



POLÍTICAS DE ACCESO AL FINANCIAMIENTO PARA LAS PYMES EN LATINOAMÉRICA

Seminario Internacional
CEPAL-AECID-MIEM

Evelin Goldstein
Consultora CEPAL

OBJETIVOS DEL TRABAJO



- ✘ Analizar las políticas de financiamiento a PyMEs en los países de Latinoamérica.
- ✘ Identificar principales tendencias, problemáticas y aprendizajes.
- ✘ El estudio se focaliza en seis países: Argentina, Brasil, Chile, México, Colombia y El Salvador.



ORDEN DE LA PRESENTACIÓN

- 1) Diagnóstico
- 2) Entorno: antecedentes y marco institucional actual.
- 3) Políticas de asistencia financiera.
- 4) Principales tendencias, problemas, aprendizajes y lineamientos de política para la región.



Diagnóstico. Causas y Consecuencias.

EL PROBLEMA DEL ACCESO AL CRÉDITO

PROBLEMA TEÓRICO



- ✘ **Baja participación de las empresas de menor tamaño en el crédito.**

- ✘ **Razones que explican el problema:**
 - + Por los bancos: insuficiencia de información y deseconomías de escala en el análisis de créditos.
 - + Por las PyMEs: dificultades para cumplir con las exigencias de los bancos (información y garantías) y altas tasas de interés.

- ✘ **La estructura del sistema financiero influye.**
 - + **Financiamiento privado bancario**: tendencia al crédito de corto plazo, elevados márgenes de intermediación y orientación hacia las grandes empresas.
 - + **Concentración de la propiedad y predominio de la banca extranjera.**



ACLARACIÓN METODOLÓGICA

- ✘ Inexistencia de un criterio único en la región para definir a las PyMEs.
- ✘ Algunos países no tienen una clasificación general adoptada.
- ✘ Dificulta la comparación entre países
- ✘ Los resultados no son concluyentes, sino estimativos.

% PYMES EN EL CRÉDITO



Argentina:
En 2009: 20%

(Cefid-Ar)

Brasil:
En 2006: 20%

(Morais, 2006)

México:
En 2007: 14%

(Pavón, 2010)

El Salvador:
En 2009: 35%

(Chorro, 2010)



ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO

- ✘ Cambios en la estructura del sistema financiero con las reformas neoliberales de los '90.
- ✘ Disminución en la participación de bancos públicos y comienzo de un proceso de extranjerización.

Ej:

- + El Salvador: 13 bancos comerciales; 11 de no residentes y 2 estatales.
- + México: los 4 bancos más grandes son extranjeros y concentran el 70% de los activos.

DIAGNÓSTICO



- ✘ Pocas empresas recurren al crédito bancario; la mayoría lo obtienen.
- ✘ Razones por las que las PyMEs no recurren al crédito bancario: **altas tasas de interés, la falta de garantías, los trámites burocráticos, y la disponibilidad de recursos propios.**
- ✘ El resultado: **autofinanciamiento y financiamiento de proveedores y tarjetas de crédito.**



Antecedentes, modos de intervención e instituciones

ENTORNO DE LAS POLÍTICAS DE FINANCIAMIENTO A PYMES

ANTECEDENTES



- ✘ Durante los 70s y 80s se implementaron líneas de crédito con tasas subsidiadas.
- ✘ Predominaron las instituciones públicas de primer piso.
- ✘ Desde los '90 se busca **reducir el rol del Estado y los riesgos de incobrabilidad**:
 - + Diseño: subsidios sobre costos de transacción y sistemas de garantías.
 - + **Implementación: sistemas de segundo piso.**
 - + Ej: En 1991 CORFO deja de actuar en primer piso; en Colombia, se disuelve la CFP y se crea la IFI de segundo piso.
- ✘ Influyeron las recomendaciones de Basilea y de las instituciones financieras internacionales.



