

POLÍTICAS COSTARRICENSES de APOYO A MIPYMES DE BASE TECNOLÓGICA y la percepción de los empresarios con respecto a su efectividad

Government policies to support technology-based MSME sector in Costa Rica and perception of entrepreneurs regarding their effectiveness

Tec Empresarial,
Agosto - Octubre 2015,
Vol 9 Núm 2 / p. 31-40

Nadia Ugalde Binda
nadia.ugalde@ucr.ac.cr

Doctora en Dirección de Empresas de la Universidad de Valencia, España. Profesora asociada de la Escuela de Administración de Negocios, Universidad de Costa Rica.

- Recepción del artículo: 22 octubre, 2014
- Aprobación del artículo: 19 marzo, 2015

ABSTRACT

Government policies are applied to increase productivity of MSMEs, reduce their vulnerability and connect them to business networks. This research evaluates if the institutions which support technology-based MSME sector in Costa Rica, do it with efficiency according to their objectives. The study is based in the perception of 41 owners of MSMEs linked to innovation projects financially supported by the *Consejo Nacional para Investigaciones Científicas y Tecnológicas de Costa Rica*. It is clear from this research that entrepreneurs

Keywords: Small and medium enterprises, SMEs, SMES' definition and classification, entrepreneurship, institutional reforms.

RESUMEN

Las políticas gubernamentales buscan aumentar la productividad de las MIPYMES, disminuir su vulnerabilidad y conectarlas a las redes comerciales. Este estudio pretende responder si las instituciones de apoyo al sector MIPYME de base tecnológica en Costa Rica han cumplido con eficiencia los objetivos para los cuales fueron creadas. La exploración del tema se hace mediante la percepción, respecto del cumplimiento de este apoyo, de 41 propietarios de MIPYME ligadas a los proyectos de innovación apoyados financieramente por el Consejo Nacional para Investigaciones Científicas y Tecnológicas de Costa Rica. Se desprende de esta investigación que

Palabras clave: Pequeña y mediana empresa, PYME, Definición, Clasificación, emprendimiento, reformas institucionales >>

know the institutional functions and objectives, but there is a lack of information and consultation to create public policies and ineffective dissemination of programs. In addition, there is a deficiency with the coordination between executors of institutional programs. The main obstacles to the sector are access to credit, excessive paperwork, lack of linkages and uncoordinated stand out. Institutions should seek ways of communication and prepare clear and supportive MSMEs plans.

los empresarios desconocen las funciones y objetivos de las instituciones, y las formas en que estas dan soporte. Persiste la falta de información y de consulta de las instituciones gubernamentales al crear las políticas públicas y es poco efectiva la difusión de los programas. Además, se percibe descoordinación entre las instituciones adheridas a los programas de fortalecimiento. El acceso al crédito, los excesivos trámites, la falta de encadenamientos y la descoordinación se destacan como los principales obstáculos para el sector. Las instituciones deben buscar mecanismos de comunicación y elaborar planes claros y flexibles de apoyo ajustados al entorno de las MIPYMES.

>> INTRODUCCIÓN

Los últimos diez años han sido testigos de la creación de múltiples políticas que los gobiernos implementan para apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas. No es de extrañar este repentino interés que reconoce el impacto que tiene este sector en la economía mundial. Las PYMES¹ son la cuna del emprendimiento, la creación y la innovación individual, y contribuyen de forma importante con el producto interno bruto, la generación de empleo y las exportaciones (Asghar, 2011). Su importancia no radica solamente en su capacidad de generar valor, sino en ser “un amortiguador del alto desempleo que se vive la región” (Saavedra, Moreno y Hernández, 2008, p. 70). Por ser intensivas en el uso del recurso humano, distribuyen mejor la riqueza en los países en desarrollo y construyen las capacidades sistemáticas de la producción (Al-Mahrouq, 2010).

En comparación con las economías en desarrollo y la situación en América Latina, los micros, pequeñas y medianas empresas costarricenses no tienen porcentajes tan altos dentro del producto interno bruto o del empleo como en otras latitudes. Sin embargo, no dejan de ser un motor de la economía y un generador de calidad de vida, como se muestra en el cuadro comparativo (tabla 1).

Por ello, en Costa Rica se han impulsado diferentes iniciativas para promover el desarrollo de este sector, como la Política Pública de Fomento a la PYME y el emprendedurismo del 2010.

Los informes del MEIC destacan la labor de las instituciones llamadas a ejecutar estas estrategias de desarrollo desde el punto de vista de los funcionarios gubernamentales, pero es preciso triangular esta información con las apreciaciones de los empresarios, para detectar áreas de mejora.

Es por ello que en este estudio se analiza la percepción de los emprendedores costarricenses vinculados a los programas de innovación financiados por el CONICIT mediante el fondo PROPYME, con respecto al cumplimiento de los objetivos de estas instituciones. En particular se investigó la percepción del gerente-dueño del negocio y su relación con el Ministerio de Ciencia y Tecnología, el Ministerio de Hacienda,

Tabla 1: Comparación de porcentajes de participación de PYMES en el PIB, el empleo y el parque industrial

Tipo de Empresa	% del parque industrial	PIB	Empleo
Costa Rica (INEC, 2013)	99%	30%	46%
América Latina (Saavedra, Moreno, y Hernández, 2008)	95%		64%
Países desarrollados (Asghar, 2011)		50%	60%

¹ En los siguientes párrafos, al igual que en muchos documentos públicos, leyes y comunicados, las palabras PYME y MIPYME se usan indistintamente, bajo la suposición que la primera siempre contempla a las microempresas. Por ejemplo, en el capítulo III de la ley 8262 se trata el financiamiento para PYMES, pero en el texto se explica que se refiere a “programas de crédito diferenciados dirigidos al sector de las micro, pequeñas y medianas empresas”. En todo su texto la palabra MIPYME aparece una sola vez.

