USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

EXPRO El Salvador
Programa de Promoción de Exportaciones para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas

FOEX STRATEGIC PLAN

NOTA: San Salvador 7 de Julio de 2005. Este documento es propietario únicamente de quien lo organiza. Este documento es propietario únicamente de quien lo organiza. Este documento es propietario únicamente de quien lo organiza.Este documento es propietario únicamente de quien lo organiza.

Export Promotion for Micro, Small and Medium Enterprises El Salvador (USAID/EXPRO)

Contract No.: PCE-I-00-98-00016-00 T/O 833

Project Period: July 2003 – March 2006

USAID Mission: USAID El Salvador Office of Economic Growth

Project Contractor: Nathan Associates Inc.

Project Summary: USAID/EXPRO aims to reactivate the economy of El Salvador by increasing income generated from exports of micro, small, and medium enterprises (MSMEs). Project objectives include (1) strengthening the Ministry of Economy's institutional export and trade policy capacity; (2) improving access to trade and export information; (3) increasing the competitiveness of Salvadoran businesses; (4) expanding business contracts and sales; (5) strengthening the Salvadoran export services sector; and (6) establishing strategic business alliances. Nathan Associates, in collaboration with AG International, DAI, and JE Austin, is providing technical, commercial assistance, and training to support government and private sector export promotion efforts; improving the productive capacities of MSMEs striving to access international markets; and assisting Salvadoran companies in developing and increasing export sales by at least $20 million at project completion on March 31, 2006. USAID/EXPRO is also providing technical assistance and training to make export promotion initiatives more effective and to improve product development, operational efficiency, business development services, and the production scale of Salvadoran MSMEs so they can enter international markets, enjoy market continuity, maximize profitability, and face less risk of failure.

Date of Publication: September 2005

INFORME

Taller De Análisis y Reformulación Estratégica del FOEX

Consultor: Andrés Vicens R.

Septiembre de 2005

CONTENIDO

I. **Antecedentes**
II. **Asistentes**
III. **Metodología**
IV. **Desarrollo del Taller**
   1. Palabras Introductorias al taller por parte del Presidente del Consejo Directivo, Lic. Roger Alfaro
   2. Presentación de la Encuesta de Resultados llevado a cabo por el equipo de FOEX
   3. Análisis de la situación de FOEX y su proyección futura. Propuestas.
      - **A.** La Mirada estratégica:
        1. El rol de FOEX
        2. Los clientes
        3. Los servicios
      - **B.** La Operación
        1. Los recursos disponibles
        2. Colocaciones: cantidad – calidad – focalización
        3. Administración: "just in time"
        4. Seguimiento: control de ejecución – gestión de Proyectos
        5. Evaluación: indicadores de desempeño e impacto
      - **C.** La toma de decisiones
        1. Revisión de roles, interacciones y coordinación c/otras instituciones
        2. Gestión del futuro
V. **Síntesis de Acuerdos:**
VI. **Comentarios Finales**

Anexo 1) Presentación resultados del FOEX
Anexo 2) Pauta de trabajo

Informe

Taller De Análisis y Reformulación Estratégica del FOEX

I. Antecedentes

El día 13 de septiembre del año en curso se realizó una sesión de trabajo con los integrantes del Consejo Directivo y del Comité de Evaluación del FOEX con el objeto de realizar un análisis de la marcha del FOEX y para hacer propuestas que conduzcan a un fortalecimiento de la labor institucional en apoyo al desarrollo exportador de las pequeñas y medianas empresas salvadoreñas.
El análisis se hizo tomando en cuenta el informe de evaluación al FOEX realizado por la consultora SignumTeam que fue conocido con anticipación por todos los participantes.

