común de los programas, no sorprenden las similitudes cuyos aspectos principales se relacionan con los elementos que caracterizan el modelo de los CDE: i) atención directa, individualizada e integral de las micro, pequeñas y medianas empresas del sistema productivo local en el que se localiza el CDE; ii) fuerte orientación hacia el desarrollo de resultados tangibles en el desempeño competitivo de las empresas atendidas (ventas y empleo, en primer lugar); iii) registro y monitoreo permanente de los resultados de los centros<sup>20</sup>; iv) gestión basada en la colaboración de entidades públicas, privadas y académicas; v) proyecciones estratégicas de largo plazo para los centros constituidos.

Los cuatro países considerados, sin embargo, realizaron también ajustes del modelo original en aspectos relevantes, para garantizar una mejor adaptación al contexto económico e institucional respectivo.

A continuación, se comparan algunos de estos elementos, destacando las distintas

---

<sup>19</sup> En 2014, se dictaron dos sesiones del diplomado, una presencial, a la que participaron 154 personas y otra virtual con 443 asistentes. Los participantes fueron principalmente representantes de entidades de educación superior, de gobiernos locales, instituciones públicas, organizaciones empresariales entre otras.

<sup>20</sup> El registro y monitoreo se realiza a través de la plataforma computacional NEOSERRA o de instrumentos similares desarrollados por los países.

soluciones adoptadas por las entidades promotoras en lo que concierne: el tipo de empresa objetivo, los servicios brindados, la política de cobro y la estrategia de comunicación con los clientes.

### **1. Público objetivo**

Todos los programas que impulsan la conformación de centros de desarrollo empresarial se proponen estimular el desarrollo de empresas de menor tamaño. Los cinco casos analizados en este capítulo no son una excepción, sin embargo, hay algunos matices que pueden ser destacados.

En Chile, Colombia y El Salvador, los centros apoyan tanto empresas constituidas, como emprendedores que están intentando poner en marcha nuevos negocios. En Colombia y Chile, una atención particular está dirigida a las empresas jóvenes con alto potencial de crecimiento (empresas gacelas). MINCIT, además, ha puesto un especial énfasis en estimular el proceso de formalización de las empresas. Tanto en Colombia, como en Chile y México, los centros apoyan a empresas de todos los sectores. En El Salvador, al contrario, los principales esfuerzos de los CDMYPE priorizan las firmas de los rubros que el gobierno ha definido como estratégicos para el desarrollo del país.

Por último, en el caso del Centro de Desarrollo WTC-UANL que opera con el apoyo de BANREGIO, la selección de las empresas es realizada por los gerentes del banco, considerando las empresas del territorio con por lo menos 2 años de actividad formal, 10 empleos mínimos y al menos 5 millones de pesos de ventas anuales.

### **2. Modalidad de atención y servicios brindados**

La atención a las mipymes comienza, en cuatro de los cinco casos (AMCDPE, CONAMYPE, MINCIT, SERCOTEC y SENA), con un análisis rápido de las necesidades y potencialidades de las empresas. Esta labor es desarrollada por los profesionales de los centros que, sobre la base de este diagnóstico, orientan los empresarios hacia distintas alternativas de atención. En términos generales, la disyuntiva principal consiste en la elección entre una atención estandarizada o una atención personalizada (véanse el diagrama 3). En el primer caso, el centro brinda servicios de apoyo pre-confeccionados, especialmente cursos para el desarrollo de capacidades básicas, como, por ejemplo, elaboración de planes de negocios o elementos de contabilidad. En el segundo, se abre un abanico de distintas acciones de asistencia que se realizan directamente en la empresa. Estas asistencias personalizadas son desarrolladas por profesionales especializados que pueden ser parte de la planilla del centro (como se verá más adelante, hay CDE que cuentan con especialista en distintas áreas) o asesores externos perteneciente a alguna de las entidades que participan más esporádicamente a las iniciativas de apoyo a las empresas clientes.

### Diagrama 3 Modalidad de atención



Fuente: elaboración del autor.

El caso de SENA las actividades de asesorías están organizadas en tres módulos predefinidos, en los que se les proporcionan herramientas útiles para la creación, puesta en marcha o fortalecimiento de las empresas. Los clientes de los centros se incorporan al módulo que les corresponde, sobre la base de sus necesidades, configurándose, donde necesario, un itinerario de formación en tres etapas, por un total de 200 horas de duración (entre 20 y 36 meses). Todas las actividades de apoyo son desarrolladas por profesionales del SENA.

En lo que concierne a los ámbitos temáticos, se registran importantes coincidencias en los cuatro países, siendo la asesoría técnica y empresarial (calidad, gestión, administración y contabilidad) el área que concentra el mayor número de prestaciones. Sin embargo, como se evidencia en el cuadro 2, las entidades promotoras ofrecen distintas combinaciones de servicios.

### Cuadro 2 Servicios prestados por los Centros de desarrollo empresarial

*Países seleccionados*

	SERCOTEC	MINCIT	SENA	CONAMYPE	AMCDPE
Diagnóstico de la empresa	x	x	x	x	x
Asesoría técnica – empresarial	x		x	x	x
Asesoría en modelos de negocio	x	x	x		
Asesoría en temas comerciales y de mercado	x	x	x	x	x
Asesoría en tecnologías de información y comunicación	x		x	x	x

Cuadro 2 (conclusión)

	SERCOTEC	MINCIT	SENA	CONAMYPE	AMCDPE
Asesoría financiera	x		x	x	x
Acceso a productos financieros	x	x	x	x	
Capacitación	x	x	x	x	x
Apoyo en la creación de empresas	x	x	x		
Asesoría en empresariedad femenina	x			x	
Vinculación	x			x	x
Apoyo de las exportaciones	x		x	x	x
Fomento de la articulación entre clientes y proveedores	x		x	x	x

Fuente: elaboración propia sobre la base de información oficial proporcionada por las entidades responsables de los CDE en los países.

### En particular:

- En Chile, el modelo de atención propuesto por SCT se ha enriquecido gracias a la cooperación con entidades de fomento productivo o financieras<sup>21</sup>, lo que ha permitido ampliar la gama de servicios especializados que pueden recibir las empresas que se dirigen a los centros.
- Los CDE de Colombia, tanto los del SENA como los del MINCIT, concentran una parte relevante de sus esfuerzos en la realización de asesorías y capacitaciones para la ideación y estructuración de modelos de negocio, validación temprana de mercados, constitución de empresas y otros temas asociados con la creación de nuevos emprendimientos y el fortalecimiento de las firmas de menor tamaño.
- En la experiencia de los CDMYPE de El Salvador, destaca el énfasis puesto en el desarrollo de actividades de sensibilización y alfabetización en tecnologías de información y comunicación que se realizan mediante la labor de asistencia brindada a las empresas clientes por especialistas del área<sup>22</sup>. Más recientemente (2013), mediante un mecanismo similar de especialistas temáticos, los CDMYPE salvadoreños empezaron a atender la problemática de la empresariedad femenina y a brindar asesoría financiera.
- En el caso de los centros de desarrollo de México entre las asesorías prestadas por las instituciones de educación superior que adhieren a la red de apoyo,

<sup>21</sup> Más adelante se ampliará este punto.

<sup>22</sup> En el caso de los CDN de Chile, para impulsar el desarrollo de capacidades en el área relacionada con tecnología digital, el SERCOTEC ha establecido, entre las condiciones que tienen que cumplir las entidades operadoras, que éstas deberán dotar sus centros con una sala de equipada con tecnología informática para capacitación en temas digitales.

destacan dos herramientas originales, denominadas "speed mentoring" y "networking". La primera consiste en una sesión de seguimiento en la cual cada empresa recibe sugerencias y comentarios de parte de los asesores del centro que normalmente apoyan otras firmas. Para preparar el encuentro, cada asesor elabora una ficha técnica de una de las empresas que está atendiendo, resaltando sus potencialidades y resultados y describiendo las soluciones propuestas para alcanzarlos. Antes del encuentro, las fichas son distribuidas a los demás asesores y en el día preestablecido se juntan todas las empresas "fichadas" y todos los asesores. Estos últimos reciben las empresas (de las que leyeron con antelación las fichas respectivas) y, en pocos minutos, les plantean sus observaciones y propuestas con respecto al plan de asistencia elaborado por el asesor titular. Al terminar la ronda de reuniones, se realiza una sesión de "networking", durante la cual todos los participantes al trabajo de speed mentoring dialogan sobre lo que vieron, intercambiando ideas y propuestas acerca de la asistencia recibida. De esta manera, se acelera el proceso de aprendizaje colectivo y la actividad desarrollada por cada asesor es validada y mejorada gracias a la experiencia de los demás colegas.

Una última observación relevante concierne el fomento de la internacionalización. Esta área de actividad aún no se encuentra entre las prioridades de los CDE. Esto se debe a que el público objetivo predominante en los centros está conformado por empresas micro para las cuales el tema de penetración en los mercados externos no es prioritario.

Una decisión distinta es la que tomaron los CDMYPE de El Salvador. Estos centros empezaron en 2015 a promover el crecimiento de las micro y pequeñas empresas (MYPE) con capacidad exportadora, mediante asistencia técnica y asesoría especializada, como parte del Plan Estratégico Institucional 2015-2019. Hasta la fecha, la labor de los CDMYPE ha permitido identificar y apoyar a un total de 297 MYPE, de las cuales: 12 emprendedores, 243 microempresas y 42 pequeñas empresas. Esta actividad ha generado aproximadamente 2,5 millones de dólares en exportaciones, siendo los principales mercados de exportación Centroamérica y Estados Unidos. En la mayoría de los otros casos, la experiencia de los países es más incipiente o el tema está siendo evaluado para decidir si incorporar este servicio de apoyo entre las actividades futuras de los centros.

### **3.3 Cobro de los servicios**

Otro aspecto relevante que marca una diferencia significativa en los modelos de atención adoptados por los CDE de los distintos países concierne el precio de los servicios brindados.

Las actividades de apoyo prestadas por los CDE del SENA (Colombia) y por los CDN (Chile) son completamente gratuitas<sup>23</sup>. En los demás países, coexisten servicios libres de pago, con actividades subsidiadas, en las cuales las empresas atendidas deben cubrir un porcentaje del costo.

En los CDE del MINCIT, los cobros se realizan exclusivamente cuando la actividad de apoyo precisa de la contribución de un especialista o de materiales específicos.

En México en el marco de la AMCDPE conviven varios modelos: por un lado, el centro del WTC-UANL y un número importante de otros centros de la asociación cobran por las actividades de capacitación, las que se vuelven una fuente importante de ingresos para los CDPE<sup>24</sup>. Por otro lado, los CCMX subsidian (con recursos INADEM) una consultoría, dos diplomados, la actividad de vinculación con la gran empresa y la orientación financieras, mientras que consultorías especializadas y otros diplomados, son financiados directamente por las pymes interesadas.

En El Salvador, la capacitación es gratis, mientras que las empresas asistidas por los CDMYPE contribuyen al financiamiento de las asesorías personalizadas con porcentajes variables (del 3 al 20%).

### **3.4 Estrategias comunicacionales**

Las estrategias comunicacionales de los centros tienen el doble propósito de, por un lado, sensibilizar las potenciales empresas beneficiarias acerca de la posibilidad de incrementar su desempeño mediante una mejora en su capacidad de gestión; y, por otro, de informarlas acerca de las características de los servicios prestados por los CDE y de sus modalidades de atención.

Las herramientas de comunicación se ajustan a las características de las empresas y de los entornos respectivos. En primer lugar, los CDE utilizan los canales y medios de las instituciones que promueven y gestionan los centros. El arraigo que éstas tienen en el territorio y su credibilidad en el mundo empresarial son clave para garantizar una comunicación efectiva. A eso se añade la contribución que pueden realizar, en estos mismos aspectos, los socios estratégicos. Especialmente donde la red de entidades socias es muy articulada, como en el caso de Chile que cuenta con la colaboración de decenas de universidades, asociaciones empresariales y gobiernos locales (especialmente alcaldías), la comunicación de los centros se amplifica significativamente gracias a los contactos que cada una de estas entidades realiza por su cuenta con las firmas locales.

---

<sup>23</sup> En el caso del Chile, son gratuitas también aquellas acciones que requieren de la contratación de asesores externos. En estos casos, los CDE chilenos cuentan con recursos ad hoc.

<sup>24</sup> En el caso del centro impulsado por el WTC-UANL, los recursos generados por las actividades de capacitación son aproximadamente 500.000 pesos (alrededor de 27.000 dólares), equivalentes al 10% de los ingresos propios.

En los sectores urbanos y que cuentan con alta tasas de conexión a internet (es el caso de las áreas metropolitanas de Chile y México, por ejemplo), los CDE hacen un uso intensivo de las redes sociales para agilizar la comunicación con los clientes potenciales y utilizan el e-mail para sostener conversaciones más personalizadas. Los contactos directos son, de todas maneras, una parte predominante de la actividad comunicacional de los profesionales de los centros y, en los territorios rurales y en los países que cuentan con una calidad de conexión relativamente más baja, son la estrategia más relevante de comunicación que se complementa con el uso de la radio y, en menor medida, de los periódicos.

Por último, cabe destacar que un rol importante en la transmisión de la experiencia de los centros es desempeñado por los propios empresarios atendidos, en las comunicaciones con sus pares. Su testimonio tiende a resultar especialmente efectivo, por proceder de personas que comparten problemáticas y expectativas comunes, pero, a menudo, es ocasional y escasamente sistemático, si es que el centro mismo no lo organiza y no invierte en la sistematización de las experiencias y de los resultados alcanzados por las empresas que reciben su apoyo.

## D. Actores y características principales del programa de promoción de los CDE

Los principales actores que intervienen en el funcionamiento de los centros de desarrollo empresarial son<sup>25</sup>: las entidades promotoras que son quienes financian y toman la iniciativa de crear los CDE; las entidades operadoras que cofinancian los centros, formulan y gestionan los respectivos planes operativos y atienden a las empresas; los socios estratégicos, que coadyuvan a las entidades operadoras en la atención a las empresas, aportando recursos y conocimientos que potencian la calidad y cantidad de servicios de apoyo que los centros brindan<sup>26</sup>; y las entidades aliadas que complementan la actividad del centro, aportando (de manera más esporádica de la brindada por los socios estratégicos) sus conocimientos y capacidades.

---

<sup>25</sup> Las denominaciones adoptadas en este documento coinciden de manera parcial con las que utilizan los distintos países. Por ejemplo, en Chile, las instituciones que colaboran con la entidad promotora en la gestión de los CDN se denominan respectivamente: entidades operadoras, entidades colaboradoras (participan en los comités directivos de los CDN) y socios estratégicos. En Colombia se habla de entidad anfitriona para indicar aquellas que se encargan de operar los centros, según lo que estipulen en los respectivos convenios de colaboración firmados con el MINCIT; mientras que las "entidades socias" son aquellas que aportan económica y técnicamente al funcionamiento de los CDE, comprometiéndose por períodos mínimos de 3 años; y las "entidades aliadas" las que contribuyen de forma ocasional a la actividad de los centros.

<sup>26</sup> En algunos casos, los socios estratégicos participan directamente en la gestión de los centros, integrándose en los respectivos órganos directivos; en otros, colaboran activamente sin asumir responsabilidades de gestión.

La colaboración entre estos actores ha generado un tejido de relaciones que involucra a decenas o, en algunos casos, centenares de actores que participan activamente en el desarrollo de los CDE y en las labores de apoyo a las mipymes. Se trata, probablemente, de la red de entidades de desarrollo productivo más amplia de América Latina y el Caribe, siendo conformada por entidades del Estado central, gobiernos locales, instituciones de estudios superiores, asociaciones empresariales y entidades de la sociedad civil. En Chile, dicha red suma más de 580 entidades, de las cuales 345 privadas (universidades, asociaciones gremiales, cámaras, corporaciones y fundaciones) y 235 públicas (instituciones de fomento como PROCHILE, centros de extensionismo, gobiernos municipales y gobiernos provinciales).