Tabla 2: Áreas problemáticas del sector MIPYMES

Áreas	Promblemática
Finanzas	Ausencia de definición de sujetos de crédito / requisitos y trámites excesivos / altas tasas y plazos restringidos / modalidades limitadas
Tecnología e información	Falta de tecnologías de punta / inadecuada infraestructura tecnológica
Comercialización y comercio exterior	Acceso restringido a mercados externos
Estructura regulatoria y competencia	Barreras de entrada al mercado interno / excesivos trámites generales de funcionamiento
Organización y cooperación	Encadenamientos productivos ineficaces (vinculación sectorial) / ausencia de cultura empresarial
Recursos humanos	Elevadas cargas sociales
Otros	Alto costo de los servicios públicos / poca eficacia de las políticas de promoción y fomento / insuficiente red de apoyo

Fuente: Composición a partir de Yoguel, Moori y otros (1999), Howald (2001) y Castillo y Chávez (2001).

el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, el Instituto Nacional de Aprendizaje y la Cámara de Industrias.

Antecedentes

Los estudios de las MIPYMES han sido alrededor de las formas de financiamiento, sus debilidades, fortalezas y las condiciones de apoyo (Chen y Bartels, 2009). En Costa Rica se resumen los problemas en áreas como la financiera, tecnológica, comercialización, regulaciones, organización, recursos humanos y otras que se detallan en la tabla 2.

Las políticas gubernamentales pueden desarrollar programas de apoyo efectivos para aumentar la productividad de las MIPYMES, disminuir su vulnerabilidad y conectarlas a las redes comerciales. Las entidades ejecutoras de estas políticas tienen como actividad principal “el

El estudio analiza la percepción de los emprendedores costarricenses vinculados a los programas de innovación financiados por el CONICIT mediante el fondo PROPYME, con respecto al cumplimiento de los objetivos del Ministerio de Ciencia y Tecnología, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Economía, Industria y Comercio, Instituto Nacional de Aprendizaje y Cámara de Industrias en su apoyo

apoyo externo a los emprendimientos productivos y sus organizaciones, orientada a facilitar o mediar en el acceso a servicios financieros, capacitación y transferencia tecnológica, que requieren o demandan los emprendimientos receptores” (Gatica, 2012, p. 7).

Clasificación de micro, pequeña y mediana empresa en Costa Rica

Aunque existe una clara diferencia entre las empresas micro, pequeñas y medianas, las particularidades de las microempresas (aquellas con menos de cinco empleados) no se hicieron evidentes hasta hace algunos años y por ello muchas de las leyes, políticas y reglamentos las incluyen dentro del grupo de pequeñas empresas.

Existen varias definiciones para la palabra PYME que varían entre países, instituciones e incluso entre autores. Una de ellas es “unidad económica productora de bienes y servicios, dirigida por su propietario, de una forma personalizada y autónoma, de pequeña dimensión en cuanto a número de trabajadores y cobertura de mercado” (Carodozo, Naime y Rodríguez, 2012, p. 3).

El Reglamento a la Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas define a la PYME como una “unidad productiva de carácter permanente que dispone de recursos físicos estables y de recursos humanos; los maneja y opera, bajo la figura de persona física o persona jurídica, en actividades industriales, comerciales o de servicios, excluyendo aquellas actividades económicas de subsistencia”.

Por su parte, el INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censo) define empresa como una “unidad de la cual dependen administrativamente otros negocios para la compra de materias primas, para directrices y políticas de ventas de producción o respecto al personal”. También establece que un establecimiento es el que depende administrativamente de la empresa.

Por lo general se utiliza la cantidad de personal, el

volumen de ventas y el valor de la inversión en activos para clasificarlas. Más adelante (tabla 3) se puede observar una comparación entre las clasificaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Comisión de Comunidades Europeas (CCE) y la clasificación de la Caja Costarricense del Seguro Social de Costa Rica (CCSS).

La participación por número de empleados en el parque empresarial costarricense según la clasificación del INEC² para los años 2011-2013 es la indicada en la tabla 4.

Adicionalmente, las MIPYMES reportan que su principal clientela es nacional y cuentan con ventajas como la alta difusión de la educación superior (más de un 50% de los emprendedores ostentan este nivel de estudios), la infraestructura comercial y la infraestructura física. Las pequeñas y medianas empresas aportan un 46% del empleo, 30% del producto interno bruto (PIB), y se concentran en la Región Central (57%). Este grupo de empresas tiene actividades en los sectores de Comercio (42%) y Servicios (41%).

>>

Tabla 3: Comparación de clasificación de empresas por su número de empleados

Categoría por cantidad de empleados	Costa Rica CCSS	OCDE	CCE
Muy pequeñas o microempresas	hasta 5	0-19	0 a 9 Hasta €2 millones en ventas y activos.
Pequeñas	de 6 a 30	20-99	9 a 49 Hasta €10 millones en ventas y activos.
Medianas	de 31 a 100	100-499	50 a 249 Hasta €50 millones en ventas y €43 activos.

Fuente: adaptado de Saavedra, Moreno y Hernández, 2008.

² El Directorio de Empresas y Establecimientos está conformado por los establecimientos de 39 distritos y un registro del 2008 para el resto del país que se actualiza anualmente. Otras bases de datos como la CCSS y las patentes municipales tienen sesgos como la sobreestimación o subestimación en el caso del SIEC.

Tabla 4: Participación por tamaño de empresas, 2013

Intervalo de empleados	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos
	2013		2012		2011	
Total	43.837	100,00	48.981	100,00	42.979	100,00
1 a 5	28.689	65,44	31.799	64,92	29.419	68,45
6 a 30	10.042	22,91	10.871	22,19	8.088	18,82
31 a 100	2.337	5,33	2.444	4,99	1.762	4,10
101 y más	1.129	2,58	1.134	2,32	1.000	2,33
No definido	1.640	3,74	2.733	5,58	2.710	6,31

Fuente: construcción a partir de los datos del INEC (2015, febrero).