II. Asistentes

Miembros del Consejo Directivo:
Lic. Roger Alfaro
Ing. Rafael Ruiz
Ing. Manfredo Nolasco
Lic. David Huezo

Miembros del Comité Evaluador:
Lic. Ricardo Pineda
Lic. José Alberto Morales
Lic. Luis Alfaro (EXPRO/AID)
Ing. José Alfonso Laínez
Ing. Carlos Abraham Rodríguez

Equipo Técnico del FOEX:
Lic. Vladimir Velásquez
Lic. Claudia Sequeira
Lic. Álvaro Almeida
Sra. Teresa de Domínguez

III. Metodología

La metodología consistió en incentivar a los integrantes del Consejo Directivo y del Comité de Evaluación por medio de preguntas que apuntaban a dar respuesta, en lo posible consensuada, a los distintos

aspectos de las 3 dimensiones de análisis consideradas relevantes para mirar el futuro de FOEX con una visión retrospectiva crítica de lo que ha sido un programa piloto. Dichas dimensiones tienen que ver con la estrategia, con la operación y con la toma de decisiones. El consultor tuvo el rol de activar el debate y señalar cuales son las prácticas más comunes a nivel internacional. Intervino en el debate para agregar argumentos que ayudaran a resolver divergencias de opiniones.

IV. Desarrollo del Taller

1. Palabras Introductorias al taller por parte del Presidente del Consejo Directivo, Lic. Roger Alfaro
2. Presentación de la Encuesta de Resultados llevado a cabo por el equipo de FOEX
3. Análisis de la situación de FOEX y su proyección futura. Propuestas. Actividad moderada por el consultor Andrés Vicens.

1. Introducción al taller por parte del Presidente del Consejo Directivo, Sr. Roger Alfaro

El Presidente del Consejo directivo hizo una breve reseña del estado de situación del FOEX y la importancia del proceso de reflexión que se hará durante el taller. Destacó que FOEX ha cumplido exitosamente su fase de proyecto piloto y que es necesario enfrentar el futuro institucional recogiendo las experiencias pasadas para perfeccionar su que hacer en virtud de ayudar a resolver las necesidades del sector exportador de las pequeñas y medianas empresas salvadoreñas.

2. Presentación por parte del Sr. Vladimir Velásquez, Director de FOEX, de la Encuesta de Resultados del FOEX.

La encuesta que se adjunta, arroja importante información relativa a los indicadores de desempeño del FOEX, a la percepción y requerimiento de los clientes y a la demanda potencial de servicios.
Conclusiones relevantes del estudio:

a) Impresiona gratamente observar el impacto de los apoyos del FOEX en las exportaciones de las empresas atendidas, particularmente si se le mide en función del cofinanciamiento entregado. Es a la vez sorprendente el incremento del empleo generado en el período de medición.
b) Es también significativo constatar como el mejoramiento competitivo logrado por las empresas atendidas se ha traducido en una evolución de los destinos de las exportaciones en la que países como USA o Europa crecen de manera importante. Los

empresarios a la vez reiteran la importancia del cofinanciamiento del FOEX para el aprovechamiento de los TLC, en particular el con Estados Unidos de N.A.

c) Los beneficios para los clientes son coincidentes con el propósito del cofinanciamiento. Más de 50% de las empresas indican un aumento de sus negocios por la vía de iniciar o aumentar las exportaciones y por la apertura de nuevos mercados.
d) Los clientes declaran que les interesaría mejorar su competitividad con mayor apoyo en la investigación de mercados y productos, en la adquisición de nuevas tecnologías, en la certificación de normas internacionales y en mayor promoción comercial. Hay una clara ratificación de la importancia de los apoyos recibidos y se releva la importancia de un apoyo que fue suspendido como fue el cofinanciamiento de la adopción tecnológica.
e) Existe un notable consenso en cuanto a que la Innovación Tecnológica es un factor relevante para la competitividad de las empresas.
f) Con diferentes argumentos el 100% de los encuestados señala que el FOEX debe seguir prestando apoyo a las empresas en su desafío de exportar.
g) La medición de la demanda muestra una demanda real no satisfecha de 36 empresas con proyectos de más de $ 500 mil.
h) El remanente de demanda insatisfecha de cofinanciamiento FOEX es aún importante pues si se considera que un 5% de las empresas PYME (más de 16 mil) pudiera exportar, aún existen unas 800 empresas que identificar como potenciales beneficiarios de las colocaciones del FOEX.
i) De mantenerse el nivel actual de impacto en las exportaciones y en el empleo se podría afirmar que el FOEX es quizás el servicio de apoyo a la competitividad más relevante del país. Esto a pesar del carácter piloto del proyecto FOEX y a la incertidumbre respecto a la disponibilidad de fondos de cofinanciamiento.