El cuadro siguiente ilustra sintéticamente la tipología de las instituciones involucradas:

**Cuadro 3**  
**Características de las entidades participantes**  
**en los centros de desarrollo empresarial**

Pais	Entidad promotora	Entidades operadoras	Socios estratégicos	Entidades aliadas
Chile	Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC): entidad pública de derecho privado, ejecutora de políticas de fomento de la micro y pequeña empresa en Chile.	Son universidades, corporaciones, fundaciones y entidades privadas (especialmente cámaras de comercio)* que firman un contrato de desempeño con el SERCOTEC para la gestión de los centros. (Entidad operadora)	Universidades, asociaciones gremiales, cámaras, corporaciones y fundaciones, principalmente ligadas a los rubros del turismo, el comercio y los servicios. Entre las entidades públicas, destacan especialmente los gobiernos locales. (Entidad colaboradora)	Instituciones de fomento productivo.  (Socio estratégico)
Colombia (MINCIT)	Dirección de la micro, pequeña y mediana empresa del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Dirección MIPYME del MINCIT) con el apoyo de INNPULSA <sup>a</sup> .	Son entidades del sector público, privado o académico <sup>c</sup> , que se comprometen a alojar en sus instalaciones un CDE, por periodo no inferior a tres años. Estas entidades ponen al servicio del CDE su infraestructura y trabajan mancomunadamente con las entidades socias y aliadas. (Entidad anfitriona)	Son entidades del sector público, privado o académico, que se comprometen de manera voluntaria, a aportar económica y técnicamente al funcionamiento de los centros, por un periodo no inferior a tres años. (Entidad socia)	Son instituciones públicas, privadas (entidades de financiamiento, gremios, fundaciones, cámaras de comercio, etc.) o académicas que contribuyen técnica o económicamente, de forma ocasional, al desarrollo de las actividades de los centros. (Aliados)

Cuadro 3 (conclusión)

Pais	Entidad promotora	Entidades operadoras	Socios estratégicos	Entidades aliadas
Colombia (SENA) <sup>a</sup>	Coordinación Nacional de Emprendimiento. Esta división del SENA realiza el seguimiento y control del cumplimiento de las metas del programa CDE; organiza y estructura los equipos de trabajo; descentraliza el presupuesto; revisa alianzas y acuerdos; establece lineamientos y es responsable de la ejecución de los diferentes programas (ver resolución 329 de marzo de 2016).	Director Regional SENA del programa CDE. Tiene la función de celebrar a nombre del programa los acuerdos y alianzas de servicio, seleccionar el equipo de trabajo de los CDE del SENA, realizar el seguimiento y control de cumplimiento de metas regionales y dar seguimiento y controlar el presupuesto.	Subdirector Centro de Formación SENA del programa CDE. Ejecuta acciones y estrategias a nivel de Centro, colaborando con la Coordinación Nacional de Emprendimiento y apoyando la misión de los CDE del SENA.	Gobiernos locales Incubadoras y aceleradoras, de empresas, etc.
El Salvador	Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE).	Universidades, asociaciones de desarrollo económico local, asociaciones de municipios y fundaciones <sup>b</sup> . (entidad socia/aliada)	Cajas de crédito, cooperativas productivas, cooperativas financieras, banca pública y banca privada.	Cajas de crédito, cooperativas productivas, cooperativas financieras, banca pública y banca privada, PROESA, fundaciones, universidades, Ciudad Mujer, instituciones de apoyo a la mujer
México	Asociación Mexicana de Centros para el Desarrollo de la Pequeña Empresa A.C. (AMCDPE). En la actualidad los miembros que han completado el proceso de registro en la AMCDPE son 90.	El 98% de los operadores son IES <sup>c</sup> . Aproximadamente la mitad de los centros (52%) son operados por Institutos Tecnológicos pertenecientes al Tecnológico Nacional de México.	BANREGIO (exclusivamente en el caso del centro impulsado por el WTC-UANL).	NAFIN PROMEXICO.

Fuente: elaboración propia sobre la base de información oficial proporcionada por las entidades responsables de los CDE en los países.

Nota: Entre paréntesis el nombre con el que se designa la entidad en el país respectivo.

<sup>a</sup> 13 universidades, 8 corporaciones y fundaciones, 4 entidades privadas.

<sup>b</sup> INNPULSA es un programa del MINCIT cuyo patrimonio autónomo es administrado por un fideicomiso (FIDUCOLDEX) que promueve la innovación, el emprendimiento y el desarrollo empresarial para el fortalecimiento de la productividad y la competitividad de las empresas de Colombia.

<sup>c</sup> Entre los operadores de los 8 CDE actualmente en función hay 3 fundaciones sin fines de lucro, una corporación de desarrollo, dos universidades y dos cámaras de comercio.

<sup>d</sup> Servicio Nacional de Aprendizaje: es un establecimiento público de orden nacional, adscrito al Ministerio del Trabajo, con personería jurídica, patrimonio propio e independiente y autonomía administrativa.

<sup>e</sup> Son ocho universidades, tres asociaciones (dos de desarrollo local y una asociación de municipios) y dos organizaciones no gubernamentales (ONG). En un caso (CDPYME de Sonsonate), la función de operadora es compartida entre la universidad y la agencia de desarrollo local.

<sup>f</sup> Considerando los 90 centros vigentes.

La información sintetizada en el cuadro 3 indica, en primer lugar, que hay separación de funciones entre las entidades que poseen la responsabilidad de impulsar el programa, aquellas que lo ejecutan, las que aportan recursos y conocimientos y las que contribuyen a su realización de manera más esporádica. En segundo lugar, sugiere que, con la excepción del SENA, estas funciones son desarrolladas por organismos autónomos que colaboran sobre la base de convenios. En el caso del SENA todas las funciones son desarrolladas por el mismo Servicio, con una división de responsabilidad al interior de la organización, entre el nivel central y los organismos regionales.

Los cinco casos analizados, por lo tanto, configuran tres modalidades distintas de creación y gestión de los CDE:

- En un caso (el SENA), tanto la promoción, como la ejecución de los centros son responsabilidad de una única institución pública;
- En tres casos (MINCIT, CONAMYPE y SERCOTEC), la promoción es pública, mientras que la ejecución involucra de manera activa al sector privado y a la academia;
- Finalmente, hay un caso (AMCDPE) en que tanto la promoción, como la ejecución de los centros es responsabilidad de la academia con participación del sector privado.

Estas diferencias se reflejan en la contribución que las entidades promotoras y operadoras realizan para el financiamiento de los centros. Como se señala más adelante (ver cuadro 5), en la mayoría de los casos el aporte de los operadores se sitúa entre el 25 y el 50%, pero hay también casos en que la entidad pública financia completamente los CDE (es la realidad de los centros del SENA<sup>27</sup>) y casos en que el financiamiento está totalmente cubierto por los operadores (algunos centros del MINCIT y el centro del WTC-UANL).

En El Salvador, las entidades operadoras deben garantizar los recursos que reciben de la entidad promotora. En Chile, la garantía debe cubrir el total del presupuesto, incluyendo tanto el aporte público, como el privado; su costo se imputa al presupuesto de centros y es financiada por Sercotec.

A continuación, se profundiza el análisis de las principales funciones desarrolladas por estos cuatro actores, con especial énfasis por el rol de las entidades promotoras.

---

<sup>27</sup> Los CDE del SENA no reciben aporte de otras entidades.

## **1. El rol de la entidad promotora en el desarrollo de los programas de fomento de los CDE**

Por definición, se denomina "promotora" la entidad que se encarga de diseñar y poner en marcha un programa orientado a la creación de centros de desarrollo empresarial. Para alcanzar este objetivo, dicha entidad tiene que definir metas y prioridades; fijar estándares y modalidades de operación de los centros; decidir su localización; seleccionar las entidades operadoras y establecer con ellas contratos de desempeño e implementar metodologías de supervisión; conseguir e invertir recursos para el funcionamiento de los CDE; promover la formación de los profesionales que participan en el programa; supervisar la implementación y gestión de los centros; impulsar alianzas con actores públicos y privados que, con sus recursos, pueden complementar la acción de las entidades operadoras.

Cuatro de las cinco entidades promotoras son instituciones de fomento. Tres de ellas (SERCOTEC, MINCIT y CONAMYPE) son responsables de las políticas de fomento de las mipymes en los países respectivos y una (SENA) es titular de la política nacional de aprendizaje. La quinta entidad (AMCDPE) es una institución privada, conformada principalmente por aquellas universidades que decidieron comprometerse con el desarrollo de los CDE, siguiendo los lineamientos propuestos por el Small Business Development Center (SBDC) de Estados Unidos.

A continuación, se analizarán especialmente sus enfoques en lo que corresponde a: (i) la determinación de las prioridades y metas; (ii) la localización de los centros; y (iii) la selección de las entidades promotoras. Como se verá, las principales distinciones se relacionan con la naturaleza de la entidad promotora (si es una institución de fomento, o no) y con el enfoque de gestión que las caracteriza.

### ***i. La definición de las prioridades y metas***

Como se ha mencionado anteriormente, la meta general de los CDE es igual para las cinco instituciones y se refiere a la generación o defensa del empleo y al incremento de las ventas de las empresas atendidas, a través de lo cual, se espera que los centros contribuyan al desarrollo de las localidades en las que estos operan.

Para las cuatro entidades promotoras que en los respectivos países operan como instituciones públicas de fomento, la concepción y puesta en marcha de un programa para el desarrollo los CDE es parte integrante de sus políticas, y los objetivos y metas de los centros adhieren (explícita o implícitamente) a lo que estas políticas plantean. Para SERCOTEC, MINCIT y CONAMYPE, lo anterior implica prestar especial atención al desarrollo de los sistemas productivos de los territorios en los que se localizan los CDE; para SENA, en el contexto más general de una preocupación para el desarrollo económico del país, la meta principal

consiste en generar una mejora continua en el desempeño de uno de sus principales instrumentos de acción, el Fondo Emprender<sup>28</sup>.

El caso de la Asociación Mexicana de Centros para el Desarrollo de la Pequeña Empresa A.C. (AMCDPE), de México es distinto. Su planteamiento, si bien recoge las indicaciones del modelo SBDC de focalizar la acción de apoyo hacia la generación de resultados tangibles para las empresas asistidas, no conforma una estrategia de desarrollo-país, ni tal vez podría hacerlo, dada la orientación académica de las entidades promotoras.

Finalmente, en la experiencia mexicana, nuevamente destaca el caso del centro impulsado por el WTC-MTY-UANL que, gracias a la colaboración con BANREGIO, define objetivos que combinan los intereses de las empresas atendidas (principalmente mejora de la competitividad, con efectos tangibles en su facturación), con los del banco que financia la operación del centro (principalmente: ampliación de los depósitos y créditos, bancarización de un número crecientes de empleados de las empresas atendidas y rentabilidad positiva de la inversión realizada en el CDE).

## ***ii. Estrategias de localización de los centros***

En la definición de la localización de los CDE se observa una diferencia importante en las estrategias adoptadas por las entidades promotoras. En particular: CONAMYPE y SCT localizan sus centros en función de las prioridades previstas por las respectivas estrategias de atención a las mipymes, mientras que para MINCIT y AMCDPE no se puede hablar de una verdadera estrategia de cobertura ya que la ubicación de los centros, en estos casos, es el resultado de las propuestas formuladas por las entidades operadoras, las que, a su vez, reflejan la distribución y el arraigo territorial de dichas entidades. Por último, en el caso del SENA, la localización de los CDE no ha sido objeto de discusión ya que los centros han surgido de la transformación de las preexistentes Unidades de Emprendimiento<sup>29</sup>.

En cuanto al nivel de cobertura geográfica alcanzado, hasta la fecha, por los programas de desarrollo de los CDE, puede destacarse lo siguiente:

En México los centros están presente en 26 de los 32 Estados (véanse diagrama 4). No obstante, como consecuencia de la falta de una estrategia de localización, no hay congruencia entre el número de centros y la población, la densidad de empresas o el PIB de los Estados y tampoco hay una relación clara entre el número de los centros de cada Estado y el efectivo dinamismo que estos expresan en el territorio correspondiente.

<sup>28</sup> Se trata de un fondo de capital semilla, creado por el gobierno nacional en 2002 y administrado por SENA (ver <http://www.fondoemprender.com/SitePages/Que%20es%20FondoEmprender.aspx>, consultada el 20 de octubre de 2018).

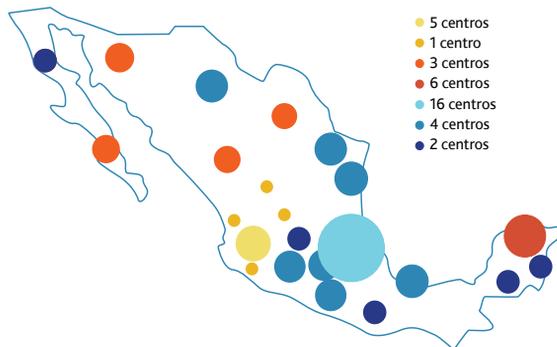
<sup>29</sup> La localización de estas unidades, de todas maneras, responde al objetivo de garantizar una cobertura que alcance 1.101 municipios, en los 32 departamentos de Colombia.

En la experiencia mexicana, el factor que más intensamente determinó la ampliación de la cobertura de los CDE ha sido la incorporación de distintas instituciones de educación o fomento en la gestión de estas iniciativas. Es así, por ejemplo, que en el período 2014-2017, en el que la UANL presidió la AMCDPE, se firmó un acuerdo entre la asociación y los Institutos Tecnológicos pertenecientes al Tecnológico Nacional de México, lo que impulsó a que dichos institutos se incorporaron al directorio de la AMCDPE. Por otro lado, durante la presidencia UAEMEX (2010-2013) se convirtieron en centros las 13 incubadoras que la misma UAMEX gestionaba.

#### Diagrama 4

#### Mapa de los 90 CDE vigentes a la fecha, en México

(El diámetro de los círculos indica el número de centro en los distintos Estados)



Fuente: Informe WTC-UANL.

En Chile, la preocupación primordial del SERCOTEC al momento de definir los criterios de localización consistió en asegurar una cobertura geográfica de todas las regiones del país. Con este propósito, el SERCOTEC realizó propuestas de localización para cada uno de los centros, las que fueron analizadas y validadas por los gobiernos locales respectivos. Dichas propuestas se basaron en un análisis técnico de variables tales como: densidad de empresas y población, conectividad y accesibilidad, existencia de oferta pública y privada de servicios para las pequeñas empresas, presencia de zonas extremas o aisladas. El modelo finalmente desarrollado, basado en 51 Centros de Desarrollo de Negocios y 76 Centros Satélites o puntos de atención (ver recuadro 3), logró una cobertura del 96% de las comunas del país.

### Recuadro 3 Los centros satélites de Chile

Los centros satélites y la estrategia de cobertura del sistema de CDN

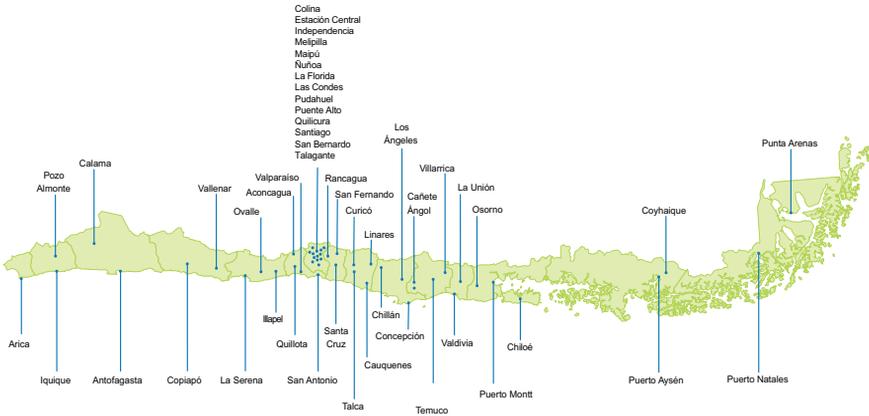
Los centros satélites son puntos de atención con horario parcial adonde los asesores de los CDN se desplazan ciertos días de la semana, con el propósito de acercar los servicios a las empresas de menor tamaño y a los emprendedores que se encuentran en localidades apartadas, dentro del territorio de intervención del centro principal.

La localización geográfica de cada centro y sus satélites responde a una propuesta hecha por el SERCOTEC y validada por los gobiernos locales, de acuerdo con criterios técnicos que toman en consideración las características de los territorios respectivos. Entre las características consideradas destacan: densidad de empresas y población, conectividad y accesibilidad, existencia de oferta pública y privada para las pequeñas empresas, presencia de zonas extremas o aisladas.

La combinación de todos esos factores determinó el tamaño de cada centro (grande, mediano o pequeño), con una dotación de personal acorde a la cobertura potencial de atención, así como la instalación de centros satélites.

Fuente: elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por los responsables de los CDN.

### Diagrama 5 Mapa de la distribución geográfica de los CDE en Chile

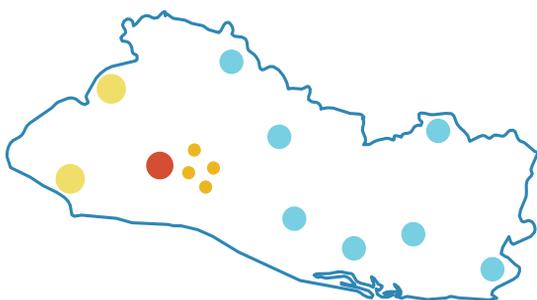


Fuente: Informe SERCOTEC.

En El Salvador, CONAMYPE, basó la decisión de la localización de los CDMYPE conjugando criterios geográficos y sectoriales. En particular consideró necesario que los CDMYPE contribuyeran a la consolidación y desarrollo de las áreas priorizadas por la estrategia nacional de desarrollo productivo. En términos geográficos, su estrategia permitió garantizar la cobertura del 100% de los departamentos del país, ver el diagrama 6.