>> Del estudio del Observatorio de MIPYME del 2012 (Leiva, 2013) se desprende que el emprendedor costarricense es principalmente masculino, con edades entre 25 a 34 años y más del 40% con experiencia previa en negocios. Sobre el emprendimiento, afirma el autor que:

- a. por lo general es individual, pero se adhieren socios cuando la empresa crece;
- b. está inspirado mayoritariamente por un deseo de independencia, el conocimiento sobre el negocio y la necesidad de generar autoempleo;
- c. no se ubica en la casa de habitación del emprendedor;
- d. se financia con fondos del propietario por decisión propia, a pesar de la oferta de financiamiento bancario o de otros tipos (proveedores, tarjetas de crédito, etc.).

Políticas de apoyo al sector MIPYME

Para solucionar los problemas del sector MIPYME, los gobiernos han definido programas que, según Zevallos (2003):

- buscan subsanar fallas de mercado;
- se basan en el principio de subsidiariedad;
- están orientados a la demanda;
- buscan la participación del sector privado (a través del financiamiento, la ejecución, etc.);
- se fundamentan en políticas horizontales (uniformes);
- cuando son de fomento, cubren diferentes necesidades;
- su variable típica de evaluación (cuando existe) es el número de empresas atendidas.

A pesar de las múltiples iniciativas de los gobiernos por fomentar el desarrollo de las PYMES, Zevallos (2003) señala los siguientes problemas:

- Falta de información para la toma de las decisiones (públicas y privadas).

- Toma de decisiones sin consultar a los empresarios.
- Falta de recursos económicos y humanos para aplicar una política descentralizadora.
- Poca difusión de los programas.
- Concentración fuerte de programas en la capital o en áreas relativamente más desarrolladas (grandes ciudades).
- Poca coordinación entre instituciones de fomento.
- Poca integración entre empresa y academia.
- Los requisitos de acceso tienden a sacar del mercado a un número significativo de empresas.

La Política Pública de Apoyo a las PYME y al Emprendedurismo 2010-2014 del Ministerio de Industria y Comercio costarricense (2010) se enfoca en los procesos de formación y consolidación de proyectos empresariales como un factor clave en la creación de nuevas empresas. La iniciativa trata de articular esfuerzos públicos y privados, así como hacer uso de la legislación existente para incentivar los emprendimientos (Gatica, 2012). Cabe destacar aquí que las políticas públicas en general abarcan tanto a pequeñas y medianas empresas como a microempresas, aunque en sus títulos solamente mencionen a las PYMES, como sucede con estas disposiciones emitidas en la administración de la presidenta Chinchilla Miranda.

Allí se definen siete ejes transversales: mujeres emprendedoras, personas jóvenes, innovación y tecnología, compromiso con el ambiente, interculturalidad, marca región y fomento-asociatividad.

Desempeño de las instituciones de apoyo al sector PYME

El Decimonoveno Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible del 2013 explica que, para "... fomentar un nuevo modelo de desarrollo económico y social con la Pyme como motor de un crecimiento económico sostenido, sostenible y más equitativo en la distribución de la riqueza generada", se deben optimizar los recursos y eliminar las duplicidades en instrumentos y en estructuras.

Con respecto al MEIC, afirma que durante los últimos cinco años ha tenido logros de mayor impacto en la regionalización, la coordinación e integración, y ha impulsado temas como equidad de género, diseño, propiedad intelectual, calidad e innovación, entre otros. De la misma forma se le reconoce a esta institución la emisión de políticas concretas como la Política Pública de Fomento a las Pyme y al emprendedurismo, y la Política Nacional de Emprendimiento, ambas del 2010.

En cuanto al MICITT, el informe explica que ha firmado convenios con cámaras empresariales, mejorado su reglamento y los procesos de

promoción y divulgación, ha invertido en la capacitación del personal y creado la Dirección de Innovación y Desarrollo Tecnológico que revisa y valora los proyectos para asignar los fondos no reembolsables. También se creó el programa de formación práctica en innovación orientada al mercado y se ha fomentado la búsqueda de mayores recursos para innovación y desarrollo tecnológico.

El PROPYME es un instrumento de apoyo a la competitividad de la PYME que facilita hasta el 80% de fondos no reembolsables para el apoyo a los proyectos de innovación y desarrollo tecnológico. Al respecto, el Informe de la Nación 2013 indica que el fondo fue “concebido para apoyar la competitividad del país mediante el financiamiento a acciones de innovación”, pero su diseño dificultó el “arranque y velocidad en la colocación de los recursos, como la operación en manos de dos instituciones (MICITT y CONICIT) a las que la ley les da el desafío de ampliar su marco de acción para pasar de la actividad científico académica a la aplicación empresarial y cuyas estructuras tardaron en responder al nuevo mandato legal” (p. 18). Como resultado, “el 42% de los recursos se destinan a actividades de innovación incremental baja” como se muestra en la tabla 5.

En el informe del Estado de la Nación también se establece que la Cámara de Industrias mantiene un rol de liderazgo y ha creado un órgano especializado en Pyme. Como otras organizaciones privadas, ha jugado un papel protagónico en la aprobación de las políticas públicas.

Según este informe, el INA ha mantenido un mayor enfoque en el sector MIPYMES y ha aprovechado las tecnologías de información y comunicación para el desarrollo de la capacitación a distancia, esfuerzos que son producto de la Ley del Sistema de Banca para el Desarrollo.

Una de las principales deficiencias encontradas en la emisión de política pública en favor del sector PYME es que “establecen un conjunto de mecanismos (financiación, impuestos, estímulo a la innovación, etc.) comunes para todos los contextos, e ignoran, en la mayor parte de la norma, las especificidades de diferentes tipos de emprendimiento.” (Ruiz, Cabello y Medina, 2014, p. 4).