MARCO INSTITUCIONAL

- ✘ Intervienen diversas instituciones para facilitar el acceso al financiamiento a las PyMEs con sistemas de primer y segundo piso.
- ✘ Ej: agencias de promoción PyME, Ministerios de Ciencia y Tecnología, de Trabajo, Agricultura, etc.
- ✘ Las políticas de financiamiento suelen concentrarse en las bancas de desarrollo.
- ✘ Cuando no hay banca de desarrollo la banca pública de primer piso juega un rol decisivo.

MARCO INSTITUCIONAL



País	Institución	Tipo de Institución	Forma de Intervención	Segmento empresarial	Servicios Financieros			Serv no financieros
					Créditos	Garantías	Otros	
Argentina	SEPYME	Agencia de promoción PyME del Ministerio de Industria	1 y 2 piso	MiPyMEs	Si	Si	Si	Si
	Agencia de CyT	Ministerio de Ciencia y Tecnología	1 y 2 piso	Todas	Si	No	No	Si
	BNA	Banco Público	1 piso	Todas	Si	Si	Si	No
	BICE	Banco Público	1 y 2 piso	Todas	Si	Si	No	No
Brasil	SEBRAE	Agencia de promoción PyME independiente	2 piso	MiPyMEs	No	Si	Si	Si
	BNDES	Banco de Desarrollo	1 y 2 piso	Todas	Si	Si	Si	No
	FINEP	Ministerio de CyT	1 piso	Todas	Si	No	Si	No
	Bancos Federales	Bancos Públicos	1 piso	Todas	Si	Si	Si	No
Chile	CORFO	Agencia para promoción del desarrollo productivo	2 piso	Todas	Si	Si	Si	No
	SERCOTEC	Agencia de Servicios Técnicos	1 piso	Micro y Pequeñas	No	No	Si	Si
	BancoEstado	Banco Público	1 piso	Todas	Si	Si	Si	Si



MARCO INSTITUCIONAL (CONT)

País	Institución	Tipo de Institución	Forma de Intervención	Segmento empresarial	Servicios Financieros			Serv no financieros
					Créditos	Garantías	Otros	
México	MexicoEmprende- Fondo PyME	Adscrito a la Spyme	1 y 2 piso	MiPyMEs	No	Si	No	Si
	NAFINSA	Banco de Desarrollo	1 y 2 piso	Todas	Si	Si	Si	Si
	Bancomext	Banco de Desarrollo	1 y 2 piso	Todas	Si	Si	Si	Si
Colombia	Bancoldex	Banco de Desarrollo mixto	2 piso	Todas	Si	Si	Si	Si
	FNG	Fondo mixto	2 piso	MiPyMEs	No	No	Si	No
	Banca de Oportunidades	Ministerio de Hacienda y Bancoldex	2 piso	MiPyMEs	Si	Si	No	Si
El Salvador	BMI	Banco Público	2 piso	Todas	Si	Si	Si	Si
	Banco Hipotecario	Banco Público	2 piso	MiPyMEs	Si	Si	Si	Si
	Banco Agrícola	Banco Público	1 piso	MiPyMEs	Si	Si	Si	Si

BANCA DE DESARROLLO



- ✘ Son una pieza fundamental para mejorar el acceso al crédito para las PyMEs, y garantizar la disponibilidad de préstamos a mediano y largo plazo para inversión.
- ✘ Entre los 6 países seleccionados, 3 de ellos – Brasil, México y Colombia - cuentan con este tipo de instituciones.
- ✘ En El Salvador existe una iniciativa para la unificación de BMI, BFA y BH en una banca de desarrollo.
- ✘ Otros países de la región también cuentan con bancas de desarrollo: ej: la COFIDE en Perú y la CFN en Ecuador.
- ✘ Los bancos de desarrollo siempre actuaron desde segundo piso. Actualmente, no hay receta única.