### Diagrama 6

#### Mapa de la distribución geográfica de los 14 CDE en El Salvador



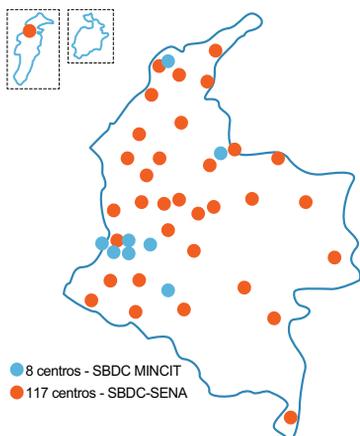
Fuente: Informe CONAMYPE.

En Colombia, los CDE impulsados por el MCIT se localizaron tomando en cuenta coyunturas especiales (tales como, la problemática de frontera con Venezuela) y el orden de llegada de las propuestas seleccionadas en las convocatorias<sup>30</sup>. Una ampliación significativa de la cobertura se alcanzará en 2018 con una nueva licitación mediante la cual se espera poner en marcha 20 nuevos CDE. Una presencia mucho más capilar es garantizada por los centros del SENA que se encuentran en cada uno de los 32 Departamentos del país. En la Ilustración 4 se muestra su distribución geográfica.

<sup>30</sup> Es interesante destacar que para los 20 centros que se esperan seleccionar en 2018, se utilizarán los siguientes criterios: 1) cobertura geográfica; 2) potencial de las mipymes que pueden ser atendidas por los centros; 3) alianzas generadas por la entidad operadora del centro; y 4) el alcance, objetivos y resultados de los servicios de asesoría empresarial y/o de emprendimiento, básica o especializada.

## Diagrama 7

### Mapa de la distribución geográfica de los CDE de Colombia



Fuente: Informe MINCIT.

#### ***i. La selección de las entidades operadores***

Una vez definida el área donde trabajar, las entidades promotoras (EP) invitan (mediante concurso público o convocatoria) las instituciones que trabajan en pro del desarrollo económico de las localidades seleccionadas, a formular propuestas para la construcción y gestión de CDE.

La evaluación de dichas propuestas se basa esencialmente en la revisión del cumplimiento de las metas y de los estándares mínimos fijados por la entidad promotora. Para elegir entre las alternativas, se valoran especialmente las características del plan de trabajo planteado, los aportes que la institución que presenta la propuesta se compromete a realizar, su experiencia, las características de la infraestructura que se utilizará y la calidad de los recursos humanos involucrados.

En la experiencia del SERCOTEC y CONAMYPE, una característica a la que se presta especial atención es la capacidad de estas instituciones de plantear propuestas que se adapten y contribuyan a valorar las características productivas e institucionales del territorio. En Chile, estas acciones mantienen una orientación horizontal, es decir que no discrimina los sectores prioritarios. En El Salvador, al contrario, se toman en consideración los rubros priorizados por la estrategia de desarrollo país. En por lo menos un caso, el del CDMYPE ADEL Morazán que se describe en el siguiente recuadro, el centro se transforma en uno de los principales motores del desarrollo de los siete sectores priorizados localmente.

## Recuadro 4

### La estrategia de vinculación del CDMYPE ADEL Morazán

#### **Una experiencia de integración de un CDE en las estrategias de desarrollo del territorio**

El CDMYPE ADEL Morazán ha sido constituido en 2010, mediante un acuerdo entre la Asociación de Desarrollo Local (ADEL) Morazán y el CONAMYPE, con el propósito de “acercar los servicios de desarrollo empresarial a las micros y pequeñas empresas del departamento, que tuviesen potencial de crecimiento, productividad y competitividad, contribuyendo de esa manera a la dinamización de las economías locales y a la formación de tejidos productivos y empresariales”.

El enfoque adoptado por la ADEL es de tipo participativo y se estructura alrededor de dos instancias de colaboración entre los actores locales: las Mesas de Producción Sub sectorial (MPS) y el Foro de Desarrollo Económico y Productivo de Morazán (FDEP).

Las Mesas, que han sido constituidas en los siete sectores más relevantes para el departamento (apicultura, artesanías, café, henequén, hortalizas, ganadería y turismo) están conformadas por los principales actores de los rubros respectivos. Estos se reúnen periódicamente para analizar sus potencialidades, identificar los problemas que afectan su desarrollo y elaborar planes y programas que les permitan superarlos.

El Foro está compuesto por 2 delegados de cada una de las MPS. Su finalidad principal es impulsar y gestionar acciones orientadas a contribuir al mejoramiento de los procesos productivos de los sectores priorizados, bajo una visión empresarial y territorial.

Desde el momento de la constitución de las mesas, se delegó al CDMYPE la responsabilidad de la conducción de estas instancias colaborativas. En términos concretos, el personal del Centro se encarga de convocar las reuniones de las mesas; realizar periódicamente un diagnóstico de los subsectores priorizados; apoyar la formulación de propuestas que apunten a mejorar el desempeño de las empresas; y facilitar los contactos entre las empresas que quieran impulsar proyectos de mejora de su competitividad, con las entidades de fomento que operan instrumentos de apoyo que pueden ser utilizados para financiarlos. Así mismo, el CDMYPE se encarga de apoyar las empresas de las mesas en los siguientes aspectos: el desarrollo de sus estrategias de comercialización; el fortalecimiento de su gestión administrativa, de sus controles internos y de su planificación financiera anual; la gestión financiera y contable de los recursos recibidos por las entidades de fomento.

La participación del CDMYPE en la labor de las mesas ha permitido al centro desarrollar un conocimiento profundo de los sectores y establecer un contacto directo y una relación de confianza con las empresas más relevantes de cada rubro. Su labor de vinculación ha logrado impulsar 41 iniciativas de apoyo para las que se ha logrado movilizar un total de 460.623 dólares, financiados por 8 cooperantes nacionales e internacionales, durante el período comprendido entre marzo 2013 y diciembre 2016.

#### **Desarrollo de la cadena del café**

Desde 1989, en El Salvador opera el Consejo Salvadoreño del Café (CSC), una institución estatal de carácter autónomo, cuya administración cuenta con la participación del sector público y privado. Los objetivos del CSC se relacionan con el desarrollo del sector caficultor de El Salvador, en los ámbitos comerciales, normativos y de capacitación.

#### Recuadro 4 (conclusión)

A partir de 2014, el CDMYPE y el CSC empezaron a colaborar para impulsar iniciativas relacionadas con el sector caficultor del departamento de Morazán. Dicha colaboración se materializó en la firma de un Convenio de Cooperación Técnica entre el CSC, ADEL Morazán y la MPS de Café, en agosto del 2015, que promueve la colaboración interinstitucional para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades de los representados en la "Mesa de Caficultores del departamento de Morazán" (productores, productoras, cooperativas y asociaciones de pequeños productores).

En el marco de este acuerdo, se han desarrollado asistencias técnicas y asesorías a más de 300 personas asociadas en nueve cooperativas, en áreas de calidad, búsqueda de mercados, articulación para participar en ruedas de negocios, visitas comerciales, participación en ferias, procesos de formación a empresas turísticas para promocionar la compra de café de calidad y producido localmente. Sobre esta base se ha emprendido el proceso para el reconocimiento de la denominación de origen local que, en febrero de 2017, ha culminado con la aprobación del Certificado de Registro de la Denominación de Origen Café Cacahuatique.

Fuente: elaboración propia sobre la base de información oficial.

Una vez seleccionadas las propuestas, la entidad promotora firma con las instituciones que las propusieron un convenio de colaboración. Mediante este acto dichas instituciones se convierten formalmente en entidades operadoras (EO). El convenio compromete las partes a alcanzar las metas acordadas mediante el desarrollo de las actividades planificadas y la inversión de los recursos (profesionales, infraestructura, conocimientos, etc.)<sup>31</sup> especificados en la propuesta.

La modalidad de contrato difiere según el país. En Chile, se firman "convenios de agenciamiento" de 5 años de duración y acuerdos de desempeño que se revisan y financian anualmente. En el programa del MINCIT de Colombia las partes suscriben contratos anuales, mientras que en El Salvador se suscriben convenios anuales, respaldados por una fianza de fiel cumplimiento. En el caso del SENA, si bien los CDE pertenecen a la estructura misional del Servicio, los centros suscriben un acuerdo anual con la coordinación nacional de Emprendimiento, en el cual se especifican las metas, las líneas de acción y el personal requerido para su funcionamiento.

## 2. Entidades operadoras

En el contexto de este documento se han denominado entidades operadoras aquellas instituciones que han firmado un acuerdo de colaboración con la entidad promotora para el desarrollo de centros de desarrollo empresarial.

---

<sup>31</sup> Véanse el cuadro 5, más adelante.

En la mayoría de los casos, las entidades que gestionan los centros son instituciones de educación superior (el 98% de los operadores de México<sup>32</sup>, el 60% en El Salvador y el 52% en Chile). Los centros del MINCIT, al contrario, son gestionados en su mayoría por asociaciones empresariales o fundaciones privadas sin fines de lucro (en los ocho CDE en operación éstas representan el 67%).

En términos generales, las entidades operadoras son responsable de la elaboración del plan de trabajo de los centros y de su realización mediante la contratación de personal especializado que, en el modelo canónico de los CDE, se dedica a tiempo completo a atender las empresas clientes, registrar sus avances y difundir los resultados y aprendizajes de los centros. En el caso de los centros inscritos en la AMCDPE<sup>33</sup>, al contrario, la dedicación de los profesionales que trabajan en los centros es parcial, debido a que distribuyen su tiempo entre la práctica con las empresas y la docencia.

### ***3. Socios estratégicos, entidades aliadas y la relación con el sistema de fomento de las mipymes***

La contribución de estas entidades es clave para garantizar la eficacia de los centros. Su aporte se concreta generalmente en horas profesionales. Generalmente el aporte técnico que realizan los socios estratégicos (SE) abarca las áreas o disciplinas de especialización de estas entidades.

Mediante las alianzas con estas instituciones, los CDE pueden ampliar el espectro de los servicios prestados, sin tener que incrementar desmedidamente su planta o perjudicar la calidad del servicio otorgado. Al mismo tiempo, las relaciones que se establecen entre los centros y las entidades socias y aliadas contribuyen a fortalecer la capacidad del CDE de llegar a las potenciales empresas clientes, aprovechando los contactos que las aliadas poseen.

El SERCOTEC de Chile ha dado un fuerte impulso a esta estrategia de alianzas, promoviendo desde el nivel central un conjunto de acuerdos de colaboración con varias entidades nacionales. Entre ellas destaca la colaboración con los trece centros de extensionismos tecnológico de la Corporación de Fomento a la Producción (CORFO) cuya finalidad es proporcionar asesoría técnica especializada a las empresas pequeñas y medianas, para estimular la innovación y potenciar sus cadenas de valor<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> Considerando los 90 centros vigentes de la AMCDPE.

<sup>33</sup> Con la excepción del centro del WTC-UANL y de los CCMX.

<sup>34</sup> Otros acuerdos de colaboración han sido firmados con Escritorio Empresa, la plataforma impulsada por el Ministerio de Economía que integra los distintos servicios del Estado; PRODEMU, la entidad dependiente de la Presidencia de la República y encargada de facilitar la participación, organización y desarrollo integral de la mujer; PROCHILE (el acuerdo se firmó en 2014), la institución del Ministerio de Relaciones Exteriores encargada de la promoción de la oferta exportable de bienes y servicios nacionales; CHILECOMPRA (2016), que administra la plataforma de compra pública de Chile; la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento (2017), servicio público que vela por la efectividad y transparencia de los procedimientos concursales y de quiebras; entre otros.

Una estrategia de colaboración de particular interés ha sido también la que el mismo SERCOTEC impulsó con entidades financieras. Para ampliar la posibilidad de acceso a instrumentos financieros en localidades alejadas y acercar los clientes de los CDN a estos productos, el SERCOTEC ha firmado acuerdos de colaboración con tres entidades que abrieron 9 puntos de atención en los centros empresariales de dichas localidades. De la misma manera, SERCOTEC ha establecido convenios de alcance nacional con BCI y BancoEstado, dos entidades que figuran entre los bancos más importantes del país en atención a las empresas de menor tamaño. El acuerdo con BancoEstado, por ejemplo, contempla, entre otros, productos financieros, tasas preferenciales para capital de trabajo y crédito de inversión diferenciados según el nivel de asesoría que el microempresario ha alcanzado con el CDN, así como ofertas no financieras, basadas en talleres de capacitaciones empresariales de educación financiera. A diciembre de 2017, un total de 502 empresas derivadas por los CDN habían accedido a algunos de los instrumentos financieros ofrecidos por los bancos.

En el caso de México, la AMCDPE ha establecido una colaboración con dos instituciones relevantes: Nacional Financiera (NAFIN)<sup>35</sup> y PROMEXICO<sup>36</sup>. El principal aporte de NAFIN consiste en el dictado de cursos de capacitación para mipymes. Los socios de la Asociación convocan a las empresas y ponen a disposición la infraestructura. NAFIN financia los especialistas. Con PROMEXICO se ha definido (y parcialmente realizado) un programa de formación de los asesores de los CDE, en materia de internacionalización de las mipymes.

En El Salvador, las alianzas de los Centros de Desarrollo de las MYPE se articulan a nivel local.

## E. Modalidades de organización de los centros de desarrollo empresarial

En la gran mayoría de los casos los CDE no tienen una figura jurídica propia, sino que adoptan la personería jurídica de la entidad operadora (o, en el caso del SENA,

---

<sup>35</sup> NAFIN es el banco de desarrollo de México cuya misión es: "Contribuir al desarrollo económico del país a través de facilitar el acceso de las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes), emprendedores y proyectos de inversión prioritarios, al financiamiento y otros servicios de desarrollo empresarial, así como contribuir a la formación de mercados financieros y fungir como fiduciario y agente financiero del Gobierno Federal, que permita impulsar la innovación, mejorar la productividad, la competitividad, la generación de empleos y el crecimiento regional", ver la página web de la institución en <https://www.youtube.com/watch?v=COGcCBJAC6I>, consultada el 16/03/18.

<sup>36</sup> PROMEXICO es la institución de fomento encargada de la promoción de la internacionalización de las empresas mexicanas. Su misión es: "Promovemos la atracción de inversión extranjera directa y las exportaciones de productos y servicios, así como la internacionalización de las empresas mexicanas para contribuir al desarrollo económico y social del país, y al fortalecimiento de la imagen de México como socio estratégico para hacer negocios" ver la página web de la institución en <https://www.gob.mx/promexico/que-hacemos>, consultada el 16/03/18.

de la institución promotora). Donde adquieren forma jurídica propia, como en los CDE del MINCIT de Colombia, adoptan figuras distintas, según el caso: entidades sin ánimo de lucro o convenio de cooperación.

### ***1. Estructura de dirección***

En los CDE del MINCIT, la dirección de los centros es responsabilidad de un órgano colegial, conformado por los representantes de las entidades socias del CDE, que tiene que velar por el cumplimiento del plan de trabajo y los estándares operativos definidos por la entidad promotora. En Chile, El Salvador y México la responsabilidad recae en el director del centro, mientras que el comité directivo desempeña una función asesora, formulando lineamientos y propuestas. En el caso de Chile, dicho comité está compuesto, en un 80%, por representantes de asociaciones empresariales y empresarios destacados del territorio.

En los CDE del SENA, la dirección corresponde a los responsables regionales del Servicio que están encargados de los centros de su jurisdicción. Dicha estructura, permite a los centros mantener un cierto grado de autonomía de operación, en el marco de los lineamientos definidos por la Coordinación Nacional de Emprendimiento del mismo SENA.

En general el director es la cara institucional del centro y es la persona responsable de la organización del equipo, del cumplimiento del plan de trabajo y de la gestión correcta y transparente de los recursos.

### ***2. Funciones y perfiles profesionales***

Todas las personas involucradas en la experiencia de los CDE concuerdan que la calidad de la atención que brinda un centro depende en gran medida del grado de profesionalismo, experiencia y motivación de los profesionales que lo integran. Esto hace que la política del personal sea crítica para el éxito del centro. En particular, resulta fundamental definir modalidades de selección basadas en la experiencia, competencia, actitudes y aptitudes de las personas, evitando la contaminación con criterios clientelares o influencias políticas indebidas.

Un elemento clave para garantizar este resultado es la actividad de formación de los integrantes de los equipos y una cuidadosa descripción de funciones y perfiles profesionales.

Para contar con profesionales que conozcan la metodología de operación de los CDE, todos los países han desarrollado actividades de información y capacitación. Éstas, en numerosos casos, han contado con el apoyo de la Universidad de San Antonio, Texas que ha facilitado la participación del personal de las entidades

latinoamericanas en actividades de difusión y cursos en Estados Unidos y apoyado el desarrollo de diplomados en los países de origen.