Tabla 5: Distribución de los proyectos aprobados por el fondo PROPYME durante el período 2003-2011, según tipo de innovación

Tipo de Innovación	Cantidad	Monto Total	Promedio
N.A.	50	€81.481.477,30	€1.629.629,55
Incremental alta	4	€150.455.645,75	€37.613.911,44
Incremental moderada	29	€349.189.787,25	€12.041.027,15
Incremental baja	60	€557.526.647,01	€9.292.110,78
Total general	143	€1.138.653.557,31	€7.962.612,29

Fuente: Conejo (2013).

JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO

En el marco del contexto explicado en los párrafos anteriores, se plantea como objetivo de esta investigación describir qué tan eficientes han sido las instituciones de apoyo en Costa Rica en el logro de sus fines.

Por ello este estudio pretende responder a la siguiente pregunta de investigación:

¿Las instituciones de apoyo al Sector MIPYME en Costa Rica han cumplido con eficiencia los objetivos para los cuales fueron creadas?

En la selección de las instituciones a evaluar se consideraron inicialmente aquellas que forman parte de la Comisión Incentivos según la Ley 7169, artículo 34, que indica:

ARTÍCULO 34.- La Comisión de Incentivos estará integrada por representantes de los sectores privado, público y de educación superior, de la siguiente manera:

- a) El Ministro de Ciencia y Tecnología o su representante, quien la presidirá.*
- b) Dos representantes del Ministerio de Hacienda, uno de la Dirección General de Hacienda y otro de la Autoridad Presupuestaria.*
- c) Un representante del Ministerio de Agricultura y Ganadería.*
- ch) Un representante del Ministerio de Economía, Industria y Comercio.*
- d) Un representante del Consejo Nacional para la Investigación Científica y Tecnológica (CONICIT).*
- e) Tres representantes de las universitarias nombrados por el Consejo Nacional de Rectores (CONARE).*
- f) Un representante de la Cámaras de Agricultura y Agroindustria.*
- g) Un representante de la Cámara de Industria de Costa Rica.*
- h) Un representante seleccionado por el Ministerio de Ciencia y Tecnología, de una terna que le presentará la Unión Nacional de Cámaras y Asociados de la empresa privada.*

Seguidamente se señalan los objetivos que cada una de las instituciones sobre las que se basó el estudio.

Objetivos de apoyo a MIPYMES del Ministerio de Ciencia y Tecnología (MICIT)

El MICIT promueve el desarrollo de la ciencia, tecnología, innovación y telecomunicaciones por medio de la articulación de las acciones de los sectores académico, privado y gubernamental. Emite políticas públicas de una economía basada en el conocimiento sostenible ambientalmente y fomenta la inversión en Investigación y Desarrollo (MICIT, 2014).

La Ley le define dentro de sus atribuciones las siguientes:

- a)** definir la política científica y tecnológica, y contribuir con su integración a la política económica y social; >>

- >> **b)** elaborar, poner en ejecución y dar seguimiento al Programa Nacional de Ciencia y Tecnología;
- c)** otorgar la concesión de los incentivos, previa recomendación de la Comisión de Incentivos;
- d)** promover la creación y mejoramiento de los instrumentos jurídicos y administrativos necesarios para el desarrollo científico y tecnológico.

Objetivos de apoyo a MIPYMES del Consejo Nacional para Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICIT)

El CONICIT es un órgano técnico del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología que ha administrado los incentivos para la formación de recurso humano especializado y la ejecución de proyectos de investigación y desarrollo tecnológico durante los últimos 40 años. En su página web detalla los siguientes ejes estratégicos (CONICIT, 2014).

1. Promover el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación por medio de líneas de financiamiento efectivas para el desarrollo de capacidades, proyectos y actividades en CTI).
2. Realizar una gestión integral de manejo de información en CTI.
3. Desarrollar un sistema de evaluación permanente que permita un monitoreo sistemático de los diferentes componentes del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología para la Innovación.
4. Promover el desarrollo de capacidades técnicas en CTI facilitando asesoría técnica.
5. Propiciar la conformación de alianzas y redes para generar sinergias hacia el desarrollo de capacidades en CTI.

El CONICIT fue creado en 1972, mediante la Ley 5048, como una institución autónoma responsable de canalizar y administrar los recursos financieros hacia el ámbito investigativo en Costa Rica. Durante 35 años, ha administrado recursos internos y empréstitos destinados a fortalecer las capacidades locales en gestión de la ciencia y la tecnología. Las empresas que quieran aprovechar los beneficios de la Ley deben satisfacer al menos dos de los siguientes requisitos:

- pago de cargas sociales,
- cumplimiento de obligaciones tributarias, o
- cumplimiento de obligaciones laborales.

Objetivos de apoyo a MIPYMES de la Dirección Nacional de Tributación Directa

El Ministerio de Hacienda se encarga de obtener y asignar los recursos necesarios para que las instituciones estatales presten sus servicios a todos los habitantes, gestiona y controla los recursos estatales (Ministerio de Hacienda, 2014).

No existe una unidad de atención específica a MIPYMES, pero dentro de sus dependencias del área de Ingresos se encuentra la Dirección

Nacional de Tributación Directa, que es la que mayor contacto tiene con las empresas porque brinda el servicio de recaudación de impuestos internos. Dentro de sus funciones están (Procuraduría General de la República, 2014).

- 1) recaudación;
- 2) control extensivo: como el control del cumplimiento de deberes formales;
- 3) servicio al contribuyente; y
- 4) fiscalización y valoraciones.