Programas de créditos, sistemas de garantías, programas de capital y servicios complementarios

POLÍTICAS DE ASISTENCIA FINANCIERA



SELECTIVIDAD DE LAS POLÍTICAS

- ✘ La mayoría de los países dispone de instrumentos específicos para las PyMEs.
- ✘ En algunos casos existe una **mayor selectividad**.
- ✘ En México el apoyo de la SPYME considera 5 tipos de empresas: emprendedores, microempresas, PyMEs, Gacelas y Tractoras.
- ✘ El SEBRAE ofrece soluciones en base a “momentos empresariales”: emprendedores, empresas con menos de 2 años y con más de 2 años.

PROGRAMAS DE CRÉDITOS

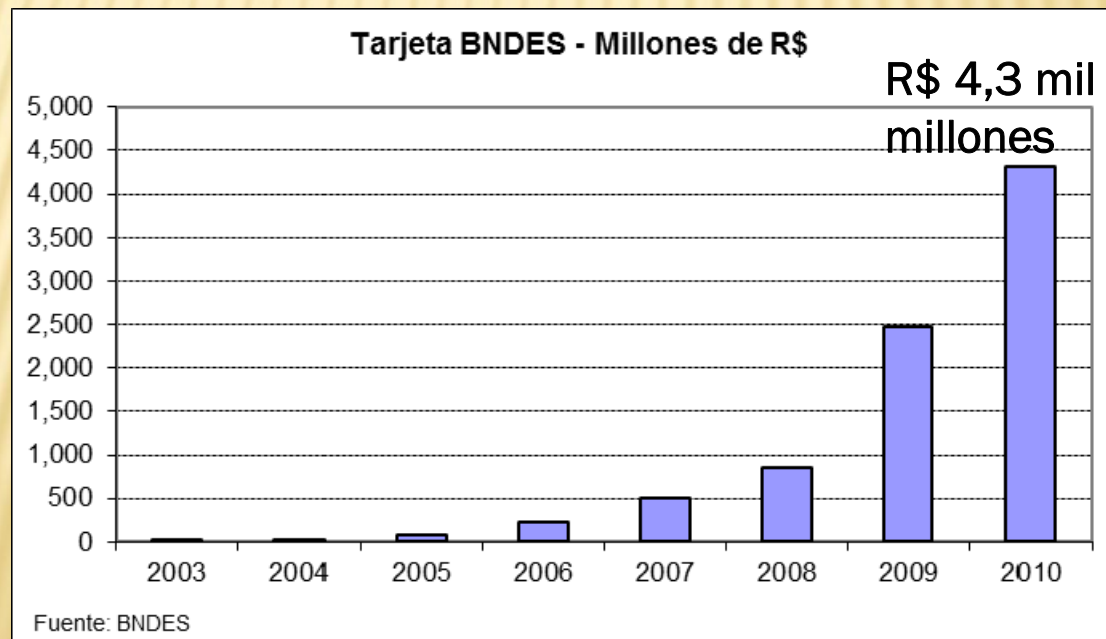


- ✘ Líneas con diferentes propósitos: bienes de capital, capital de trabajo y proyectos de inversión.
- ✘ Más recientemente, para innovaciones, mejoras en gestión, exportaciones, medio ambiente, desarrollo local y asociatividad.
- ✘ En algunos países se implementan líneas para sectores específicos.

TARJETA BNDES



- ✘ Crédito pre-aprobado para proyectos de hasta R\$ 1 millón.
- ✘ Las MPE pueden adquirir productos y servicios de los proveedores registrados en el BNDES.
- ✘ Las transacciones son *online* dan agilidad.





CADENAS PRODUCTIVAS (NAFIN)

- ✘ Para fomentar la inserción de las MiPyMEs en cadenas de valor como proveedoras de grandes empresas y del gobierno.
- ✘ Incluye el sistema de «factoraje electrónico» que permite a las MiPyMEs contar con liquidez inmediata.
- ✘ Cadenas Productivas representó el 75% del total de crédito de segundo piso (2009).
- ✘ El «factoraje electrónico» resultó eficiente para reducir costos y tiempos.