En Chile, la realización de estas actividades fue previa al lanzamiento del programa de centros y la masiva demanda de participación de parte de profesionales se demostró un buen predictor del interés que este programa despertaba en numerosas instituciones del país. Como mencionado, los diplomados fueron tanto presenciales como virtuales. Estos último siguen dictándose, para garantizar la formación de los profesionales que van incorporándose en el programa. En El Salvador, CONAMYPE desarrolló dos diplomados, el primero al comienzo de la fase piloto y el segundo cuando lanzó la segunda convocatoria para ampliar la cobertura de los CDMYPE. En el caso del MINCIT, la aprobación de un curso sobre el modelo SBDC ha sido incorporada como condición necesaria para ser admitidos a las convocatorias del ministerio.

Siempre en materia de formación de los profesionales encargados de los CDE, cabe destacar la labor desempeñada por el Centro Regional de Promoción de las MIPYME (CENPROMYPE)<sup>37</sup>, en la región SICA<sup>38</sup>. Esta institución ha realizado una actividad de sensibilización dirigida a los responsables de las políticas mipyme de los 8 países de la región; ha desarrollado (con el apoyo de la UTSA) cursos de formación e impulsado el intercambio de buenas prácticas, contribuyendo sensiblemente a consolidar esta metodología de atención a las mipymes, en el área SICA.

Por lo que concierne la organización de los CDE, en general el modelo canónico contempla las siguientes funciones: un director encargado de representar el centro y responsable de su gestión y desempeño; asesores senior que atienden a las empresas que precisan de apoyo personalizado; asesores junior que se encargan del diagnóstico inicial y de coordinar los servicios más estandarizados; especialistas en temas específicos (aspectos inherentes un sector o una problemática determinada); pasantes de las universidades que acompañan y complementan la labor de los asesores; un administrativo, encargado de supervisar la gestión económica y los trámites legales del centro. Sin embargo, como sugiere el cuadro 4 que se presenta a continuación, cada país ha ido adaptando este esquema general, ajustando el perfil de los profesionales involucrados e introduciendo variaciones en la definición de las funciones principales.

---

<sup>37</sup> El Centro Regional de Promoción de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (CENPROMYPE) es la instancia especializada en MIPYME del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) cuyo objetivo principal es contribuir al desarrollo productivo de dichas empresas (<https://www.sica.int/centpromype/breve.aspx>; consultado el 12/11/2018).

<sup>38</sup> El Sistema de Integración Centro América incluye 8 países: los siete de Centro América y República Dominicana.

**Cuadro 4**  
**Funciones y composición de los centros**

	SERCOTEC Chile	MINCIT Colombia	SENA Colombia	CONAMYPE El Salvador	AMCDPE México
Director	Los profesionales que desempeñan este cargo tienen más de 7 años de experiencia en funciones gerenciales vinculadas a la dirección de equipos de trabajo y desarrollo de negocios.	Mínimo de cuatro años de experiencia laboral en temas de emprendimiento, fortalecimiento empresarial, gerencia de negocios, asesoría a empresas y dos años en cargos directivos	Los profesionales del programa CDE son funcionarios del SENA. Las principales figuras directivas son: el coordinador nacional de emprendimiento que realiza el seguimiento de la metas, organiza y estructura los equipos de trabajo, descentraliza presupuesto, entre otros; el director regional SENA, cuya función principal es la de celebrar a nombre del Centro los acuerdos y alianzas de servicio, seleccionar el equipo de trabajo de los SENA SBDC Centro de Desarrollo Empresarial de la regional, realizar el seguimiento y control de cumplimiento de metas regionales y realiza el seguimiento y control del presupuesto; y el Subdirector Centro de Formación SENA que ejecuta acciones y estrategias a nivel de Centro, que tengan impacto en el territorio, colaborando con la Coordinación Nacional de Emprendimiento apoyando la misión de los SENA SBDC.	Es el encargado de dar cumplimiento al convenio establecido con CONAMYPE en lo que concierne a metas, informes de operación, control de presupuesto, garantía de administración y promoción de los centros.	Profesores de los IES
Asesores	Hay asesores senior, junior y especialista en disciplinas específicas. Los asesores senior cuentan con cinco años de experiencia en gestión de empresas o negocio; los juniors, con tres.	Asesor senior: mínimo de tres años de experiencia profesional en temas de fortalecimiento empresarial, asesoría a empresas, emprendimiento, desarrollo empresarial y gerencia de negocios o cargos directivos de grandes empresas. Asesor junior y asesor jurídico: mínimo dos años de experiencia profesional en sus áreas respectivas.	Tanto en la esfera nacional como en la regional y local, los equipos cuentan con apoyo profesional (brindado por técnicos con distintos grados de especialización) y administrativo.	Hay cuatro tipos de asesores que están encargados de apoyar a las empresas en distintas especialidades: asesor empresarial, asesora de empresarialidad femenina, asesor en tecnología de información y comunicación y asesor financiero. En los casos de los asesores empresariales y financieros, se requiere una experiencia de trabajo previa de, respectivamente, dos años y un año.	Predominan profesionales con experiencia en docencia de las IES. El CDE del WTC-UANL que opera bajo un convenio con BAREGIO, cuenta con profesionales seleccionados ad hoc. Cada asesor trabaja en promedio con 40 pymes

Cuadro 4 (conclusión)

	SERCOTEC Chile	MINCIT Colombia	SENA Colombia	CONAMYPE El Salvador	AMCDPE México
Administrativo	Tienen experiencia laboral en atención a público y en área de administración (entre dos y tres años).	Mínimo un año de experiencia profesional en actividades de apoyo, asistencia, servicio al cliente.	Tanto en la esfera nacional como en la regional y local, los equipos cuentan con apoyo profesional (brindado por técnicos con distintos grados de especialización) y administrativo.	Técnico de Compras: Persona encargada del proceso de contratación de los servicios de asistencia técnica y capacitación y del registro de los expedientes de los servicios proporcionadas a MYPE. Asistente administrativo: Persona encargada de atender a los clientes, representantes de instituciones y otras personas que visiten el CDMYPE, proporcionándoles información sobre los servicios que se brindan y referirlos al asesor correspondiente.	Personal de la IES que conozca los módulos y procedimientos administrativos de la institución.

Fuente: elaboración propia sobre la base de información oficial proporcionada por las entidades responsables de los CDE en los países.

En cuanto al tamaño de los equipos profesionales de los CDE, Chile, Colombia y El Salvador que han tenido que construir los centros desde cero, han ido diversificando las soluciones en función de las necesidades de los sistemas productivos territoriales atendidos. Es así, por ejemplo, que el SERCOTEC ha creado tres tipologías de CDN: pequeño, mediano y grande, en función principalmente del número de empresas existentes en cada territorio. De la misma manera, MINCIT ha definido una estructura mínima conformada por seis personas (un director, un asesor senior, un junior, dos practicantes y un asistente administrativo) y una recomendada de nueve personas (un director, dos asesores senior, dos juniors, un asesor jurídico, un asistente administrativo y dos o más practicantes). Por su parte, CONAMYPE ha previsto asignaciones presupuestarias que varían según el número de asesores que cada CDMYPE posee, contemplando una gama que va de 1 a 10 profesionales.

### 3. Incentivos y rotación del personal

Un indicador importante del buen funcionamiento de los CDE es el grado de rotación de sus profesionales. No hay datos suficientes para un análisis a profundidad del tema. Sin embargo, las organizaciones promotoras han encendido señales de alerta, por los impactos negativos en la calidad del servicio de apoyo a las empresas y por

los costos de re-entrenamiento del personal de los CDE que se generan cuando hay una excesiva rotación profesional. En particular, la AMCDPE señala que la estabilidad de los encargados de los centros es inferior a lo deseado y que la alta rotación se debe a la dinámica natural de la carrera docente de los profesores de los IES. Lamentablemente, no habiendo en México (con la excepción del centro WTC-UANL y del CCMX) una entidad que promueva la conformación de CDE con equipos autónomos y con financiamiento propio, su estabilidad está sujeta a la variación de las plantas profesionales de los institutos que los operan. En Chile, no se realizó un análisis del tema, sin embargo, el nivel salarial de los asesores representa un elemento de preocupación, pues resulta escasamente competitivo en comparación con trabajos equivalentes en el sector público.

Una política del personal que quiera operar a 360 grados debería contemplar, entre otros elementos, inversiones en capacitaciones y una línea de carrera que considere avances relacionados con desempeño. Entre las experiencias analizadas, sin embargo, no hay nada tan articulado. No obstante, tanto en Chile como en El Salvador, las entidades promotoras han introducido una modalidad de incentivos salariales por cumplimiento de metas. En El Salvador, CDMYPE otorga un aporte mensual a la institución que logre las metas del CDMYPE. Estos fondos pueden ser utilizados para la mejora del Centro, apoyo a la operatividad del mismo, fortalecimiento de su recurso humano, compra de activos, compra de materiales de apoyo para la operatividad o promoción del Centro y/o atenciones a los clientes. En Chile, los incentivos dependen de la política salarial del ente operador.

Lamentablemente, hasta el momento no hubo una evaluación de estos instrumentos que permita verificar su eficacia para incrementar la estabilidad del programa y la calidad de sus equipos profesionales.

#### **4. Red de centros**

Como fue mencionado en el capítulo anterior, en los últimos cinco o seis años, el concepto de CDE se ha difundido ampliamente en la región y un importante número de gobiernos ha emprendido acciones para dar impulso a redes nacionales e internacionales de centros empresariales.

A nivel internacional, destaca la experiencia del CENPROMYPE que, como mencionado anteriormente, apoya el desarrollo de los CDE en la región SICA. Gracias a su sistemática labor de apoyo a las entidades de fomento de las mipymes de la región, los CDE se han transformado en un eje central de las políticas de desarrollo de la región. Si bien se registran distintos grados de avance en los países, el concepto ha sido incorporado en la discusión de las máximas autoridades de gobierno dedicadas al tema mipyme y la labor de articulación que CENPROMYPE desarrolla para apoyar y visibilizar a las acciones de los distintos países en esta área

ha permitido avanzar hacia la consolidación de una red regional de profesionales y técnicos que comparten metodologías de trabajo y que poseen una visión compartida acerca de los estándares mínimos que estas actividades deberían cumplir para garantizar su éxito y continuidad.

A nivel nacional, los países que han avanzado mayormente en la creación de una red de centros son El Salvador y México.

La Asociación Mexicana de Centros de Desarrollo de la Pequeña Empresas (AMCDPE) afilia a 90 entidades (especialmente institutos de educación superior), con distintos grados de compromiso con la promoción de los CDE. La red se financia con las cuotas que aportan los integrantes y cuenta con un equipo técnico conformado por un director general, un responsable de las herramientas virtuales (un portal informático, las redes sociales y las plataformas de internet); un responsable de la calidad, un administrador y un especialista en el modelo SBDC, responsable de las actividades de formación sobre el tema, dirigidas a los socios de la red. La AMCDPE está dirigida por la asamblea general de todos los socios (los que están al día con sus cuotas), representando el máximo órgano directivo de la red. La asamblea elige el presidente y aprueba la conformación del consejo directivo, propuesto por el mismo presidente<sup>39</sup>. La actividad de estos organismos es apoyada por un consejo consultivo conformado por los rectores o representantes de las instituciones de educación superior que se han desempeñado como presidentes de la red.

La iniciativa de México está siendo tomada como referencia por otros países e indudablemente representa un avance importante en la institucionalización de la labor colectiva de los centros, en pro de una estrategia de visibilidad y alianzas más efectivas y de una acción más sistemática de intercambio de experiencias y buenas prácticas. La red mexicana, sin embargo, presenta también señales de debilidad que se manifiestan en los escasos impactos alcanzados por la mayoría de sus integrantes (véanse más adelante) y en la baja asistencia a las reuniones de la asamblea de la asociación. La causa principal debe atribuirse al hecho que los profesionales encargados de la gestión de los centros son, en su mayoría, profesores de los IES y, como tales, están sujetos a las restricciones financieras y burocráticas de la entidad de educación a la que pertenecen.

En el Salvador la Asociación de Centros de Desarrollo de las Micro y Pequeñas Empresas (ACDMYPE) se constituyó en mayo de 2015 con el propósito de impulsar los esfuerzos de CONAMYPE para crear centros de desarrollo empresarial y para constituir una instancia que vele por los intereses de los CDMYPE y que los representen frente a actores públicos o privados, nacionales o internacionales.

---

<sup>39</sup> El presidente, el vicepresidente, el secretario, el tesorero y 5 vicepresidentes regionales.

La ACDMYPE está conformada por 12 instituciones operadoras, cuenta con una oficina permanente compuesta por un gerente, un asistente técnico y una secretaria. El financiamiento depende de las cuotas que pagan sus miembros y de eventuales contribuciones de terceros.

En Colombia el proceso de construcción de la red de centros MINCIT ha procedido más despacio de lo deseado. Aquí el elemento que más directamente parece haber obstaculizado la conformación de la red ha sido el limitado grado de consolidación de los CDE que reciben aportes públicos por un periodo muy corto, debiendo solventar la totalidad de sus gastos, desde el segundo año de operación,. Por otra parte, la estrategia SENA ha permitido construir una amplia red de centros en tiempos relativamente corto, pero el sistema está conformado esencialmente por organismos y profesionales de la misma institución con una participación menor de actores externos.

## F. Mecanismos de financiamiento y recursos invertidos

El modelo canónico de los centros, según lo que plantea el SBDC, prevé que el financiamiento de los CDE sea compartido entre el sector público, el sector privado y la academia. Esto es efectivamente lo que ocurre en los programas de SERCOTEC y CONAMYPE. No obstante, en estos casos también hay diferencias significativas que conciernen la envergadura de los financiamientos, las modalidades de los subsidios y el origen de los recursos invertidos por las entidades promotoras y operadoras.

En lo que respecta al monto invertido en Chile, para el 2018, año en que la red de CDN se habrá estabilizado en 51 centros, se prevé una inversión pública de aproximadamente 13.400 millones de pesos (21,9 millones de dólares<sup>40</sup>) que se destinará a cubrir los costos de ejecución regular del programa<sup>41</sup>. Considerando la contribución de las entidades operadoras, el costo total anual para el funcionamiento de los 51 centros bordeará los 30 millones de dólares. Un monto similar es el que invirtieron, en El Salvador, CONAMYPE y los aliados entre 2012 y 2018<sup>42</sup>. Si se calcula la cantidad de recursos por centro, en los dos países, se puede constatar que la inversión que se realiza en Chile es de 1,6 veces la que realiza en El Salvador<sup>43</sup> (véanse el cuadro 5). En Colombia, los montos que el MINCIT asigna a los operadores mediante convenios y contratos, son significativamente más bajos, bordeando los 80.000us\$ anuales por centro.

<sup>40</sup> Considerando el cambio promedio del primer semestre de 2018 que fue aproximadamente de 611 pesos por dólar.

<sup>41</sup> Aproximadamente el 60% del presupuesto se destinará al financiamiento de los equipos profesionales.

<sup>42</sup> De ellos, en el período 2010-2016, un promedio del 53,6% se invirtió en el ítem personal (correspondientes a los salarios de los asesores).

<sup>43</sup> Dado que se comparan años diferentes, este indicador tiene exclusivamente un valor referencial.

En el caso del SENA, la comparación es más difícil porque todos los ítems de gasto están cubiertos por el presupuesto del Servicio. Para tener una referencia, es útil considerar que la estimación de la inversión a ser realizada en 2018 en el ítem "personal", que en los demás países bordea el 50-60% del presupuesto total, será de 29.761 millones de pesos (equivalentes aproximadamente a 10,4 millones de dólares<sup>44</sup>). Si en este programa este ítem tendrá efectivamente la misma importancia que en los otros países, se estaría considerando un presupuesto global de aproximadamente 20 millones de dólares, lo cual colocaría los centros de SENA en un nivel de costo intermedio entre los de MINCIT y los de CONAMYPE.

Un nivel intermedio es también el que alcanza el presupuesto del centro del WTC-UANL de México. En este caso destaca que la entidad promotora (la Asociación Mexicana de Centros de Desarrollo de la Pequeña Empresa) no realiza aportes tangibles y todos los costos operativos están solventados por las entidades operadoras (BANREGIO y la Universidad).

En el caso de los centros mexicanos, las diferencias atañen también el financiamiento provisto por el sector público. A pesar de que, en más de una ocasión, a lo largo de sus quince años de historia, se lograron promesas de apoyo<sup>45</sup>, hasta el momento el financiamiento de los centros se basa casi exclusivamente en las contribuciones realizadas por las instituciones de educación superior (IES)<sup>46</sup> que aportan infraestructura y personal, a las cuales se suman recursos de NAFIN para actividades de capacitación. Como se ha mencionado previamente, algunas IES aprovecharon las contribuciones otorgadas por la Secretarías de Economía, en el marco del Programa de Incubadoras. Sin embargo, estas contribuciones ataban el financiamiento a reglas de operaciones que no encajaban muy bien con el modelo operativo de los CDE<sup>47</sup> y, de todas maneras, a partir de 2012 disminuyeron significativamente. Faltando un financiamiento complementario de parte del sector público (y privado) los centros de la Asociación se encuentran restringidos en sus capacidades operativas, dado que los profesores dividen su tiempo entre las actividades académicas y el trabajo en el centro.