3. Análisis de la situación de FOEX y su proyección futura. Propuestas.

El taller se realizó en base a un debate colectivo y abierto respecto a 3 dimensiones de análisis:

A. La Mirada estratégica:
3. El rol de FOEX
4. Los clientes
5. Los servicios

B. La Operación
1. Los recursos disponibles

2. Colocaciones: cantidad – calidad – focalización
   Como mejorar.
3. Administración: “just in time”
4. Seguimiento: control de ejecución – gestión de Proyectos
   Como mejorar.
5. Evaluación: indicadores de desempeño e impacto

C. La toma de decisiones

1. Revisión de roles, interacciones y coordinación c/otras instituciones
2. Gestión del futuro

A. La Mirada Estratégica

1. El Rol de FOEX
   Los asistentes coinciden en que los indicadores y las opiniones de los beneficiarios dan cuenta de la validez del rol de FOEX en cuanto instrumento eficaz en el apoyo al desarrollo exportador de la PYME salvadoreña. Se señala también que es necesario impulsar la continuidad y consolidación del FOEX para que amplíe su cobertura y de la oportunidad de exportar o aumentar sus exportaciones a más empresas que requieren de su apoyo.
   Se concluye que el FOEX es un medio necesario para la estrategia de crecimiento del Gobierno, basada en el aumento y diversificación de las exportaciones como el medio más adecuado para aumentar el empleo tanto en cantidad como en calidad.

2. Los Clientes:
   Este punto fue de amplio debate en cuanto se consideró que la cobertura del FOEX no da cuenta de lo que se considera como PYME a nivel internacional. Hay muchas empresas que según los estándares internacionales son PYME y que no son beneficiarias del FOEX pues el criterio de elegibilidad establece un límite superior de ventas de $ 3 millones. A modo de ejemplo el MERCOSUR establece un límite de ventas de $ 10 millones para las industrias y $ 7 millones para el comercio y los servicios. La Unión Europea define como pequeña empresa aquella con ventas no superiores a los Euros 7 millones y como mediana a la que tiene ventas inferiores a Euros 50 millones
   Con los antecedentes a la vista, hubo acuerdo en subir dicho límite a $ 7 millones y establecer un cofinanciamiento diferenciado de acuerdo al siguiente detalle:
   i. Pequeña empresa: $70 mil a $3 millones, cofinanciamiento de 50%-50% (FOEX-Empresa)

ii. Mediana empresa: $3 millones más uno a $7 millones, cofinanciamiento del 40%-60% (FOEX-Empresa)

También se analizó la posibilidad de ampliar la cobertura a los exportadores indirectos en virtud de que sus insumos o servicios están presentes en los productos exportados. Sin embargo, hubo acuerdo en cuanto a que el foco de atención de FOEX son las empresas que colocan sus productos en el exterior. Se argumentó que las actividades elegibles para cofinanciamiento están concebidas para empresas involucradas en el mercadeo internacional y que existen otros instrumentos como los de CONAMYPE dirigidos a empresas con ventas locales, que es el caso de los proveedores de exportadores.

El análisis de las colocaciones demuestra una clara tendencia del empresario PYME a hacer negocios individualmente, lo que demuestra que la desconfianza en los pares y competidores locales está fuertemente arraigada. Se estima que es necesario promover y estimular la Asociatividad que en el ámbito de los negocios internacionales es un factor de éxito pues a lo menos reduce los costos de promoción y penetración de los mercados.

3. Los Servicios

Analizados los servicios que cofinancia FOEX, a la luz de la opinión de los encuestados, se concluye que es necesario reimplantar el cofinanciamiento de la adopción tecnológica en forma directa[1]. El impacto competitivo es evidente en las empresas que hacen adopción tecnológica pues pueden atender una mayor demanda y mejorar su productividad.

Se concuerda en restablecer el cofinanciamiento de la adopción tecnológica en el carácter de complementario a cofinanciamiento existente.

Adicionalmente se consideró que las empresas pueden tener requerimientos puntuales de capacitación al margen de proyectos de alcance medio o largo. En razón a lo expuesto se plantea aplicar la modalidad del fast track a solicitudes de cofinanciamiento de actividades de capacitación debidamente justificada.