PROBLEMAS EN PROGRAMAS DE CRÉDITOS



- 1) Dificultades para canalizar los créditos desde el sector comercial bancario hacia las MiPyMEs. Especialmente, cuando no son clientas o son nuevas.
- 2) Predominio de créditos para capital de trabajo con insuficiencia de financiamiento a largo plazo y para inversión e innovaciones.
- 3) Inconvenientes burocráticos para la gestión de las líneas de créditos.

SISTEMAS DE GARANTÍAS



- ✘ Los sistemas de garantías presentan una alta heterogeneidad.
- ✘ En América Latina predominan dos modelos: los fondos de garantías y las sociedades de garantías.
- ✘ Fuerte impulso a las sociedades de garantía recíprocas (SGR).
- ✘ Continúan siendo relevantes los programas de garantía públicos.



SISTEMAS DE GARANTÍAS

	Argentina	Brasil	Chile	México	Colombia	El Salvador
Composición del SNG	SGR (SEPYME)	FGI (BNDES), FUNPROGER (Min. Trabajo), FAMPE (SEBRAE)	FOGAPE y FOGAIN (BancoEstado)- Programas CORFO	Fondo de Nafinsa y Programa de Garantías (SPYME)	Fondo Nacional de Garantía	PROGAIN, PROGAPE, SGR
Tipología del SNG	Sociedades y fondos	Fondos y SG (incipiente)	Fondos	Fondos	Fondo	Sociedades y fondos
Año de constitución	SGR (1995) y Fogaba (1994)	FGI (2010), FAMPE (1995), FUNPROGER (2000)	FOGAIN (1980) luego reformado en 2000 y 2010	Nafinsa (1997)	1982 y reformas	Desde 2003
Origen de recursos	Público/Privados	Público/Privados	Públicos	Públicos	Mayoritario públicos	Público/Privados
Modalidad del sistema	Individuales	Cartera	Cartera	Cartera	Cartera	Combinados
Cobertura máxima	75%	80%	A criterio de los bancos comerciales	70% (Nafinsa)	50%	70% (Progape), 50% (Progain)

PROBLEMAS EN LOS SISTEMAS DE GARANTÍA



- ✘ A pesar del fuerte crecimiento de los sistemas de garantía en los últimos años, los resultados poco alentadores en términos de alcance, adicionalidad y eficiencia:
 - + El peso de las garantías es residual dentro del crédito bancario (con excepción de Colombia).
 - + Problemas operativos en fondos de garantías por tiempos laxos y dificultades para honrar deudas (Brasil y Chile).



APOYO TEMPRANO

	Brasil	Chile	Argentina	México	Colombia	El Salvador
Apoyo técnico inicial	Programa de Incubadoras (Sebrae-Finep)	Operación de Incubadoras y Subsidio de Asignación flexible (Corfo)	Incubadoras y servicios tecnológicos (Fontar)	Programa de Incubadoras-Jóvenes Emprendedores-Centros México Emprende (Spyme-Fondo PyME)	Incubadoras y Fondo Emprender (Sena)	Servicios de desarrollo empresarial y fomento a las Incubadoras (Conamype)
Capital semilla	Criatec (Bndes) y Programa Innovar (Finep/BID)	Capital semilla (Corfo) y Capital emprendedor (Sercotec)	Capital semilla para jóvenes emprendedores - PACC Emprendedor para ANR (Sepyme)	Capital semilla (Spyme-Fondo PyME)-AVANCE (Conacyt)	Fondo Emprender (Sena), Fomipyme (MICT)	Fortalecimiento de competencias innovadoras (Conamype)
Capitalistas ángeles	Programa Innovar (Finep/BID)	Red capitalistas ángeles (Corfo)	Empresa madrina (Sepyme)	-	Incentivo a la creación de Fondos de Capital Privado (Bancoldex)	-
Capital de riesgo	Sebrae y Bndes a través de Fondos de Inversión	Créditos a fondos de inversión (Corfo)	Hay algunos grupos privados	"Programa Emprendedores (Nafinsa y Conacyt)-" Fondo de Fondos " (Nafinsa)	Incentivo a la creación de Fondos de Capital Privado (Bancoldex)	Iniciativas del BMI para conformar fondos