---

<sup>44</sup> Considerando el cambio promedio de los primeros seis meses del año que fue de 2.853 pesos por dólar.

<sup>45</sup> Por ejemplo, tras una misión a Estados Unidos "durante la cual una delegación de diputados mexicanos tuvo la oportunidad de conocer el modelo SBDC, en 2009, la Cámara de Diputados redactó un documento denominado "Programa integral de apoyo a PYMES con el apoyo de Instituciones de Educación Superior" en el que se contemplaba un presupuesto de 600 millones de pesos para un fideicomiso público con el fin de apoyar a las empresas de menor tamaño, a través de las acciones desarrolladas por la AMCDPE junto con una agencia federal. Otro hito fue el Acuerdo de Entendimiento firmado en abril 2014 entre el INADEM y el Departamento de Estado de EE. UU. cuyo objetivo es el desarrollo de infraestructura para apoyo a PYMES, incluyendo CDE.

<sup>46</sup> Con la excepción ya mencionada del Centro para la Competitividad que ha recibido aportes anuales del Instituto Nacional del Empresario (véanse el recuadro 2).

<sup>47</sup> En particular condicionaban el financiamiento al desarrollo de un plan de negocio para cada empresa incubada.

Otro aspecto relevante, con relación al cual se registran diferencias significativas, concierne las modalidades de entrega de los subsidios: aunque generalmente, la asignación de fondos de la entidad promotora a las operadoras se realiza anualmente, a partir de una revisión de los resultados alcanzados y de las metas previstas para el año, en varios casos los procedimientos adoptados por las entidades promotoras registran diferencias no menores.

En Colombia los acuerdos estipulados entre el MINCIT y las entidades operadoras son de 12 meses, al cabo de los cuales dicha entidad debe poner en marcha un plan de sostenibilidad económica. En la actualidad son 4 los CDE que en Colombia aún reciben un financiamiento del MINCIT, todos los demás ya operan con fondos proporcionados por las entidades operadoras y los socios/aliados. Cabe destacar que los centros más recientes fueron impulsados, desde el comienzo, exclusivamente con los recursos de los actores locales<sup>48</sup>.

Como se verá más adelante, en Chile la modalidad de entrega de los recursos se basa en revisiones anuales de los avances, en el marco de un acuerdo quinquenal entre SERCOTEC y la operadora.

En El Salvador los acuerdos son anuales<sup>49</sup> y la asignación de los recursos públicos se efectúa en varios desembolsos: el primero equivale a un 30% del total de los recursos comprometidos por CONAMYPE y los demás se realizan en desembolsos mensuales, previa revisión de las metas logradas.

Por lo que concierne la contribución de las entidades operadoras (EO) es importante destacar que las fuentes de los recursos pueden ser diferentes. Entre ellas se encuentran tanto actores privados (especialmente Cámaras de Comercio), como entidades públicas locales, tales como alcaldías o gobiernos regionales.

En todos los casos, la contribución realizada por estas organizaciones sugiere que su involucramiento en la gestión de los CDE no está motivado por la captura de un subsidio. El incentivo que estimula la participación de instituciones como cámara o universidades es más bien el hecho que a través de los centros, dichas entidades logran desarrollar más eficientemente una función que ya está prevista en su misión estratégica: la atención a las empresas afiliadas, en el caso de las Cámaras o el extensionismo en el caso de las universidades. Coherentemente con esto, cuando las instituciones promotoras seleccionan a los operadores, escogen los que ya están comprometidos con estas funciones y que ya tienen instaladas capacidades para

---

<sup>48</sup> Es lo que ocurrió con el CDE de Cúcuta, que ha funcionado hasta 2018 con la contribución del Instituto Nacional de Enseñanza Media (INEM) y la Corporación EMPAIS, y con el centro de la ciudad industrial de Yumbo, en el Valle, impulsado por la Cámara de Comercio de Cali (todavía en función). En ambos casos, el MINCIT proporcionó exclusivamente lineamientos metodológicos y asistencia técnica.

<sup>49</sup> Y se formalizan mediante convenios anuales.

desempeñarlas. De esta manera, los recursos procedentes del Estado representan exclusivamente un complemento que permite ampliar o profundizar la acción de apoyo a las mipymes y no un aporte vital para su realización.

**Cuadro 5**  
**Costo promedio de los CDE y principales fuentes de financiamiento**  
(Dólares y porcentajes)

	Costo promedio de un CDE	Contribución promedio de la entidad promotora	Aporte de la entidad operadora
Chile (presupuesto estimado 2018)	588 653	429 717	158 936 (27%)
Colombia – MINCIT (2017) <sup>a</sup>	106 667	80 000	26 667 (25%) <sup>b</sup>
El Salvador (2016)	367 008	183 504	183 504 (50%)
México WTC-UANL y BANREGIO (2016)	265 960	--	178 193 BANREGIO (67,7%) 87 767 WTC-UANL (33,3%)

Fuente: elaboración propia sobre la base de información oficial proporcionada por las entidades responsables de los CDE en los países.

<sup>a</sup> Se refiere a los Centros creados a través de convocatoria. A la fecha los CDE se financian 100% con recursos de la entidad anfitriona y de los socios como alcaldías locales, cámaras de comercio y Universidades.

<sup>b</sup> Los centros generados mediante convocatorias recibieron un aporte mínimo de las entidades operadoras (anfitrionas, según la definición en uso en Colombia) del 25%. Actualmente 5 de los 8 CDE activos se financian totalmente con recursos de las entidades anfitrionas y de sus socios (alcaldías, cámaras de comercio y universidades).

En cuanto al origen de los recursos invertidos por la entidad promotora, en los tres países en los cuales los CDE han sido incorporados en la política de fomento de las mipymes, los recursos derivan del presupuesto de la nación o de fondos parafiscales (en el caso del SENA). Dado que el monto a asignar a esta actividad debe ser aprobado anualmente por el órgano responsable (la asamblea legislativa o la propia institución rectora, en el caso del SENA), siempre es posible que haya recortes, sin embargo, el hecho de que exista una glosa del presupuesto público que prevé este gasto hace más estable su financiamiento.

En Chile, Colombia y El Salvador son las entidades promotoras las que reciben y administran estos fondos, respectivamente: SERCOTEC, MINCIT (a través de INNPULSA), SENA y CONAMYPE.

## G. Modelos de gestión y valoración de los resultados de los centros de desarrollo empresarial

El monitoreo de las actividades realizadas y el registro de los avances alcanzados por las empresas atendidas son dos aspectos clave de la acción de los centros. Para esto, las instituciones encargadas de los CDE han trabajado en dos vertientes principales:

- Por un lado, han elaborado sistemas informáticos que permiten el registro de las acciones desarrolladas y de los resultados económicos alcanzados.
- Por otro lado, han realizado importantes esfuerzos para el desarrollo de una cultura institucional que entienda y valore el significado de una acción de monitoreo permanente. Esto les ha obligado a trabajar tanto hacia el interior de la institución, como hacia las empresas clientes: con estas últimas, ha sido necesario consolidar la relación de confianza para que entregaran la información de manera certera y oportuna. Un paso clave en esta dirección ha sido informarles de los objetivos del monitoreo y demostrarles la utilidad de este ejercicio para la conducción de sus negocios. En cuanto a la propia institución, el factor crítico principal ha sido la motivación de los profesionales de los centros que se ha desarrollado mediante actividades de capacitación sobre el funcionamiento y la aplicación práctica de la metodología de registro y monitoreo.

### *1. Modalidades de apoyo y resultados alcanzados por los CDE*

A continuación, se sintetizan las principales actividades de apoyo desarrolladas por los CDE (cuadro 6) y los principales resultados que las empresas atribuyen a dicha actividad y que las entidades operadoras de los cuatro países han recopilado mediante los respectivos sistemas de monitoreo (cuadro 7).

Para una clara valoración de estas cifras hay que tomar en cuenta que el sistema de monitoreo contempla dos registros: el primero se lleva a cabo durante el diagnóstico inicial de la firma; el segundo, que se realiza después del término del proceso de asesoría, identifica las variaciones que los empresarios atribuyen a la actividad de apoyo que el centro les ha proporcionado. Como siempre ocurre en estos casos, los valores registrados están sujetos a un cierto margen de error que depende de la calidad de los registros de las empresas y, aún más, del grado de confianza que éstas tiene con las personas del centro encargadas de la recopilación de la información. Lo primero afecta la precisión del dato; lo segundo incide especialmente en la confiabilidad de las cifras que se transmiten al centro, en particular en temas complejos y delicados como empleos y ventas.

Por lo que se refiere al registro de las actividades debe además tomarse en cuenta que, para este estudio, no fue posible verificar la completa homogeneidad de los criterios y de las definiciones utilizadas por los países. Aun así, la información disponible permite evidenciar que las cinco instituciones adoptan distintas modalidades de apoyo, en las cuales, en algunos casos predomina el esfuerzo para brindar asesorías personalizadas (por ejemplo, El Salvador), mientras que en otros se pone mayor atención a la provisión de capacitación (como en el caso del centro WTC-UANL).

**Cuadro 6**  
**Actividades realizadas por los CDE**

	Número de empresas asesoradas	Número de empresas capacitadas	Horas de asesoría	Relación entre el número de empresas capacitadas y el número de empresas asesoradas	Número de horas de asesoría, por empresa asesorada
Chile (octubre 2015 – 31 diciembre 2017)	22 335	n.d.	206 067	--	9,2
Colombia, MINCIT (desde el segundo semestre del 2015, al 31 de diciembre de 2017)	6 188 <sup>a</sup>	12.285	31 932	2,0	5,2
Colombia, SENA (junio-diciembre 2017)	9 945 <sup>b</sup>	38 432 <sup>c</sup>	377 267	3,9	37,9
El Salvador (2010 – 2017)	19 956	14 708	484 159	0,7	24,3
México, total AMCDPE (2017)	738	1 634	18 005	2,2	24,4
México, exclusivamente el CDPE del WTC-UANL (2017) <sup>d</sup>	249	1 591	5 412	6,4	21,7

Fuente: elaboración propia sobre la base de información oficial proporcionada por las entidades responsables de los CDE en los países.

<sup>a</sup> 4.562 empresas propiamente tales y 1.626 emprendedores.

<sup>b</sup> Número de clientes que han recibido asesoría técnica personalizada.

<sup>c</sup> Número de participantes en entrenamientos.

<sup>d</sup> En el período 2016-2017 el Centro del WTC-MTY UANL asesoró a 488 empresas, por un total de 11.873 horas de asesoría. 808 empresas participaron en talleres de capacitación).

Otro aspecto que el registro de actividades permite destacar es la sensible diferencia en el número de horas de acompañamiento personalizado que cada institución dedica a las empresas atendidas. La brecha más alta se registra entre las entidades de Colombia: cada empresa atendida por los CDE del SENA recibe, en promedio, poco menos de 38 horas de asesoría, mientras que las del MINCIT superan de poco las 5 horas cada una.

Las cifras reportadas por las entidades promotoras se basan exclusivamente en la opinión subjetiva de los empresarios atendidos. La literatura especializada en análisis de impacto, sin embargo, sugiere que, para dimensionar el efecto de un programa de apoyo, diferenciándolo de otros factores (como, por ejemplo, la dinámica del sector) que igualmente inciden en el desempeño de las empresas, se precisa de un estudio

contrafactual<sup>50</sup>. En éste, se comparan los resultados económicos alcanzados por las empresas beneficiarias con los que registran firmas de perfil similar que no han participado del programa. No disponiendo de datos suficientes para realizar este tipo de estudio, no ha sido posible estimar el impacto económico de los programas analizados.

Las cifras del cuadro siguiente, por lo tanto, representan los resultados registrados por el sistema de información de las entidades promotoras (y atribuido a la acción de los CDE, según las percepciones subjetivas de los beneficiarios). Una evaluación más rigurosa que permita estimar impactos tendrá que realizarse en estudios específicos.

### Cuadro 7 Principales resultados económicos

	Empleo creados o retenidos <sup>a</sup>	Incremento en las ventas (millones de dólares)	Otros resultados
Chile (de octubre 2015 al 31 diciembre de 2017)	3 180	54,9	779 empresas generan nuevos productos o servicios; 2.104 empresas acceden a financiamientos públicos o privados 27 nuevas empresas exportadoras
Colombia <sup>b</sup> SENA (junio-diciembre 2017)	9 031	5,9	23 millones de dólares de financiamiento obtenido por las empresas gracias a la acción de apoyo de los centros; 3.930 nuevos negocios creados.
El Salvador (2017)	2 343	16,4	Reducción de costos por un monto total de 976.587 dólares; Créditos aprobados por un monto total de 8.867.818 dólares; Exportaciones: 1.033.981 dólares.
México AMCDPE (2017)	5 380	37,8	1,4 millones de dólares de levantamiento de pasivos
México CDPE WTC-UANL (2017)	1 800	13,4	0,95 millones de dólares de levantamiento de pasivos

Fuente: elaboración propia sobre la base de información oficial proporcionada por las entidades responsables de los CDE en los países.

<sup>a</sup> El concepto de “empleo retenido” se refiere a los empleos que, de acuerdo con la apreciación de los empresarios interesados, se habrían eliminados de no haber habido la intervención del CDE.

<sup>b</sup> En el caso de MINCIT, la mayoría de los centros se encuentran en la etapa inicial de operación, lo que hace difícil medir impactos económicos, dado que sus tiempos de maduración son relativamente lentos.

Si bien no sean suficientes para una evaluación de impacto y aunque deban ser tomado con la prudencia sugerida por las consideraciones anteriores, los datos del cuadro 7 aportan elementos útiles para integrar el análisis de las distintas modalidades de

<sup>50</sup> La CEPAL tiene una larga experiencia en la materia que remonta a los estudios de los años noventa sobre el diseño y la evaluación de programas sociales (CEPAL, 1993; Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social - ILPES, 1998). Una aplicación reciente de estas metodologías a programas de desarrollo con énfasis en pyme se encuentra en (Dini, Stumpo, & Vergara, 2005)

operación adoptadas por las cinco entidades promotoras, a la que ya se hizo referencia en los apartados anteriores. En particular, si se calculan los resultados unitarios (es decir, las ventas y el empleo por el número de empresas capacitadas o asesoradas) se observa que la posición más destacada es la de los centros mexicanos y, en particular, del centro del WTC-UANL. La particularidad que diferencia la operatoria de estos centros es la modalidad de selección de las empresas a atender, la que apunta a seleccionar las pymes formales con mayor potencialidad de crecimiento. En los CDE de Chile, Colombia y El Salvador, al contrario, la orientación hacia las empresas más pequeñas hace que este indicador presente valores más bajos.

Por último, el cuadro 8, que retoma los costos de funcionamiento de los centros y los relaciona con el número de empresas atendidas, confirmaría la misma conclusión, evidenciando profundas diferencias en las modalidades de gestión. Las dificultades encontradas para acceder a valores comparables restringieron el campo de análisis a tan sólo tres experiencias. Entre ellas, las diferencias en las inversiones por empresa atendidas superan el 130%, siendo la entidad mexicana que selecciona las empresas a apoyar, la que menos invierte en términos individuales.

**Cuadro 8**  
**Costo de operación por empresa atendida**

	Costo total (millones de dólares)	Número de empresas atendidas	Costo por empresa atendida (dólares)
Chile (de octubre 2015 al 31 diciembre de 2017)	56,7	22 335	2 537
El Salvador (2012 – 2017 incluido)	28,0	19 956	1 402
México exclusivamente el CDPE del WTC-UANL (año 2017)	0,266	249	1 068

Fuente: elaboración propia en base a la información oficial proporcionada por las entidades responsables de los CDE en los países.

## **2. Dilemas estratégicos y pluralidad de modelos: interrogantes no resueltos**

Para concluir esta reflexión sobre las distintas modalidades de gestión de los centros, es importante reconocer que, hasta la fecha, ninguna de las soluciones propuestas ha alcanzado un nivel realmente masivo de atención a las mipymes. En el mejor de los casos, después de algunos años de funcionamiento, el conjunto de empresas beneficiadas por los CDE aún se mide en pocos puntos porcentuales del universo total. La pregunta de fondo entonces es si las distintas metodologías de apoyo que se han experimentado hasta la fecha y que apuntan a mejorar de forma tangible el desempeño de las mipymes, gracias a un acompañamiento que se extiende en el tiempo y con una visión integral de la problemática de desarrollo de la firma, pueden multiplicarse hasta conseguir efectivamente un impacto visible que marque una diferencia perceptible en la realidad de este universo de empresas.