Objetivos de apoyo a MIPYMES del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC)

El MEIC es la institución que propicia y apoya el desarrollo económico y social del país a través de políticas que faciliten un adecuado funcionamiento del mercado, la protección de los consumidores, la mejora regulatoria, el fomento de la competitividad y el impulso de la actividad empresarial. Dentro de sus divisiones tiene el departamento DIGEPYME, especializado en el sector MIPYME que busca su fortalecimiento competitivo y sostenible mediante la coordinación interinstitucional. Se define como el ente rector y de políticas PYME con las siguientes áreas de trabajo de acuerdo con la Ley 8262: Comercialización, Capacitación y Asistencia Técnica, Financiamiento, Información, Desarrollo Sostenible, Innovación Tecnológica y Cooperación Internacional. Cuenta con un sistema SIEC para el registro de las PYME (MEIC, 2014).

Objetivos de apoyo a MIPYMES del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)

La Comisión de Incentivos debe estar conformada por miembros de las universidades representados en el CONARE, sin embargo, para este estudio se decidió incluir en su lugar al INA. Esta institución es rectora en materia de capacitación y formación técnica en Costa Rica y su labor está más en contacto con el entorno empresarial. Su Plataforma Virtual de Apoyo a Pymes, es una herramienta tecnológica que tiene el fin de satisfacer necesidades específicas de la MIPYME a través de la asesoría virtual (INA, 2014).

Objetivos de apoyo a MIPYMES de la Cámara de Industrias de Costa Rica (CICR)

La Cámara de Industrias de Costa Rica representa al sector industrial desde 1943. Su misión es impulsar el desarrollo sostenible del sector industrial y apoyar la competitividad de sus socios. Esta institución fue declarada de interés público desde 1998 (CICR, 2014).

Ha impulsado programas y metodologías específicamente orientados a la MIPYME mediante la elaboración y ejecución de proyectos de cooperación. El Área de Desarrollo del IEE cuenta actualmente con los siguientes programas:

- Premio a la Excelencia y Programa para la Excelencia.
- Agrupación o Asociatividad de PYMES.

- Encadenamiento de PYMES.
- Responsabilidad Social.
- Internacionalización de PYMES.
- Innovación y Gestión de la Innovación.
- Digitalización de PYMES.

METODOLOGÍA UTILIZADA

El estudio exploratorio se lleva a cabo en la Comisión Nacional de Investigación, Ciencia y Tecnología, (en adelante CONICIT) la cual provee fondos no reembolsables para realizar proyectos de innovación en Costa Rica. Se escoge esta entidad, precisamente, porque tiene políticas claras de apoyo a las PYMES y son varios los empresarios beneficiados con sus fondos.

La población total de proyectos de financiamiento en los archivos del CONICIT durante los años 2010 a 2013 es de 51. Se hace una prueba de la encuesta durante el mes de agosto de 2013 a 6 empresarios de esta población. Originalmente se trató de hacer el estudio consultando sobre todas las instituciones de la Comisión de Incentivos, pero en la prueba previa se eliminó a la Cámara de Agricultura y Agroindustria, así como al Ministerio de Agricultura y Ganadería porque no se obtuvo respuesta del grupo de entrevistados con respecto a estas instituciones. Del mismo modo, se eliminó al CONARE porque agrupa a varias universidades y no a una entidad de educación superior específica, lo que dificulta hacer cuestionamientos sobre su desempeño. Además, se detectaron algunos errores ortográficos y de numeración, así como muchas opciones en el cuadro de calificación que confundían a los encuestados. El cuestionario se modificó para hacer la encuesta al resto de los empresarios.

Después de los análisis de resultados de esta prueba, se decidió incluir dos preguntas: una sobre el mayor obstáculo para las PYMES y otra sobre el mayor aporte de cada institución a la PYME y extender la muestra a los 60 proyectos tramitados durante el periodo 2008 a 2010.

La encuesta telefónica se realizó entre los meses de octubre y diciembre de 2013. Se encontró 21 números equivocados y 39 no contestaron. Al final se obtuvo respuesta de 41 empresarios.

Las empresas consultadas incluyen: laboratorios, maquilas, consultores de software, servicios de reciclaje, mecánica de precisión y montacargas, fábricas de alimentos, artesanías y etiquetas, industrias químicas, entre otros.

Organización del instrumento de recopilación de información

Se han discutido en este artículo las principales ventajas y desventajas que enfrenta el sector MIPYME, así como los apoyos que reciben en Costa Rica por parte de las instituciones estatales y de otra índole. Como resultado de este análisis, se ha elaborado una serie de escalas de 3 puntos (totalmente en desacuerdo, ni de acuerdo ni en desacuerdo, totalmente de acuerdo) y una para la *no respuesta*. Así, el cuestionario se ha dividido en las siguientes secciones:

- 1) Generalidades del apoyo recibido por las MIPYMES: incluye dos preguntas para conocer los años de experiencia del empresario y el número de empleados de su empresa como variables de control.
- 2) Aclaración sobre la diferencia entre el CONICIT, el MICIT y la Comisión de Incentivos.
- 3) Evaluación del apoyo de las siguientes instituciones: CONICIT, MEIC, INA, MICIT, Ministerio de Hacienda y CICR.
- 4) Evaluación cualitativa: para fortalecer los resultados de las escalas, se han realizado preguntas abiertas al final del cuestionario y al final de cada sección.

RESULTADOS

En los siguientes resultados las palabras PYME y MIPYME se usan indistintamente ya que no se hizo una separación de la muestra para tener respuestas separadas de los encargados de microempresas.

Casi un 40% de los entrevistados tiene más de 20 años de experiencia profesional, y en un 73% de los casos representan a empresas que emplean a entre 6 y 100 empleados. Las empresas analizadas pertenecen al grupo MIPYMES de base tecnológica, o al menos con el interés de serlo.