PROBLEMAS EN EL FINANCIAMIENTO TEMPRANO



- ✘ Las incubadoras de empresas han mostrado resultados muy heterogéneos.
- ✘ Alcance reducido en los programas de capital semilla.
- ✘ El capital de riesgo aún es una fuente de recursos marginal.
- ✘ Escasa coordinación entre las instituciones que brindan apoyo en etapas iniciales.



MEDIDAS COMPLEMENTARIAS

- × Los gobiernos están ofreciendo **«apoyo no financiero»** para mejorar el acceso al crédito.
- × Brindan asistencia para trámites, armado de proyectos, provisión de información de productos disponibles, etc.
- × El ejemplo más destacado es el SEBRAE que ofrece **“soluciones”** para las MPE y el programa de **«Extensionismo Financiero»** de México.

PRINCIPALES TENDENCIAS



- × Programas de créditos: coexisten programas **generales** y **específicos**.
- × Nuevos programas de financiamiento: financiamiento casi inmediato con **Tarjeta BNDES** y Factoraje electrónico de **NAFINSA**.
- × Sistemas de Garantías: incentivos a la participación del **sector privado** en fondos de garantías y para la creación de **SGR**.
- × Programas para emprendedores: iniciativas para fomentar la creación de empresas dinámicas. Fortalecer incubadoras y proveer capital.

TENDENCIAS (CONT.)



- ✘ **Sistemas de implementación:** coexisten modelos de **primero y segundo piso**.
- ✘ **Bancos de desarrollo:** iniciativas de los países que no disponen de un banco de desarrollo a crearlo.
- ✘ **Segmentos empresariales:** algunos países están priorizando la atención a empresas *gacela* y también a microemprendimientos.
- ✘ **Selectividad de las políticas :** se comenzó con políticas diferenciadas dentro del universo PyME, aún incipiente.



PRINCIPALES PROBLEMAS

- ✘ Baja participación de las PyMEs en el financiamiento. Por exigencias de información, falta de garantías y altas tasas de interés.
- ✘ Esquemas de segundo piso. Dificultades para **orientar el crédito**: sesgo hacia empresas de mayor tamaño, insuficiencia de créditos a largo plazo. Problemas en la operatoria por **tiempos laxos**.
- ✘ Falencias en programas para start-up. Poco **alcance de capital semilla**; escaso desarrollo del **capital de riesgo**; falta de coordinación entre incubadoras y mecanismos para provisión de capital.
- ✘ Baja cobertura de garantías

APRENDIZAJES



- ✘ **Marco regulatorio.** La existencia de un “**estatuto pyme**” y la unificación de los criterios de **clasificación** de las empresas son elementos imprescindibles.
- ✘ **Marco institucional.** Los **bancos de desarrollo** constituyen una herramienta poderosa para financiamiento a largo plazo para las PyMEs. También los **bancos públicos** de primer piso. Debe mejorarse la coordinación entre organismos.
- ✘ **Modos de intervención.** No existe una receta única.
- ✘ **Selectividad de las políticas.** Permiten atender problemas diferentes y capitalizar la contribución de las PyMEs al desarrollo. Diferenciar políticas productivas de las sociales.



APRENDIZAJES (CONT.)

- × «Sistema Nacional de Garantías». Con SGR y/o fondos se debe generar **adicionalidad**. Debe lograrse que las líneas de financiamiento puedan ser gestionadas con garantías.
- × Servicios no financieros. Servicios de asistencia para complementar los servicios financieros.
- × Servicios y productos online. Permiten mejorar el **alcance** de los programas y **agilizar los tiempos** de operación para la ejecución de créditos y/o garantías (como con Tarjeta BNDES y Factoraje de NAFINSA).

Gracias por su atención