Las dos elecciones estratégicas que parecen delinearse sobre la base de los datos recopilados postulan, en un caso, que los beneficiarios deben ser seleccionados sobre la base de su potencial de crecimiento para maximizar el efecto esperados y, en el otro, que debe atenderse la totalidad del universo de las mipymes, con especial atención para las empresas de menor tamaño, privilegiando la cobertura por sobre los resultados.

Más allá de las motivaciones políticas que pueden sustentar legítimamente ambas opciones (la primera con una mirada inclusiva y la segunda con un enfoque orientado hacia la promoción de áreas/sectores estratégicos), en ambos casos quedan abiertos interrogantes clave: la primera opción debe aún encontrar una respuesta a los problemas de sostenibilidad económica del modelo de atención. Las experiencias analizadas registran resultados muy distintos en cuanto al costo unitario de la atención brindada a las mipymes, pero ninguna ha encontrado una solución que permita masificar la atención sin multiplicar enormemente el costo del programa. La segunda solución, optimiza evidentemente el uso de los recursos, pero para lograrlo excluye deliberadamente a la gran mayoría del universo empresarial. En este caso, el interrogante principal es cuándo y cómo hacerse cargo de las empresas menos dinámicas y más necesitadas (interrogante especialmente dramático en un contexto de acelerada transformación tecnológica, como el actual).

Parte de la solución puede buscarse, posiblemente, en un análisis más profundo de los diferentes modelos de gestión que se identificaron y que, como se vio en el texto, alcanzan distintos niveles de eficiencia administrativa y costo unitario de la atención a las mipymes. Tal vez haya, en las diferencias que se constataron en estos aspectos, márgenes de maniobras que permitan mejorar la gestión de los centros, sin desvirtuar su propósito y su modalidad de apoyo. No obstante, queda la impresión de que los avances en esta dirección no serían suficientes. Una parte del problema (y de la solución), probablemente radica en la eficiencia y eficacia del sistema de atención a las empresas en su globalidad. La eficacia de los CDE depende, en un grado importante, de la existencia de otros actores que operen de forma complementaria, con el mismo propósito de generar una mejora en el desempeño del sistema productivo en su integralidad. Un aspecto positivo de la experiencia de los centros es precisamente su vocación a la articulación de los actores de fomento. Esta función puede ser potenciada en la medida en que los centros se perciban a sí mismos como articuladores del tejido local, inviertan recursos en ello y se preocupen de desarrollar competencias en este ámbito.

Por último, otra dirección a explorar en la búsqueda de soluciones a los dilemas planteados apunta hacia la modificación del enfoque de atención individual que hasta el momento ha predominado en los centros, en favor de una acción que considere explícitamente la posibilidad de promover soluciones colectivas, tales como la generación de redes, el desarrollo de acciones grupales de asistencia, la conformación de consorcios o cooperativas, la creación de bienes comunes locales, entre otros.

### III. Conclusiones: lecciones aprendidas y perspectivas

La puesta en marcha de los centros de desarrollo empresarial ha movilizado importantes cantidades de recursos humanos y financieros en América Latina y el Caribe y generado grandes expectativas, tanto en el sector público como en el privado, acerca de la posibilidad de crear un nuevo y eficaz instrumento masivo de apoyo a las empresas de menor tamaño.

En las páginas anteriores se ha intentado un primer balance del camino recorrido hasta ahora. En el capítulo II, se hizo referencia a herramientas conceptuales que permiten situar y analizar teóricamente los CDE; se esbozó un mapa de algunos de los principales programas que han impulsado los centros empresariales en la región, dando cuenta de una amplia gama de experiencias, con importantes similitudes y diferencias entre los países analizados; se describió sintéticamente la experiencia de los Small Business Development Centers (SBDC) que ha inspirado muchos de los países de América Latina; y se presentaron brevemente los elementos de la experiencia europea que mayormente pueden aportar a la reflexión sobre la evolución de los CDE latinoamericanos.

En el capítulo III, se analizaron en profundidad y compararon las experiencias de cinco de las principales instituciones que, desde hace unos años, están dedicadas a la puesta en marcha y consolidación de centros de desarrollo empresarial, en los respectivos países (SERCOTEC en Chile, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Servicio Nacional de Aprendizaje en Colombia, CONAMYPE en El Salvador y la Asociación Mexicana de Centros de Desarrollo de la Pequeña Empresa en México). Juntos con la descripción de las distintas soluciones adoptadas en los principales aspectos de gestión, se han evidenciado importantes diferencias en las modalidades operativas que sugieren la existencia de una amplia variedad de

enfoques en las estrategias de las entidades promotoras. Por último, en la sección conclusiva del capítulo anterior, se han sintetizado algunos interrogantes clave que aún no han sido resueltos por los distintos modelos de intervención.

Para finalizar el documento, en las próximas secciones se presentan algunas conclusiones que se centran básicamente en tres temas: en primer lugar, se intenta ilustrar de qué manera los CDE pueden aportar al desarrollo de mejores políticas de fomento de las mipymes; en segundo lugar, se describen cuáles son las condiciones que tienen que respetarse para que este modelo de atención, cumpliendo con sus características distintivas, pueda efectivamente contribuir a la mejora de las políticas de fomento; y, por último, se plantean algunas preguntas que ayudan a dibujar la ruta de evolución de estos centros, en vista de los desafíos que tendrán que enfrentar las mipymes y, más en general, los sistemas productivos regionales en un futuro muy próximo.

## A. Las contribuciones de los CDE a las políticas de fomento de las mipymes

A pesar de los importantes avances registrados en las políticas de fomento de las mipymes, en la mayoría de los casos los programas de apoyo implementados en América Latina aún experimentan debilidades que afectan seriamente su efectividad (Dini & Stumpo, 2018). Algunas de las características distintivas que caracterizan el modelo de atención basado en los CDE contribuyen a enfrentar y corregir estos problemas. A continuación, se sintetizan los más relevantes.

### ***Desarrollo institucional mediante una acción conjunta entre sector público, privado y academia***

En el contexto regional de una institucionalidad de apoyo a las mipymes generalmente débil y precaria (Dini & Stumpo, 2018), el esfuerzo realizado por los países que han invertido en CDE representa, en primer lugar, una contribución significativa a la institucionalización de los programas y políticas de fomento destinados a este sector empresarial. En segundo lugar, la creación de capacidades profesionales ad hoc y la realización de un esfuerzo concertado entre sector público, sector privado y academia, pone las bases para una política de fomento que podría aspirar a proyectarse en el mediano y largo plazo, lo cual es una condición esencial para desarrollar modalidades de apoyo a la altura del desafío de transformación planteado por la revolución tecnológica en curso.

En esta perspectiva, para la mayoría de los países de la región que cuentan exclusivamente con instituciones incipientes, escasamente estables y generalmente centralizadas en las respectivas capitales nacionales, los centros representan una

apuesta interesante para la conformación de entidades más estables, técnicamente preparadas, con experiencia en el trato con las empresas y presencia (más) capilar en los territorios.

Adicionalmente, cabe destacar que la participación activa de numerosos actores del mundo privado, la academia y la sociedad civil, genera espacios de colaboración inéditos y permite movilizar fondos, conocimientos y experiencias que tradicionalmente no lograban ser aprovechados de forma óptima en el marco de las acciones de apoyo a las empresas. La mayor parte de estos actores no tiene (fuera de los CDE) espacios y oportunidad de participación en las actividades de fomento o, si excepcionalmente participa, lo hacen de manera aislada, sin una sistemática labor de intercambio y coordinación con los hacedores de políticas y con los demás sujetos que conforman el entorno productivo. En los países que se estudiaron en profundidad, destaca especialmente el rol de los institutos de educación superior (especialmente en México), pero una contribución importante viene también de la sociedad civil, con la participación de agencias de desarrollo local o asociaciones de municipios (El Salvador) y del sector privado organizado, a través de sus cámaras o asociaciones (Colombia y Chile). Estas entidades no sólo aportan recursos materiales y conocimientos, sino contribuyen a difundir la acción de los centros y a mejorar su legitimidad y credibilidad con el sector empresarial.

Por último, cabe insistir sobre la capacidad de los centros de ampliar la cobertura geográfica de la acción de fomento. A pesar de ser el producto de políticas nacionales, los CDE son esencialmente iniciativas locales que nacen para hacerse cargo de las problemáticas y posibilidades de las empresas (mipymes) de una localidad determinada y para trabajar de concierto con los actores que ahí operan. Su capacidad de articulación con el sistema productivo territorial no está resuelta de forma clara y definitiva (como se verá más adelante), sin embargo, la presencia de instancias de fomento en las localidades menos centrales permite por lo menos, reducir los costos de interacción entre las empresas y las entidades centrales de apoyo y facilitar la recíproca colaboración en pro de enfrentar las problemáticas y especificidades de los territorios considerados.

### ***Promoción de la convergencia y superación de la fragmentación de las acciones de apoyo***

Un segundo pecado capital de las políticas de apoyo a las mipymes consiste en la falta de coordinación entre las instituciones que gestionan las medidas de fomento y en la fragmentación de las acciones de apoyo.

En los países de la región que cuentan con instrumentos de apoyo para este sector empresarial, se observa a menudo que las entidades que los implementan operan según una lógica de compartimentos estancos que dificulta la generación de sinergias y dispersa los recursos disponibles.

En este contexto, los centros de desarrollo empresarial (por lo menos los que operan en un entramado institucional articulado) pueden contribuir a superar esta falta de coordinación. De hecho, debido a la complejidad de las respuestas que las mipymes requieren, los CDE tienen que complementar sus recursos y competencias con los de entidades especializadas que operan en las distintas áreas del quehacer empresarial. Lo anterior debería inducir los CDE a realizar un esfuerzo explícito para identificar y sensibilizar las entidades de fomento que operan en su territorio; sugerir ajustes de sus respectivas estrategias de apoyo; y definir tiempos y método que garanticen el máximo nivel de cooperación entre las distintas entidades, en función de las necesidades que los centros detectan en su labor de diagnóstico y asistencia a las mipymes. Como se ha visto en las páginas anteriores, hay avances en esta dirección y en algunos países los centros han firmado convenios de colaboración con las entidades financieras, para facilitar el acceso al crédito; con los organismos técnicos para promover la transferencia de nuevas tecnologías; con entidades de promoción para apoyar el desarrollo de mercados, etc. Estas experiencias, aunque incipientes, van en la dirección correcta. El siguiente paso, junto con la consolidación de estas relaciones, debería consistir en generar una retroalimentación, desde los CDE a las entidades nacionales de fomento, para estimular la adaptación de sus programas a la realidad de los territorios en los cuales los centros trabajan.

Otra debilidad de las políticas tradicionales de atención a las empresas es su fragmentación. Los recursos asignados a las acciones o instrumentos de apoyo, a menudo, se pulverizan en un abanico muy amplio de medidas de reducido alcance y de escasísimo impacto que se fragmentan en una serie de acciones puntuales que pretenden responder a los distintos problemas y necesidades de las empresas sin una visión de conjunto, ni una idea precisa de las posibles interacciones. Los centros, al contrario, postulan a una atención integral a las mipymes. Partiendo de un diagnóstico inicial de las distintas áreas del quehacer empresarial, los profesionales del centro y los dueños/gerente de las firmas atendidas definen estrategias de mejora que se proyectan en horizontes de mediano y largo plazo, priorizan un número limitado de objetivos y se preocupan de verificar el impacto de las acciones individuales en las distintas áreas de las empresas, a lo largo del proceso de ajuste y transformación.

### ***Énfasis en los resultados***

Por último, cabe mencionar la orientación a los resultados y la práctica de seguimiento y evaluación de las mejoras generadas en las empresas atendidas. En eso también los CDE han querido diferenciarse de una tradición, desafortunadamente bastante común, de políticas que se preocupan más de la realización de las actividades de apoyo, que de la mejora en las capacidades de las empresas beneficiarias y que tan sólo muy parcialmente registran las acciones y aún más raramente los resultados alcanzados por las mismas.

Como fue observado en el capítulo III, las áreas en las cuales la acción de apoyo de los CDE tiene posibilidad de generar cambios significativos el desempeño competitivo de las empresas, son varias, incluyendo la adopción de métodos más eficientes de administración y contabilidad, la mejora de productos y la incorporación de nuevas tecnologías. El registro de estos logros es seguramente útil para valorar con mayor precisión las potencialidades de los centros, pero las variables que finalmente podrán permitir estimar un impacto tangible sobre el desempeño de las empresas son los incrementos de las ventas y del empleo. Como mencionado en el capítulo anterior, para que de los registros actuales se logren análisis de impacto y estimaciones de la rentabilidad social y fiscal de los CDE, dichas variables deberían ser afinadas<sup>51</sup> y ponderadas a la luz de comparaciones contrafactuales.

No todos los programas que han impulsado la creación de CDE han realizado los mismos esfuerzos institucionales para la instalación de mecanismos serios y permanentes de medición de impactos. Tampoco puede decirse que hayan sido resueltos todos los interrogantes y problemas metodológicos, especialmente aquellos relacionados con el registro de mejoras en áreas como la innovación, la eficiencia de gestión y las nuevas capacidades empresariales; o la atribuibilidad de los resultados alcanzados y la evaluación de los impactos. No obstante, sobre un punto hay una clara convergencia de opiniones: estos dos elementos, la orientación de los CDE hacia el desarrollo de resultados económicos tangibles en las empresas asistidas y la disciplina de monitoreo y evaluación permanente de los mismos, constituyen una característica esencial de los centros que contribuye a diferenciarlos de todas aquellas políticas de fomento de las mipymes que se focalizan en la cobertura (número de personas atendidas) y en las actividades desarrolladas, más que en los efectos de dichas acciones. Es importante tenerlo presente porque, si bien nadie discute seriamente la centralidad de los objetivos concretos (incrementos de ventas y empleos) y la utilidad de las metodologías de evaluación de los mismos, siempre existe la tentación de adoptar posturas más relajadas y de más fácil implementación. Sin embargo, renunciar a estos dos elementos terminaría desvirtuando completamente la filosofía de acción de los centros.

Los aspectos descritos en esta sección y los resultados que las entidades promotoras atribuyen a los CDE contribuyen a explicar el interés que estos programas han despertados en muchos países de la región. No obstante, es importante dejar en

---

<sup>51</sup> Las ventas, por ejemplos, se utilizan como proxy del valor agregado de las empresas, pero evidentemente, entre los ingresos y la riqueza neta efectivamente producida existe un margen variable que depende del nivel de gastos en insumos intermedios y materias primas, así como de los impuestos sobre el valor añadido. Por lo que concierne el empleo, una primera distinción importante que, de hecho, varios países toman en cuenta en sus estadísticas, se refiere a la diferencia entre empleo ocasional o permanente. Otro aspecto relevante concierne la calidad de estos empleos, en términos de calidad del ambiente laboral, derechos de los trabajadores, condiciones contractuales, etc.

claro que, en muchos casos, estas situaciones no se cumplen totalmente y que los aportes de los centros a la mejora de las políticas de fomento aún están, en medida importante, en la esfera de las potenciales. En la próxima sección, por lo tanto, se volverá sintéticamente sobre aquellos factores que se consideran clave para garantizar el éxito de estas iniciativas.

## **B. Lecciones aprendidas y factores críticos de éxito**

Como demuestran las páginas anteriores, el análisis comparado de las experiencias es una herramienta muy útil para identificar peculiaridades y destacar tanto elementos de fortalezas y originalidad, como aspectos que deberían ser mejorados o tareas que han quedado incumplidas y que deberían revisarse.

Los instrumentos de seguimiento adoptados en los distintos países contribuyen a facilitar el acceso a información clave para el desarrollo de estos análisis y, si bien en el contexto de este estudio no se ha podido revisar los detalles del funcionamiento de los centros, seguramente las ideas esbozadas aquí podrán ser retomadas y profundizadas en investigaciones posteriores más específicas. Aun así, de los datos recolectados y de las opiniones de los actores, es posible extraer algunas consideraciones acerca de los factores críticos de éxitos, sobre cuya importancia hay una amplia convergencia de opiniones.

### ***Integración de los CDE en las políticas de fomento de las mipymes***

El primer paso hacia el desarrollo de centros que desempeñen un rol activo en la puesta en marcha de mejores políticas de fomento es que estos sean considerados parte integrante de la estrategia nacional de fomento productivo y que los actores públicos y privados reconozcan sus potencialidades. Para que esto ocurra, la contribución de las mipymes al desarrollo nacional debe ser reconocida explícitamente en la estrategia, así como el rol que los centros deben cumplir para que estas empresas alcancen esa meta. En este contexto, un aspecto que debería ser rediscutido es el enfoque neutral que actualmente caracteriza, en la mayoría de los casos, las modalidades de atención de los CDE que postulan la no discriminación entre los sectores de pertenencia de las empresas atendidas. Dicha modalidad de atención, de hecho, favorece la dispersión entre sectores distintos y, en muchos casos, de escasa proyección y baja prioridad, tendiendo a limitar significativamente su impacto en los respectivos sistemas territoriales.