Una debilidad de los empresarios PYME que afecta la eficiencia operacional del FOEX es su capacidad de formulación de proyectos. Es por eso que se recomienda cofinanciar actividades que le permitan a la empresa elaborar su plan de negocios o su proyecto exportador.

[1] Para esto es necesario contar con el aval y convencimiento de la fuente de recursos que fondee al FOEX.

B. La Operación

1. Los recursos disponibles

   La incertidumbre respecto a la disponibilidad de recursos de cofinanciamiento ha sido una limitante propia de un proyecto piloto. Si se quiere multiplicar el impacto en las exportaciones y en el empleo a escala nacional y en el largo plazo será necesario dotar al FOEX del financiamiento suficiente para cubrir la potencial demanda de apoyo que se podría estimar en 800 PYME. Contar con recursos ciertos sería además un factor para incrementar la eficiencia en la gestión de colocación y administración del cofinanciamiento. Las limitaciones actuales impiden al equipo de gestión hacer una adecuada proyección de servicios y una planificación de sus actividades. Por cierto, para llegar a un número más importante de potenciales exportadores será necesario impulsar una campaña de difusión y promoción de los instrumentos del FOEX.

   Los recursos contemplados para FOEX en el proyecto de la Unión Europea a la MIPYME aparecen como indispensables para la continuidad de las colocaciones.

2. Colocaciones: cantidad – calidad – focalización

   El debate en este punto se refiere a si se mantiene una ventanilla abierta que no discrimine por sector productivo o si se apuesta a sectores específicos. Las evidencias derivadas de las colocaciones efectuadas indican que la mayoría de los beneficiarios del FOEX reunían la aptitud para exportar y que gracias a una adecuado proceso de selección de proyectos la mayoría de los casos ha sido exitoso. Si el procedimiento de asignación ha producido resultados no se estima conveniente modificarlo. Sin embargo, se reconoce que la promoción de los servicios del FOEX puede tener mayor focalización en virtud particularmente de la información que entregue Inteligencia Competitiva.

3. Administración: “just in time”

   El informe del consultor que hizo la evaluación del FOEX señala que hay tiempos en los procesos que pueden ser mejorados. Considerada la actual dotación de personal es difícil concebir acortar los tiempos o atender más clientes de manera eficiente. Una solución recomendada es <u>subcontratar</u> los servicios de profesionales con dominio en la formulación de proyectos para acortar el ciclo entre el contacto inicial del empresario con el FOEX y la presentación definitiva de su proyecto. En ningún caso el consultar podría ser quien defiende el proyecto ante ninguna

instancia del FOEX, pues de ser así no habría transferencia efectiva de conocimiento al empresario. Asimismo, reforzar con más personal la unidad técnica-operativa del FOEX que, continuaría siendo la responsable directa de la evaluación técnica y presentación de los proyectos ante el Comité Evaluador y Consejo Directivo, de tal forma que ante una demanda mayor de servicios no se convierta en cuello de botella del proceso, si no más bien en una unidad de aseguramiento de la calidad y de la normativa en todo el curso de gestión de los proyectos (formulación, evaluación, presentación ante el CD y CE, reembolsos, reformulaciones, etc.).

4. Seguimiento: control de ejecución – gestión de Proyectos
   Un indicador negativo de gestión observado por la consultoría de evaluación es que los recursos utilizados en los proyectos son aproximadamente un 30% inferiores a los colocados. Como descargo debe señalarse que la práctica internacional muestra índices similares de ejecución. Sin embargo, en condiciones de escasez de recursos de cofinanciamiento, lo anterior daña significativamente el proceso de colocaciones pues existen recursos disponibles no utilizables hasta concluido el proceso de rendición.
   Para evitar lo anterior se recomienda llevar a cabo un control de ejecución de proyectos que monitoree los plazos en que debieran ejecutarse las actividades contempladas en cada proyecto y no esperar a que el empresario declare que no va a realizar determinada actividad.
   Un aspecto que incide en la no ejecución de los presupuestos convenidos por los empresarios, es la casi generalizada falta de disponibilidad de profesionales encargados de la gestión de comercio exterior. Dada la reticencia a la Asociatividad, una fórmula que pudiera mejorar la eficiencia en la ejecución de los proyectos es incluir la posibilidad que FOEX cofinancie la subcontratación de gerentes de exportación a tiempo compartido para 3 a 5 empresas. Este cofinanciamiento tendría carácter temporal durante el tiempo que tarde el proyecto. Este tipo de apoyo estimularía a la PYME a ver la necesidad de contar con este tipo de profesionales en su área de exportaciones

5. Evaluación: indicadores de desempeño e impacto.
   El estudio de impacto y la encuesta realizados por FOEX con motivo de este taller, demuestran la importancia y la utilidad que tienen como soporte al Consejo Directivo y a la gestión de FOEX. Debieran realizarse a lo menos con frecuencia semestral.