Apreciaciones generales

Siendo parte del sector PYMES, es lógico esperar que este grupo de empresarios interesados en hacer innovaciones en sus negocios esté más abierto a los apoyos y busque con mayor precisión los beneficios de las políticas. Sin embargo, como se nota en los resultados, la percepción de estos empresarios a cargo de MIPYMES de base tecnológica es >>

El acceso al crédito se destaca como uno de los principales obstáculos que deben afrontar las pymes estudiadas. Asimismo, los excesivos trámites generales de funcionamiento, la falta de encadenamientos productivos y de coordinación de acciones de soporte por parte de las entidades gubernamentales

>> que hay poca coordinación entre los organismos de apoyo (32%), escasa comunicación de estas entidades con las empresas (34%), así como insuficiencia de las leyes para fomentar el desarrollo integral del sector (32%). Esta apreciación se reafirma al notar que un 71% de los entrevistados desconoce la diferencia entre las labores del CONICIT, el MICIT y la Comisión de Incentivos, a pesar de que han tenido contacto con estas instituciones en la búsqueda de fondos reembolsables para sus proyectos.

Las principales fortalezas de los programas pro Pymes son los fondos destinados a fortalecer sus estructuras (54%) y el conocimiento sobre los incentivos destinados a este sector (32%), razones, entre otras, que explican por qué un 51% de los entrevistados afirma que el apoyo ha sido efectivo.

El 76% de los entrevistados ha recurrido al financiamiento externo, en busca de hacer inversiones en capital de trabajo, materia prima o equipo. Es precisamente el acceso al financiamiento lo que se menciona como el principal obstáculo (34%), seguido de la multitud de trámites, la burocracia (37%) y la competencia con grandes empresas (12%).

Percepción sobre el Ministerio de Ciencia y Tecnología

Se confirma con las respuestas que existe desconocimiento sobre las funciones del MICIT, pues un 80% afirma desconocerlas, a pesar de que un 44% recuerda que ha recibido su apoyo en los últimos tres años. Esto se refleja en el porcentaje de no respuesta que supera el 59%.

Del grupo de empresarios que sí conoce su labor, 32% es de la opinión que sí apoya la actividad científica y tecnológica y fomenta transferencia de tecnología, así como la normalización (29%), y estimula la innovación tecnológica (29%). Los porcentajes se mantienen entre el 22% y el 27% para las percepciones de que la institución fomenta la capacitación del recurso humano y crea las condiciones para que la ciencia y la tecnología sean impulsores de la competitividad y crecimiento del sector productivo.

Un 63% de los entrevistados no hizo comentarios adicionales, pero el 17% opina que el mayor aporte del MICIT es el financiamiento, el 10% que lo es la capacitación del personal y el 7% destaca el aporte a la investigación y la difusión de información.

Percepción sobre el CONICIT

El 61% de las empresas ha recibido apoyo del CONICIT en los últimos tres años. La percepción de estos empresarios es que esta institución apoya a las MIPYMES (46%), promueve el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación (51%), y gestiona eficientemente las líneas de financiamiento (34%). Sin embargo, hay desconocimiento sobre las labores que realiza esta institución (más de 30%) y se confirma la percepción de que no es efectiva su labor de divulgación de servicios (53%).

Los aportes del CONICIT a las MIPYMES son principalmente el financiamiento y la capacitación (29%), aunque también se menciona la investigación, las oportunidades de participación de ferias en el extranjero y otras.

Percepción sobre la Dirección General de Tributación Directa

El Ministerio de Hacienda es la entidad que obtiene la mejor calificación en los aspectos que se le evalúan, principalmente porque el porcentaje de no respuesta es muy inferior al de los demás entes con menos del 20%. El 41% de los entrevistados afirma que las responsabilidades tributarias le parecen razonables y que el servicio por parte de los funcionarios de Tributación es apropiado. Adicionalmente, el 63% está de acuerdo con que los procesos de pago de impuestos son claros y fluidos.

Los incentivos fiscales propuestos para el sector PYMES se centran en disminuir la burocracia, hacer los procesos más claros, justos y flexibles (27%), así como dar más incentivos y disminuir los impuestos a las pequeñas empresas (22%).

Percepción sobre el Ministerio de Economía, Industria y Comercio

Un 63% de los empresarios afirma que no ha recibido apoyo del MEIC en los últimos tres años, lo que se traduce en que más de un 65% no haya respondido las preguntas. Del restante 35%, la percepción más favorable fue para la página de la institución, que se percibe como facilitadora de herramientas, servicios y trámites para el sector MIPYME. También reciben más de un 20% de opiniones favorables, el trabajo del MEIC en el fortalecimiento de la competitividad, el fomento de la cultura empresarial y el desarrollo organizacional. El 17% está totalmente de acuerdo con que la institución establece mecanismos para facilitar la operación de las PYMES. Más allá de eso, existen recelos sobre la capacidad de ofrecer políticas apropiadas al sector, estimular sus alianzas estratégicas y asesorar apropiadamente a las micro, pequeñas y medianas empresas para que participen en las licitaciones públicas, todas con menos del 10% en calificación de “totalmente de acuerdo”.

El mayor aporte percibido por los empresarios por parte del MEIC se diluye entre el crecimiento y desarrollo empresarial, el apoyo al sello PYME, la capacitación, la información que se da a través de la página y por otras fuentes. Sin embargo, cabe destacar que 68% no hizo comentarios adicionales.

Percepción sobre el Instituto Nacional de Aprendizaje

Análogo al caso anterior, existe desconocimiento con respecto a la labor del INA, principalmente porque el 66% de los casos no se ha tenido contacto con la institución en los últimos tres años, porcentaje que se repite en la no respuesta a las dos preguntas planteadas. Sin embargo, del restante 33%, un 32% está totalmente de acuerdo con que el INA mejora la competitividad de las Pymes a través de sus programas de formación y consultoría, los cuales satisfacen apropiadamente las necesidades del sector.

Un 76% de los entrevistados se abstuvo de hacer comentarios adicionales, pero un 24% afirma que el principal aporte del INA al sector MIPYME es dar la oportunidad a la MIPYME de contar con personal más capacitado.