Una segunda condición importante es evitar que los CDE se vean recargados con expectativas excesivas y escasamente realísticas. Al respecto, es útil recordar que la función de un centro es apoyar el desarrollo de empresas de pequeñas

dimensiones y que sus funciones y competencias son necesariamente focalizadas a estas metas específicas. Desde este punto de vista, la vinculación con la política y la institucionalidad de fomento productivo es fundamental en dos sentidos: por un lado, porque de esta manera se legitima el rol de los centros y se asegura un financiamiento de parte del sector público; por otro, porque, integrándose con las actividades desarrolladas por otras entidades de apoyo, los CDE pueden ser más eficaces en su labor de acompañamiento a las empresas. Esto último significa que la estrategia de fomento de las mipymes no se logra con un instrumento único, por muy poderoso y eficaz que sea, sino que requiere de la existencia de una multiplicidad de entidades distintas, con diferentes funciones y especializaciones que cooperan para brindar una atención integral y permanente a los beneficiarios. En la práctica, tan sólo en un entorno empresarial que cuenta con instituciones de investigación, entidades de capacitación, programas especializados en internacionalización, sujetos activos en la difusión de tecnologías, etc., un centro puede desempeñar cabalmente su función de apoyo a las mipymes y de articulación entre las empresas y las entidades de apoyo. La construcción de un entorno, densamente poblado de actores especializados, con funciones y competencias distintas, no puede ser delegada (exclusivamente) a los centros. Ni estos pueden reemplazar exitosamente la eventual falta de otras entidades de fomento, inventándose capacidades en todos aquellos frentes que se requieren para garantizar una adecuada atención a las empresas. La visión de conjunto de este sistema y la puesta en marcha de una estrategia coherente que permita su construcción es, más bien, el corazón del diálogo y de la cooperación entre todos los actores públicos y privados que conjuntamente diseñan y ponen en marcha la política de fomento de las mipymes.

### ***Sistema de alianzas y colaboración público-privado-academia***

Estrechamente relacionado con el punto anterior, resulta clave la colaboración entre los sujetos que conforman, junto con el sector público, el entramado institucional de las mipymes y en particular, universidades, gobiernos locales y asociaciones empresariales.

El rol desempeñado por las instituciones de estudios superiores ha sido (y es) muy importante en todos los países, para lograr un sistema de fomento eficaz. La orientación de las competencias de las universidades hacia las empresas de menor tamaño representa un método eficaz para profesionalizar la gestión de estas empresas y facilitar el acceso a especializaciones que, de otra manera, quedarían fuera de su alcance. Asimismo, la construcción de una vinculación permanente entre mundo empresarial y universidad permite a esta última recalibrar su estrategia educacional, tomando en cuenta tanto las necesidades, como las experiencias y los conocimientos acumulados en las firmas.

Otro actor que ha adquirido una importancia no menor en la operación de los CDE es el gobierno local. Lamentablemente su rol como actor político que, desde una

interpretación autónoma de las necesidades y potencialidades del territorio, se plantee como líder del proceso de elaboración colectiva y puesta en marcha de estrategias de desarrollo de los sistemas productivos locales, es aún un propósito más que un hecho, para la mayoría de los países. Muchos gobiernos locales son entidades débiles, con escasos recursos, atribuciones no claras y baja motivación. La descentralización de las competencias del Estado central en materia de políticas productivas y la creación de competencias y recursos adecuados en las localidades es, sin embargo, una tendencia concreta en varios países y, en este contexto, los CDE pueden volverse un interlocutor importante en la construcción de una institucionalidad de fomento con un fuerte arraigo territorial.

Por último, es esencial el rol de las asociaciones empresariales. Un análisis más profundo de cómo estas entidades pueden aportar al desarrollo productivo requiere otros espacios de reflexión (Bravo et al., 2018). Aquí es suficiente destacar la contribución difícilmente reemplazable que estas organizaciones pueden hacer para sensibilizar las mipymes, acercarlas a la oferta de servicios de los centros, garantizar la pertinencia de dicha oferta y complementar los recursos del Estado con los fondos y conocimientos del sector privado organizado. Es interesante observar que las modalidades adoptadas por los países, en cuanto al involucramiento del sector empresarial en la gestión de los CDE varían significativamente, siendo las experiencias del MINTIC en Colombia y del SERCOTEC en Chile, las que parecen más proclives a estimular esta colaboración.

### ***La calidad de los equipos profesionales***

La efectividad de la labor del centro depende de manera decisiva de las características de las personas que más directamente se relacionan con las empresas atendidas, es decir del equipo profesional que trabaja en el centro.

A pesar de las diferencias registradas en los países analizados, todos concuerdan en que dichos equipos deben estar conformado por profesionales con experiencia práctica en la atención a las empresas, con una fuerte motivación y con dedicación de tiempo completo. El equipo puede incluir distintas especialidades, pero experiencia, competencias, motivación y dedicación parecen ser las condiciones esenciales e imprescindibles para la conformación de grupos eficientes de trabajo.

Para garantizar dichas condiciones, es necesario que, desde el comienzo, es decir, desde la definición de los lineamientos de la política que impulsa la puesta en marcha de los centros, se establezcan con claridad los siguientes principios: en primer lugar, que los mecanismos de selección sean transparentes y, en segundo lugar, que la elección de las personas dependan de sus condiciones profesionales y actitudes (y aptitudes) personales, sin que esta decisión sea influenciada por factores de naturaleza distintas. El proceso de selección puede llevarse a cabo centralmente o puede realizarse localmente, pero es frecuente que, en ambos

casos, surjan presiones de intereses políticos o clientelares que intenten condicionar las decisiones. En estas circunstancias, el programa debe instituir mecanismo de protección que permitan a las personas encargadas de conformar los equipos elegir según parámetros rigurosos (predefinidos, claros y conocidos) las personas que mejor pueden contribuir a la labor de los CDE.

Por lo que concierne a las competencias, varias instituciones han tenido dificultades para encontrar profesionales que cuenten con la combinación adecuada de experiencia de trabajo con las empresas, competencia en temas de gestión, conocimientos del funcionamiento del sistema de fomento productivo, capacidad de liderazgo y trabajo en equipo, flexibilidad, proactividad y determinación. La solución adoptada es desarrollar programas de formación y capacitación de profesionales jóvenes, mediante cursos presenciales y virtuales. En esta área, los países analizados han logrado resultados interesantes, estructurando cursos (especialmente diplomados) de distinta duración, pasantías, programas de intercambio de funcionarios, entre otros. En Centro América, este proceso, liderado por CENPROMYPE ha dado impulso al desarrollo de la institucionalidad de fomento y ha contribuido a consolidar lazos entre los países, fortaleciendo la integración regional. La reproducción de este modelo de colaboración y cooperación entre los países en una escala latinoamericana sugiere uno de los posibles caminos para el fortalecimiento de las distintas iniciativas CDE en la región.

Un tercer elemento clave está relacionado con la motivación de las personas escogidas, de las cuales depende tanto la energía y pasión dedicada al tema para lo cual se les contrata, como la estabilidad en el puesto. Los datos recogidos acerca de la rotación, aunque muy parciales, sugieren que este último punto aún no ha sido resuelto en los países analizados. Los incentivos contemplados pueden referirse, entre otros, a un sueldo competitivo, a un adecuado reconocimiento de la labor desarrollada y a programas de formación profesional que permitan a las personas contratadas ampliar o profundizar el espectro de sus competencias.

En cuanto al reconocimiento, mucho de los resultados en este ámbito dependen de la centralidad y visibilidad que los CDE alcancen en el contexto de las políticas de fomento productivo de cada país. Evidentemente, cuanto más clara es la importancia que se le atribuye y se les reconoce a los centros (nos tan sólo como herramienta de trabajo, sino como estrategia de articulación de los actores e instrumento de concreción de la política productiva), tanto más interesante resultará para los profesionales del área trabajar en estos espacios. Finalmente, la motivación está asociada también a los niveles de sueldo reconocidos a los profesionales de los CDE. Dado el perfil profesional de las personas involucradas, la comparación debe hacerse tanto con el sector público, como con el privado. Inevitablemente, niveles más bajos del promedio, tienden a favorecer una rotación alta del personal, con costos significativos para la funcionalidad de los centros.

Un último punto relativo al tema de los equipos profesionales de los CDE concierne el grado de dedicación que estos prestan a las actividades de apoyo a las empresas. Con relación a esto, las experiencias revisadas sugieren poner atención a dos aspectos distintos: en primer lugar, y parecería ser una condición muy relevante en la estructuración del modelo de CDE, las labores de atención a las empresas parecen difícilmente compatibles con la realización de otras actividades no conectadas con el funcionamiento del centro. Las personas que trabajan en estas estructuras deben poder dedicarse completamente a ello. El corolario de esta conclusión es que el centro tiene que recibir una adecuada contribución financiera que le permita sostener el equipo profesional sin que éste se vea obligado a desempeñar otras funciones para sustentarse, como lamentablemente sucede en algunos de los casos analizados. El segundo aspecto apunta a la organización del trabajo de los equipos profesionales y a la posibilidad de que estos puedan concentrar una parte preponderante de su tiempo en la acción directa con la empresa, minimizando (o distribuyendo equilibradamente) las tareas administrativas (especialmente las relacionadas con la gestión de los requerimientos de la burocracia estatal que financia el programa).

### ***Infraestructura de calidad***

Por lo que concierne la infraestructura, la mayoría de las personas que han participado en la elaboración del presente documento concuerdan acerca de la importancia de que los centros operen en estructuras de fácil acceso y que cuenten con espacios de trabajo con elevados estándares de calidad.

Dado que la asesoría especializada se realiza, normalmente, en las instalaciones de las entidades aliadas, las que supuestamente disponen de equipamiento adecuado para prestar apoyo de calidad en su área de atención, la dotación de los centros puede limitarse a los equipos de trabajo para los profesionales y las salas de clases. Un área que ha tomado cada vez más espacio en los centros y que ha exigido inversiones de una cierta importancia es la que concierne la actividad de formación y asistencia en tecnología informática. Con este propósito, numerosos centros se han dotados de conexiones en banda ancha y equipos computacionales que les permiten desarrollar actividades de capacitación y además desempeñarse como punto de contacto de redes virtuales para realizar trámites, postular a proyectos, solicitar atención de otras entidades de apoyo, etc.

### ***Financiamiento y sostenibilidad de los centros***

Lo que se planteó en los puntos anteriores (principalmente equipo profesional e infraestructura) supone una disponibilidad adecuada de recursos. Esto tiene implicancias tanto en el monto, como en las modalidades de asignación de los mismos.

Como se ha documentado a lo largo del texto, estas iniciativas no son de bajo costo. Mantener equipos profesionales de alto nivel e infraestructuras de calidad requiere inversiones anuales significativas que, obviamente, deben estar calibradas según los requerimientos y necesidades específicos de las localidades en las cuales los centros se localizan.

Un segundo elemento que debería considerarse concierne la fuente de los recursos. Dado que la finalidad de los CDE es promover el desarrollo de las microempresas y las pymes, la fuente de los recursos tiene que ser una entidad (pública o privada) que se dedica al fomento productivo. Esperar en un financiamiento basado en la venta de servicios desnaturalizaría por completo la iniciativa, obligando los centros a desempeñarse como empresa de consultoría, competir en el mercado de los servicios y, sobre todo, modificar el público objetivo, orientándose hacia aquellas empresas que, por su modelo de negocio y estrategia competitiva, ya valoran la asesoría especializada y tienen la posibilidad de costearla.

Tan importante como el monto y la fuente de los recursos, es la modalidad que se utiliza para transferirlos y, especialmente, la certeza de su transferencia a tiempo. La certeza del financiamiento es condición básica para el funcionamiento eficiente de los centros. De eso depende que el centro pueda planificar actividades de mediano y largo plazo, garantizar continuidad en la atención a las empresas y, no menos relevante, asegurar al equipo una proyección profesional que resulte atractiva. De las experiencias analizadas, la definición de un ítem presupuestario en el balance del Estado parece ser la solución que más garantías otorga de un financiamiento seguro.

## **C. Nuevos desafíos y perspectivas para los centros de desarrollo empresarial**

Los temas tratados en los dos apartados anteriores dan cuenta de una discusión intensa y muy vivaz sobre aspectos críticos en el funcionamiento de los centros. Las preguntas surgen de la práctica y las estrategias adoptadas por las entidades promotoras de los CDE son respuestas que delinear distintos caminos que se adaptan a las diferentes circunstancias y condiciones económicas e institucionales.

En la agenda de las entidades involucradas, sin embargo, hay otras preguntas también que si bien más abstractas, son centrales para determinar las perspectivas de desarrollo de los centros y conciernen las estrategias que estos adoptarán para enfrentar algunos desafíos centrales relacionados con los actuales escenarios competitivos. Las principales son: i) cómo enfrentar el cambio tecnológico en curso y apoyar la incorporación en las mipymes de nuevas tecnologías, especialmente las digitales; ii) qué espacio hay para impulsar

el desarrollo de acciones colectivas en el marco de la actividad de apoyo a las empresas que impulsan los centros; y iii) cómo se relacionan los centros con los gobiernos locales. A continuación, se esbozan algunas pistas para contribuir a una reflexión sobre estos interrogantes estratégicos.

### ***Nuevas tecnologías y especialización***

Un ámbito especialmente importante de reflexión concierne los desafíos que las nuevas tecnologías plantean a las empresas, especialmente a las de menor tamaño. Como mencionado al comienzo de este documento, la transformación generada por la difusión de las tecnologías digitales y la aceleración de los procesos de innovación que esto ha determinado no es un fenómeno que caracterizará el futuro de las empresas, sino que es ya una realidad del presente que, querer o no, los actores involucrados en el desarrollo de las empresas (hacedores de políticas, universidades, asociaciones empresariales, sociedad civil, etc.) no pueden evadir.

El diseño de estrategias adecuadas para enfrentar este enorme desafío trasciende, evidentemente, las posibilidades de los CDE. No obstante, aquellas entidades que están apoyando o se proponen apoyar la construcción de estos centros tienen la obligación de preguntarse de qué manera la transformación tecnológica en curso afectará al desarrollo de las mipymes y cómo estos centros pueden ayudar a las empresas de menor tamaño a ser parte activa de esta transformación.

Una respuesta precisa supera las posibilidades de este documento. No obstante, es posible trazar algunos lineamientos generales que tal vez ayuden a enfrentar el tema.

Un primer aspecto que tiene que ser considerado para definir la estrategia de los CDE en esta materia es que el grado de madurez digital de las mipymes es muy heterogéneo. Entre los factores que inciden en la generación de este resultado, destacan la antigüedad de las firmas, el sector de pertenencia y las características del entorno productivo. Con respecto al primer punto, cabe destacar que tendencialmente las empresas de más reciente constitución nacen con un nivel de digitalización mayor, mientras que las más consolidadas incorporan las tecnologías digitales de manera mucho más fragmentaria y parcial. En cuanto al área de especialización, las diferencias más evidentes se constatan entre sectores tradicionales que están en proceso de ajuste (o de profunda transformación) para incorporar las nuevas tecnologías, y otros que han sido concebidos desde el comienzo con el propósito de explotar las potencialidades de las nuevas tecnologías, como en el caso de los rubros relacionados con la economía creativa o la producción de software. Por último, hay que tener presente las diferencias de entorno que caracterizan los sistemas productivos locales de América Latina, donde las brechas en calidad de servicios disponibles (desde la facilidad y calidad de la conexión, a los servicios de apoyo técnico) varían dramáticamente de un territorio a otro. Lo anterior obliga a los centros (así como a todas las demás entidades

de apoyo) a desarrollar capacidades analíticas para entender las necesidades y efectivas potencialidades de absorción digital de las empresas de su territorio de competencia, y a generar capacidades de adaptación que les permitan ajustar la metodología de trabajo definida centralmente a las condiciones locales.

Lo anterior, esperablemente, llevará algunos centros a concentrarse en tareas más básicas de sensibilización y alfabetización para el uso de las tecnologías digitales, como pueden ser el acceso a internet y la incorporación de las redes sociales en el rediseño de productos o estrategias comerciales; y otros, a enfrentar desafíos más complejos como, por ejemplo, apoyar el diseño y la incorporación de los estándares que se deben cumplir para facilitar la integración de las mipymes en redes o cadenas productivas internacionales; la mejora de las capacidades productivas para ser proveedora de una entidad pública; o la definición de planes y programas de capacitación de los niveles gerenciales, para garantizar una capacidad directiva a la altura de los nuevos desafíos estratégicos.

Estos temas han reabierto una reflexión acerca de la posibilidad y oportunidad de especializar a los centros. No se trata, en verdad, de una pregunta nueva, pero los desafíos de innovación asociados con la transformación tecnológica en curso vuelven a plantear este interrogante con renovado interés. La idea de que un CDE se especialice (es decir, que concentre capacidades y competencias sobre un tema determinado y provea atención exclusiva o preponderante sobre este tema) representaría una modificación profunda del esquema tradicional. Dicha modificación, sin embargo, podría resultar muy necesaria para apoyar los procesos de incorporación de tecnologías de nueva generación, si el entramado institucional local aún no cuenta con entidades con este grado de especialización.