C. La toma de decisiones

1. Revisión de roles, interacciones y coordinación c/otras instituciones
   Correspondió en este acápite analizar las funciones del Comité de Evaluación y del Consejo Directivo.
   El Comité de Evaluación se ha reunido con regularidad y ha resuelto con acuciosidad y prontitud todos los proyectos que se le han presentado.
   En cuanto al Consejo Directivo, la frecuencia de sus reuniones no ha tenido la suficiente regularidad y a veces se reúne con bastante posterioridad a las reuniones del Comité Evaluador produciéndose un atraso en la aprobación final de los proyectos. Pareciera ser que el principal motivo de postergación es la dificultad de reunir quórum debido a la ocupación de sus integrantes.
   Para facilitar el quórum necesario para reunir al Consejo Directivo se recomienda ampliar en 2 sus integrantes sin modificar el quórum mínimo.
   En cuanto a la interacción con otras instituciones, cabe señalar que estas deben profundizarse en particular con aquellas que son fuente de proyectos como EXPORTA El Salvador, las Asociaciones Empresariales y con CONAMYPE para articular esfuerzos encaminados a fortalecer los encadenamientos productivos orientados a la exportación.

2. Gestión del futuro
   Transcurrida la fase piloto aparece como necesario que el Consejo Directivo fortalezca su rol directivo y estratégico.
   Ejercicios como el efectuado en este taller debieran hacerse con mayor frecuencia para proyectar el futuro con los antecedentes de la trayectoria transcurrida.
   Quizás el Consejo Directivo ha puesto particular énfasis en actuar como segunda instancia de evaluación de proyectos, lo que resta tiempo a su labor central. En la fase que viene es recomendable que se establezcan mecanismos y procedimientos que minimicen la dedicación del Consejo Directivo a evaluar proyectos y para eso es necesario que las instancias anteriores de evaluación sean extremadamente rigurosas. Dicha rigurosidad debiera ser reconocida con mayor confianza del Consejo Directivo en las recomendaciones del Comité Evaluador.

Hay casos en que el Consejo Directivo ha rechazado proyectos sin derecho a apelación. El único perjudicado ha sido el empresario quien descarga su molestia en la institución. Se ha considerado que lo más adecuado en devolver el proyecto al Comité Evaluador con las observaciones pertinentes para que sean aclaradas o para que en una reunión conjunta se acuerde el fallo definitivo.

VI. Síntesis de Acuerdos:

A continuación se resumen los principales acuerdos logrados por los participantes en el taller:

1. Para efectos de la elegibilidad de las empresas postulantes se propuso elevar el techo de las ventas anuales a $7,000.000
2. Se elimina el factor de elegibilidad en función del número de empleados
3. Diferenciar el cofinanciamiento por tamaño de empresas de acuerdo al siguiente detalle:

a. Pequeña empresa: $70 mil a $3 millones, cofinanciamiento de 50%-50% (FOEX-Empresa)
b. Mediana empresa: $3 millones más uno a $7 millones, cofinanciamiento del 40%-60% (FOEX-Empresa)

4. No se apoyará a exportadores indirectos.
5. Implementar el "Outsourcing" de servicios profesionales para la formulación y seguimiento de los proyectos.
6. Hacer promoción focalizada para la atención de empresas con mayor potencial de éxito
7. Hacer gestiones que aseguren que se respeten los montos asignados al FOEX por la UE (1.7 millones de Euros). En el mismo sentido es importante que otras fuentes de cooperación como la USAID sigan cooperando con el FOEX que ha dado muestras de seriedad y efectividad en la colocación de sus recursos.
8. Mantener en $25,000[2] el aporte tope del FOEX por proyecto, excepto en los proyectos de adopción tecnológica en los que podrán asignarse adicionalmente hasta $25,000 de aporte FOEX para este propósito.
9. Que las actividades de capacitación puedan apoyarse bajo la modalidad de fast track.[3]
10. Que el FOEX pueda cofinanciar la etapa de conformación de grupos asociativos y/o consorcios de exportación.
11. La Dirección del FOEX deberá de ampliar la información de la gestión realizada en cada sesión de Consejo Directivo para que este