Percepción sobre la Cámara de Industrias

Esta es la institución que más contacto ha tenido con los empresarios en los últimos tres años (51%), después del CONICIT (que por ser la población seleccionada parte de sus clientes, obtiene un 61%). El 54% de los empresarios indica estar afiliado a la entidad. De estos empresarios atendidos por la Cámara, más de un 30% está totalmente de acuerdo con que su apoyo ha sido importante para mejorar la competitividad de la empresa y distingue a la Cámara como un aliado que representa apropiadamente al sector MIPYME. Destacan también que sus programas de calidad y excelencia son accesibles.

El principal aporte que la Cámara puede dar a los empresarios es la información sobre el mejoramiento continuo, la innovación (38%) y ser vocero de las necesidades de la industria (7%).

CONCLUSIONES

La definición de PYME en la Ley N° 8262 es confusa y no se centra en sus características primordiales que son la dirección por parte del propietario de forma personalizada y las limitaciones de personal, ingresos, infraestructura y cobertura de mercado. Con una definición más acertada, las políticas de fortalecimiento podrían enfocarse más en estas características particulares, por ejemplo, para el establecimiento de requisitos de crédito, estrategias de promoción y capacitación apropiadas. Se adolece además de políticas diferenciadas para microempresas, por lo que es difícil que se acierte con las estrategias apropiadas para ayudarles a solventar problemas propios de esta categoría de empresas.

Las mismas estadísticas se ven afectadas por las variaciones en la definición del concepto PYME. Se presentó en este estudio, cómo el INEC y la legislación utilizan conceptos distintos que dan pie a marcadas diferencias en cuanto al manejo de la información y las clasificaciones.

Debe haber un esfuerzo por recopilar la información relacionada con este sector y las características de los emprendedores, para canalizar efectivamente los esfuerzos hacia sus necesidades más perentorias, y por ello se requiere una sola definición que contemple sus múltiples configuraciones organizacionales, su capacidad de descifrar de manera correcta los cambios en el mercado y su actitud ante la innovación, entre otros temas.

El acceso al crédito se destaca como uno de los principales obstáculos que deben afrontar. Asimismo, se repite la problemática de los excesivos trámites generales de funcionamiento, la falta de encadenamientos productivos y de coordinación de acciones de soporte por parte de las entidades gubernamentales.

Como se desprende de esta investigación, los empresarios desconocen las funciones y objetivos de las instituciones y las formas en que estas dan soporte a servicios de financiamiento, capacitación, transferencia de tecnología y creación de redes comerciales. Tal como lo señala Zevallos (2003), persiste la falta de información y de consulta a los empresarios antes de crear políticas y es poco efectiva la difusión de los programas. Además, se percibe por parte de los empresarios,

descoordinación entre las instituciones adheridas a los programas de fortalecimiento.

Como ya lo concluyó Zevallos (2003), hace falta que estas instituciones programen más y mejores mecanismos de comunicación para que logren aprender del sector sus necesidades y elaboren planes de apoyo más acordes con su realidad, con procesos claros y flexibles.

Existe desconocimiento de las funciones (80% MICIT), una percepción de los empresarios de que las instituciones no hacen una divulgación efectiva de sus servicios (53% CONICIT) o no han tenido contacto con la institución en los últimos años (66% con el INA y 63% con el MEIC). Probablemente este desconocimiento acerca de las instituciones sea más bien el reflejo de la confusión que existe acerca de las funciones que cada ente debe cumplir, pues aunque en sus reglamentos parecen estar separadas, en la práctica se confunden: quién debe brindar asesoría, quién financiamiento, quién define las estrategias.

En ese sentido, y simplificando un poco los objetivos de cada institución estudiada, se propone en este estudio concretar las funciones relacionadas con el sector MIPYME de la siguiente manera:

MICIT: definir e implementar la política que promueva el desarrollo científico y tecnológico.

Su principal reto es dar a conocer sus actividades y logros, así como impactar a un número mayor de empresas. Las organizaciones que han recibido sus aportes se muestran satisfechas, empero se le vincula más con el financiamiento que con la gestión de política en el ámbito científico y tecnológico.

CONICIT: administrar los incentivos para la ejecución de proyectos de investigación y desarrollo tecnológico y gestionar la información en ciencia, tecnología e innovación.

De forma semejante, el CONICIT debe reforzar su labor de divulgación sobre sus servicios y el impacto de las líneas de financiamiento. Es importante que, a la par de su labor fiscalizadora de fondos, se promueva como integrador de equipos de investigación y se convierta en un compilador y difusor de la información científica y tecnológica generada en el país.

Dirección Nacional de Tributación Directa: recaudar los impuestos internos.

Es una entidad bien conocida en el ámbito empresarial y obtiene buenas calificaciones en cuanto a la razonabilidad de los tributos, el servicio, la claridad y fluidez de los procesos. Se le solicita ser más flexible para adaptarse a las situaciones que se puedan dar en una población tan heterogénea como lo es la población de las MIPYMES, así como ofrecer más incentivos y tasas más favorables para el sector en consideración a sus diferencias de tamaño, irregularidad de ingresos, etc.

MEIC: coordinar las actividades interinstitucionales para fortalecer la competitividad y sostenibilidad del sector MIPYME. La ley 8262 lo define como ente rector.

Su principal desafío es diseñar e implementar políticas que realmente propicien el desarrollo de la gran gama de empresas >>

>> que se cobijan bajo la calificación MIPYME, haciendo las adaptaciones necesarias por sector, tamaño, ciclo de vida, etc. También debe orientar acciones para crear la red de comercialización e internacionalización, así como facilitar la participación del sector en las licitaciones públicas.

INA: ente rector de la capacitación y formación técnica en Costa Rica.

Se ha reconocido su labor de capacitación técnica, sin embargo, convendría ampliar el impacto para llegar a más empresas con programas de capacitación personalizados que se adapten a sus condiciones específicas (in house).

CICR: ser la voz del sector industrial e impulsar su desarrollo sostenible, así como su competitividad.