No hay, probablemente, una respuesta válida en absoluto. Cada país tendrá que tomar en cuenta el nivel de avance de los procesos de transformación de su sistema productivo, identificando las áreas geográficas y los sectores más expuestos a estos cambios e interesados en construir estrategias colectivas para enfrentarlos. Al mismo tiempo, considerando las distintas políticas de fomento (especialmente la de promoción de la innovación y de estímulo a la incorporación de tecnologías digitales), deberá decidir qué rol pueden jugar en ellas los CDE.

Si ya existe una red de entidades especializadas en temas tecnológicos (tales como centros de transferencia de tecnologías o centros de investigación), lo más razonable parecería ser el establecimiento o la consolidación de una estrategia de colaboración que permita, por un lado, aprovechar los contactos de los CDE con las empresas, para ampliar el radio de atención de las entidades especializadas; y, por otro, aprovechar las competencias de estas últimas, para atender a los requerimientos más complejos de las empresas, sin que los centros tengan que invertir en la construcción *ex novo* de capacidades especializadas.

Distinta respuesta podría formularse para aquellos países que no cuentan con una institucionalidad consolidada de fomento de la innovación y la transferencia tecnológica. En este caso, una estrategia posible podría consistir en especializar algunos centros en temas de crucial interés estratégico para el país (como podría ser, precisamente, la generación e incorporación de nuevas tecnologías digitales), para proveer una atención dirigida no tanto a las empresas, cuanto a los demás centros de desarrollo empresarial, creando lo que podrían denominarse "centro de segundo nivel".

### ***Fomento a la creación de redes empresariales y acciones colectivas***

La metodología de atención actualmente utilizada por los CDE contempla exclusivamente una modalidad de apoyo individual. Entre el centro y la empresa cliente se establece un diálogo a partir del diagnóstico que se realiza cuando empieza la actividad de apoyo. El plan que se diseña apunta exclusivamente a enfrentar la problemática de la compañía considerada. No hay, entre las experiencias consideradas en este estudio<sup>52</sup>, programas que toman en consideración la promoción de acciones colectivas. Sin embargo, especialmente para temas que requieren inversiones significativas y grandes economías de escala, la generación de acciones mancomunadas podría ser, para empresas de tamaño pequeño, la única estrategia en grado de prospectar una real transformación de las posibilidades competitivas.

La acción colectiva puede facilitar el acceso a mercados o permitir la incorporación y uso eficiente de tecnologías más productivas y, en general, mejora la capacidad de decisión estratégica de los empresarios y empresarias involucrados (Dini, 2010).

La cercanía con las empresas y su arraigo en la comunidad local representa para los centros un capital de confianza que haría posible el desarrollo de acciones comunes. Esta posibilidad es reconocida por algunos de los operadores entrevistados en la labor de preparación de este documento, los que han manifestado entender y compartir este enfoque metodológico. No obstante, los mismos operadores advierten que todos los incentivos actualmente establecidos premian exclusivamente la labor de asistencia individual y no valoran eventuales acciones que contribuyan a construir actividades mancomunadas entre grupos de empresas.

De nuevo, sería muy reductivo pensar en respuestas únicas para realidades diferentes. La promoción de las acciones colectivas entre empresas no es seguramente una actividad simple y su efectividad debe ser evaluada caso a caso. Sin embargo, los desafíos que caracterizan el actual escenario competitivo sugieren que se evalúe seriamente la incorporación de estas herramientas en el set de instrumentos de

---

<sup>52</sup> Con la excepción tal vez de los CDE de El Salvador que, como en el caso del CDMYPE-ADEL Morazán, se integran en los procesos de elaboración e implementación de estrategias colectivas de desarrollo de los sectores priorizados localmente.

trabajo de los CDE y que se revisen los sistemas de incentivos para que los centros que lo consideren oportuno tengan efectivamente la oportunidad de dar vida a experiencias de trabajo colectivos entre mipymes.

### ***Capacidad de articular el territorio***

Dos corolarios del planteamiento anterior apuntan a que los CDE deben, por un lado, desarrollar una capacidad propia de interpretación del contexto productivo e institucional en el cual se mueven; por el otro, intensificar su atención hacia todas aquellas estrategias de colaboración con otras entidades de fomento que les permitan multiplicar sus recursos y su capacidad de impacto en su universo objetivo.

Algunos de los países analizados han puesto mucho énfasis en el hecho que los planes de desarrollo de los centros se relacionaran con una visión estratégica de las potencialidades y debilidades del entorno. Esto concretamente ha significado que una parte de los recursos de estos CDE ha sido destinada a diagnosticar el sistema productivo local en el cual estos se insertan. La capacidad de respuesta más efectiva que se obtiene de una mejor coordinación con el entorno debería justificar con creces este esfuerzo, pero son pocos los centros que se han dotado de las competencias necesarias para moverse en esta dirección y aún menos los que, a partir de esta decisión estratégica, han introducido una contabilidad de las acciones realizadas y resultados obtenidos que permita registrar y valorar estos impactos.

Especialmente en consideración de los procesos de descentralización y desconcentración de las funciones de fomento productivo, este último tema pone a los centros un último interrogante estratégico acerca de la oportunidad y factibilidad de conciliar su actividad de apoyo a las empresas (lo que indudablemente debe seguir siendo su función principal), con acciones que apuntan a entender y fortalecer el contexto local.

En los territorios que cuentan con otras entidades locales de fomento (tales como las ADEL, corporaciones municipales, asociaciones de municipios, etc.), la acción de los CDE puede centrarse exclusivamente en la labor de asistencia a las empresas y de coordinación de los instrumentos de apoyo disponibles localmente, con el propósito de generar sinergias y potenciar la eficacia de los servicios brindados. En otras localidades, caracterizadas por una menor densidad institucional, el desarrollo local podría volverse un punto central en la estrategia de los centros.

## Bibliografía

- Asamblea Legislativa. (2017). *Ley de Fomento, Protección y Desarrollo para la Micro y Pequeña Empresa* (Diario Oficial). San Salvador.
- Becattini. (2000). *Il distretto industriale*. Torino, Italia: Rosenberg and Sellier.
- Becattini, G. (2002). Del distrito industrial marshalliano a la "teoría del distrito" contemporánea: una breve reconstrucción crítica. *Investigaciones Regionales*, (1), 9–32.
- Becattini, G. (n.d.). *Dal distretto industriali allo sviluppo local* (2000th ed.). Torino, Italia: Bollati Boringhieri.
- Becattini, G., Bellandi, M., & De Propis, L. (2011). *A Handbook of Industrial Districts*. Cheltenham, Reino Unido: Edward Elgar.
- Bellandi, M. (2003). *Sistemas productivos locales y bienes publicos especificos* (Vol. 53). España.
- Bellini, N. (1985). *Servizi reali e innovazione: considerazioni di politica industriale* (Vols. 1–9–10). Milan, Italia: Franco Angeli.
- Bellini, N. (2008). Business Support Services: A Conceptual Framework and Some Interesting Practices. In *High Technology, Productivity and Networks* (pp. 95–116). Springer. Retrieved from [http://link.springer.com/chapter/10.1057/9780230583726\\_5](http://link.springer.com/chapter/10.1057/9780230583726_5)
- Bianchi, P., Bellini, N., Giordani, M. G., & Pasquini, F. (1986). *Servizi reali e politica industriale a livello locale*. Bologna, Italia: il Mulino.
- Boston Consulting Group. (2013). *Ahead of the curve: lesson on technology and growth from small-business leaders* (Boston Consultin Group). Boston, USA.
- Bravo, E., Dini, M., & Rueda, M. (2018). *Una nueva generación de asociaciones empresariales*. Santiago de Chile: mimeo CEPAL.
- Brusco, S. (1992). Small firms and the provision of real services. In F. Pyke y W. Sengenberger (Ed.), *Industrial districts and local economic regeneration* (Internationa Institute for Labor Studies). Geneva.
- Camuffo, A., & Grandinetti, R. (2005). I distretti industriali come economie della conoscenza. *ARGOMENTI*. Retrieved from [http://www.francoangeli.it/Riviste/Scheda\\_Rivista.aspx?IDarticolo=26026](http://www.francoangeli.it/Riviste/Scheda_Rivista.aspx?IDarticolo=26026).
- Casalet, M. (2017). *El paradigma de la convergencia del conocimiento: una posibilidad de trabajo colaborativo y multidisciplinario*. México: FLACSO.

- Castello, H., Guiza, C., Laguias, N., Pardo, A., Scott, K., Soares, Y., & Terry, E. (2014). *El enfoque del FOMIN en torno al desarrollo económico territorial: una agenda de acción* (documento interno de distribución restringida). Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Castillo, M., Gligo, N., & Rovira, S. (2017). La política industrial 4.0 en América Latina. In *Políticas industriales y tecnológicas en América Latina*. Santiago de Chile.
- CEPAL. (1993). *Gestión de programas y proyectos sociales*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL. (2010). *La hora de la igualdad* (CEPAL). Santiago de Chile. Retrieved from <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/13309>
- CEPAL. (2012). *Cambio estructural para la igualdad* (CEPAL). Santiago de Chile.
- CEPAL. (2013). *Economía digital para el cambio estructural y la igualdad*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL. (2016a). *Estado de la banda ancha en América Latina y el Caribe 2016* (CPAL-Cooperación Alemana). Santiago, Chile.
- CEPAL. (2016b). *La nueva revolución digital De la Internet del consumo a la Internet de la producción* (CEPAL, eLAC). Santiago de Chile.
- CEPAL. (2018a). *Datos, algoritmos y políticas. La redefinición del mundo digital*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL. (2018b). *Datos, algoritmos y políticas. La redefinición del mundo digital*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL, & eLAC. (2015). *La nueva revolución digital. De la Internet del consumo a la Internet de las cosas* (CEPAL). Santiago de Chile.
- Chrisman, J., & Katrishen, F. (1995). *The Small Business Development Centres programme in the USA: a statistical analysis of its impact on economic development*. Inglaterra: Taylor and Francis Ltd.
- Cimoli, M., & Dosi, G. (1994). *De los paradigmas tecnológicos a los sistemas nacionales de producción e innovación* (Vols. 1–Agosto 1994). México: BANCOMEXT.
- Cimoli, M., & Porcile, G. (2015). *What kind of microfoundations? Notes on the evolutionary approach* (CEPAL). Santiago de Chile.
- Clara, M. (1998). *Real service centres in italian industrial districts lessons learned from a comparative analysis*. ONUDI.
- Comisión Europea. (2001). *Creating Top-Class business support services*. Brussels.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social, D. N. de P. (2016). *Política Nacional de Desarrollo Productivo* (Departamento Nacional de Planeación). Bogotá, Colombia.

- Correa, F., Leiva, V., & Stumpo, G. (2018). Mipyme y heterogeneidad estructural en América Latina. In *MIPYME en América Latina: un frágil desempeño y nuevos desafíos para las políticas de fomento*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Dini, M. (2010). *Competitividad, redes de empresas y cooperación empresarial*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL, ILPES [u.a.].
- Dini, M., & Rueda, M. (2018). In *Avances y desafíos de las políticas de fomento a las mipymes* (Vol. MIPYME en América Latina: un frágil desempeño y nuevos desafíos para las políticas de fomento). Santiago de Chile: CEPAL y Unión Europea.
- Dini, M., & Stumpo, G. (Eds.). (2004). *Pequeñas y medianas empresas y eficiencia colectiva. Estudios de caso en América Latina* (CEPAL-Siglo XXI). México.
- Dini, M., & Stumpo, G. (Eds.). (2018). *MIPYME en América Latina: un frágil desempeño y nuevos desafíos para las políticas de fomento*. Santiago de Chile: CEPAL y Unión Europea.
- Dini, M., Stumpo, G., & Vergara, S. (2005). *El aporte de FUNDES a las pymes en América Latina: una evaluación de impacto*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Ferraro, C., & Stumpo, G. (Eds.). (2010). *Políticas de apoyo a las pymes en América Latina: entre avances innovadores y desafíos institucionales* (1. ed). Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL.
- Frattini, F. (2017). *Digital revolution and new frontiers of industrial development policy: Insights into digitizing industry in the automated-packaging-machine cluster in Bologna (Italy)*. Santiago de Chile: mimeo CEPAL.
- Gobierno de Chile. (2014). *Agenda de productividad innovación y crecimiento*. Santiago de Chile.
- Grandinetti, R. (2003). L'evoluzione dei distretti industriali in una prospettiva knowledgebased. *Culture Economie e Territori*, (6). Retrieved from <http://www.cgiamestre.com/wp-content/uploads/2014/05/FoedusN6.pdf>
- Grandinetti, R., & Tabacco, R. (2003). Industrial districts in a knowledge-based perspective: the role of knowledge transfer and knowledge combination. In *Conference on Clusters, Industrial Districts and Firms: the Challenge of Globalization. Modena, Italy* (pp. 12–13). Retrieved from [http://www.researchgate.net/profile/Raffaella\\_Tabacco/publication/228724585\\_Industrial\\_districts\\_in\\_a\\_knowledge-based\\_perspective\\_the\\_role\\_of\\_knowledge\\_transfer\\_and\\_knowledge\\_combination/links/00b495225a573eeada000000.pdf](http://www.researchgate.net/profile/Raffaella_Tabacco/publication/228724585_Industrial_districts_in_a_knowledge-based_perspective_the_role_of_knowledge_transfer_and_knowledge_combination/links/00b495225a573eeada000000.pdf)
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social - ILPES. (1998). *Guía para la identificación, preparación y evaluación de programas sociales*. Santiago de Chile: ILPES - CEPAL.
- Johnson, Bjorn, & Lundvall, B. A. (1994). *Sistemas nacionales de innovación y aprendizaje institucional* (Vols. 1-agosto 1994). México: BANCOMEXT.

- Katz, J. (1993). *Falla de mercado y política tecnológica*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Llisterri, J. J., & Pietrobelli, C. (2011). *Los sistemas regionales de innovación en América Latina*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Lundvall, B. A., & Lorenz, E. (2010). Innovación y desarrollo de competencias en la economía del aprendizaje. Implicaciones para las políticas de innovación. In *Innovación y aprendizaje: lecciones para el diseño de políticas*. Zamudio, País Vasco: Agencia Vasca de la Innovación.
- Mason, P. (2016). *Il Postcapitalismo* (Il Saggiatore). Milano, Italia.
- Mckinsey Digital. (2015). *Industry 4.0: How to navigate digitization of the manufacturing sector* (Mckinsey Company).
- Ostrom, E. (2009). *Governare i beni collettivi*. Venezia, Italia: Marsilio.
- Peres, W., & Stumpo, G. (2002). *Pequeñas y medianas empresas industriales en América Latina y el Caribe (Siglo XX)*. México.
- Pietrobelli, C., & Rabelotti, R. (2002). *Business development service centres in Italy: an empirical analysis of three regional experiences ; Emilia Romagna, Lombardia and Veneto*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL, Red de Reestructuración y Competitividad.
- Pyke, F. (Ed.). (1990). *Industrial districts and inter-firm co-operation in Italy*. Geneva: International Institute for Labour Studies.
- Ross, A. (2016). *Il nostro futuro* (Feltrinelli). Milan, Italia.
- Sammarra, A. (2003). *Lo sviluppo dei distretti industriali*. Roma: Carocci Editore.
- Schwab, K. (2015, diciembre). The Fourth Industrial Revolution: What It Means and How to Respond. *Foreign Affairs*. Retrieved from <https://www.foreignaffairs.com/articles/2015-12-12/fourth-industrial-revolution>



Los centros de desarrollo empresarial son entidades de apoyo para el fomento de las mipymes. En la última década, dichos centros han recibido un impulso importante por parte de numerosos Gobiernos de América Latina.

A pesar de los logros alcanzados a la fecha, no todos los problemas están resueltos: algunos países están recién emprendiendo el proceso de implementación de los centros, y los que ya cuentan con una estructura más desarrollada están preguntándose cómo consolidarla.

Este documento, que se ha desarrollado en el marco del proyecto EUROMIPYME “Mejores políticas para las micro, pequeñas y medianas empresas en América Latina”, financiado por la Unión Europea, resume los resultados de una investigación que sintetiza y compara la experiencia de cinco instituciones latinoamericanas de Chile, Colombia, El Salvador y México.

Su propósito principal es, por un lado, difundir las lecciones aprendidas que se extraen de las experiencias estudiadas y, por otro, estimular una reflexión y un debate más amplio que, partiendo del análisis de los programas de fomento de los centros de desarrollo empresarial, contribuya a enriquecer y profundizar la reflexión acerca de los factores de éxito de las políticas de apoyo de las mipymes en la región.