[2] Este monto se puede variar de acuerdo a las políticas de los cooperantes.
[3] También se pueden crear mecanismos similares al fast track.

ponga particular atención en el análisis periódico de la gestión y definir las políticas institucionales.

12. En los casos en los que el Consejo Directivo rechace un proyecto, éste podrá volver al Comité Evaluador con las observaciones respectivas para ser analizadas y/o corregidas. Si no existe un acuerdo el caso se presentará en una reunión conjunta entre el CD y CE.
13. Aumentar por lo menos en dos miembros más al Consejo Directivo pero manteniendo el quórum actual para asegurar las reuniones mensuales.
14. El mecanismo de fast track[4] podrá ser utilizado para cofinanciar actividades que le permitan a la empresa elaborar su plan de negocios o su proyecto exportador.
15. Que se definan los procedimientos para que varias empresas puedan cofinanciar la contratación de gerentes de exportación a tiempo compartido por el tiempo que dure su proyecto.

VII. Comentarios Finales

El Taller realizado llegó rápidamente a conclusiones gracias al serio involucramiento de los integrantes del Consejo Directivo, del Comité Evaluador y de los ejecutivos presentes. De implementarse los acuerdos logrados, el FOEX podrá seguir proyectándose como un instrumento eficiente y eficaz de apoyo a las exportaciones de la PYME salvadoreña. Para lo anterior, una condición necesaria será que el FOEX cuente con los fondos que le permitan proyectar con estabilidad y confianza su acción de fomento.

La reiteración periódica del presente ejercicio es un modo efectivo de seguir en la senda del mejoramiento continuo del FOEX para beneficio del aumento de las exportaciones de El Salvador.

[4] Idem a la nota de pie de página número 3

PAUTA DE TRABAJO

FOEX
futuro con historia

13 Sept. 2005

Agenda

- Lo que dicen los datos: Encuesta e indicadores
- Mirada estratégica:
  1. el rol
  2. Los clientes
  3. Los servicios
- La operación
  1. Los recursos disponibles
  2. Colocaciones: cantidad – calidad – focalización como?
  3. Administración: “just in time”
  4. Seguimiento: control de ejecución – gestion de Proyectos como?
  5) Evaluación: indicadores desempeño e impacto
- La toma de decisiones
  1. Revisión de roles, interacciones y coordinación c/otras instituciones
  2. Gestión del futuro

Preguntas para reflexionar

- Mirada estratégica

1. Hay claridad interna, en las instituciones y en el sector privado sobre el rol de FOEX?
2. Focalización o ventanilla abierta?
3. Los beneficiarios, son los que deben estar?
4. Son clientes los exportadores indirectos?
5. Faltan servicios – sobran servicios?
6. Proyectos apuntan a prioridades competitivas?
7. Proyectos de corto o largo alcance?
8. Proyectos individuales o asociativos?

Mas preguntas….

- La operación:

1. Hay claridad sobre horizonte de recursos?
2. Que hacer en caso de mas o menos recursos?
3. Hay que promover el FOEX? De manera abierta o dirigida?
4. Con recursos propios o outsourcing?
5. Que demora el proceso de adjudicación, implementación y reembolso?
6. Se puede mejorar la calidad de los proyectos?
7. Porque no se ejecutan todas la actividades?
8. Es posible mejorar la gestión de los proyectos?
9. Existe seguimiento del avance de los proyectos?
10. Los proyectos incluyen indicadores de impacto? Cuales?

Mas…

- El CE realiza sus funciones a cabalidad y oportunamente?
  1. Y el CD?
  2. Deben ser independientes o interrelacionados?
  3. Debe el Gerente presidir el CE?
  4. Corresponde que FOEX se vincule con otras entidades de fomento?