La Cámara de Industrias ha hecho una buena labor de representación industrial y de mejoramiento continuo entre sus afiliados. Queda pendiente la tarea de aumentar la sostenibilidad a través de redes que fortalezcan las estructuras organizativas y mejoren las condiciones de negociación.

Ha sido una práctica común considerar a las microempresas, junto a las medianas y a las grandes compañías, razón por la cual, en las políticas y estudios, se obvian las características particulares que diferencian una categoría de la otra.

En investigaciones posteriores podría hacerse un estudio sobre el impacto de estas políticas desde la perspectiva de asesores, expertos y cámaras, y en una muestra mayor de empresarios, con estudios separados según el tamaño de sus empresas. Además, es importante hacer comparaciones con los procesos que se han desarrollado en otros países como España, Brasil y Colombia.

Este estudio exploratorio ha tenido serias limitaciones en cuanto a que no se ha obtenido una respuesta mayor por parte de los empresarios y que se ha visto restringido a una población que puede ser muy homogénea en sus opiniones por estar vinculada a una de las instituciones estudiadas. Por otro lado, da una idea aproximada de cómo deberían enfocarse posteriores investigaciones sobre el tema de apoyo institucional a MIPYMES y cuáles son las acciones más urgentes a desarrollar por cada una de estas organizaciones, en tono con su objetivo.

Referencias Bibliográficas

AAI-Mahrouq, M. (2010). Success Factors of Small and Medium-Sized Enterprises (SMES): the Case of Jordan. *Anadolu University Journal of Social Sciences*, 10(1), 1-16.

Asghar, A. (2011). The Role of Government Policy and the Growth of Entrepreneurship in the Micro, Small (&) Medium-sized Enterprises in India: an Overview. *Australian Journal of Basic & Applied Sciences*, 5(6), 1563-1571.

CICR (2014). Cámara de Industrias de Costa Rica. Misión y Visión. http://www.cicr.com/index.php?option=com_content&view=article&id=190&Itemid=9.

Cardozo, E., Naime, Y. y Rodríguez, C. (2012). El concepto y la clasificación de PYME en América Latina. *Global Conference on Business and Finance Proceedings*. 7 (2), 1657-1668.

Castillo, G. y L. Chávez (2001). *Pymes, una oportunidad de desarrollo para Costa Rica*,

San José de Costa Rica, Publicaciones FUNDES.

Chen S. y Bartels, J. (2009). Diagnóstico de las micro, pequeñas y medianas empresas de Paquera, Cóbano, Jicaral y Lepanto, Puntarenas. *Ciencias Económicas*, 27(1), 233-248.

CONICIT (2014). Concejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Acerca del CONICIT. http://www.conicit.go.cr/acerca_del_conicit/index2.html#HERMES_TABS_1_2.

Conejo, L. (2013). Decimonoveno Informe. Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Informe Final. Políticas de apoyo a la Pyme: a diez años de la ley 8262.

Gatica, G. (2012). Aportes para una caracterización aproximativa de experiencias de economía solidaria en Costa Rica. *Rupturas*, 2(1), 2-35.

Gill, A., & Biger, N. (2012). Barriers to small business growth. *Journal of Small Business and Enterprise Development*, 19(4), 656-668.

Howald, F. (2001). *Obstáculos al desarrollo de la Pyme causados por el Estado, el caso del sistema tributario en Colombia*, Bogotá, D.F., Publicaciones FUNDES.

INEC (2015). Estadísticas Económicas del Directorio de Establecimientos, Resultados. <http://www.inec.go.cr/Web/Home/GeneradorPagina.aspx>

INA (2014). Instituto Nacional de Aprendizaje. Plataforma Virtual de Apoyo a PYMES. <http://www.inapymes.com>

Leiva, J. (2013). ¿Quién crea MIPYMES en Costa Rica? *Tec Empresarial*, 7(2), 9-17.

Lewis, R., & Buzdrev, A. (2012). The European private company: Entrepreneurial flexibility & the practicalities of national law. *International Journal of Business and Social Science*, 3(21), 63-71.

MICIT (2014). Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones. Competencias y funciones. http://www.micit.go.cr/index.php?option=com_content&view=featured&Itemid=669

MEIC (2014). Ministerio de Economía, Industria y Comercio. PYMES. <http://www.meic.go.cr/web/45/pymes>

Ministerio de Hacienda (2014). Misión, Visión y Valores Institucionales <http://www.hacienda.go.cr/contenido/20-mision-vision-y-valores-institucionales>

Procuraduría General de la República de Costa Rica (2014). Normativa. http://www.pgr.go.cr/scij//busqueda/normativa/Normas/nrm_repartidor.asp?param1=NRA&nValor1=1&nValor2=73903&nValor3=90896&nValor5=2&nValor6=06/12/2012&strTipM=FA.

Quesada, G., Quesada, O., Jara, E. y Arias, A. (2013). Estado de situación de las PYMES en Costa Rica. Primer Informe del Sistema de Indicadores PYME. *MEIC*, 58.

Ruiz, J., Cabello, C. y Medina, R. (2014). La ley de emprendedores y la creación de empresas: una visión desde el observatorio GEM. *Revista Globalización, Competitividad y Gobernabilidad*, 8(3), 18.

Saavedra, M., Moreno, H. y Hernández, Y. (2008). Caracterización de las PYMES en Latinoamérica: un estudio comparativo. *Revista Internacional La nueva gestión organizacional*, (4,7), 57-74.

Yoguel, Gabriel, Virginia Moori y otros. (1999). *Los problemas del entorno de negocios. El desarrollo competitivo de las pymes argentinas*, Buenos Aires, Publicaciones FUNDES.

Yang, N. (2012). Small businesses and international entrepreneurship in the economic hard time: A global strategic perspective. *International Journal of Entrepreneurship*, 16, 113-131.

Zevallos, E. (2003). Micro, pequeñas y medianas empresas en América Latina. *Revista de la CEPAL*, 79, 53-71. 