

Foto: Evan Schneider/PNUD



### CAPÍTULO 3

## CÓMO LIBERAR EL POTENCIAL DEL SECTOR PRIVADO

**L**a Comisión es consciente de que las restricciones para desarrollar un sector privado sostenible son de todos conocidas y suelen asumirse. Lo mismo ocurre con las claves de las políticas para abordarlas.

El gran desafío consiste en pasar de comprender esas amplias limitaciones a diseñar paquetes específicos aplicables por países. Ahora el foco de atención debe dejar de consistir en identificar cuáles son las restricciones para pasar a centrarse en cómo pueden superarse y quién participará en tal empeño. Aquí nos ocupamos de examinar medidas políticas y administrativas que pueden aliviar tales restricciones y contribuir a crear la capacidad necesaria para gobernar las transacciones, la cual resulta vital para el desarrollo del sector privado y el funcionamiento eficiente de una economía de mercado.

La Comisión ha subrayado la importancia que tiene para los pobres el sector privado en muchos sentidos. Si los beneficios de la reforma se articulan correctamente y los resultados de dicha reforma tardan poco en apreciarse, las iniciativas constructivas para el desarrollo del sector privado pueden traducirse en un mayor apoyo político. Además, el impulso y el consenso para cambiar así propiciados pueden convertirse en el trampolín de un programa global para la reforma y el cambio.

**FIGURA 3.1 EL FORTALECIMIENTO DE LA EFICACIA EN LAS ACTIVIDADES DE DESARROLLO DEL SECTOR PRIVADO TRADICIONAL**

	Dirigidas a actores del sector público	Dirigidas a actores del sector privado
<p><b>Impulsadas por actores del sector privado</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Empresas</li> <li>■ Organizaciones de la sociedad civil</li> <li>■ Fundaciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Establecimiento de estándares más amplios (reglamentación industrial, sostenibilidad, gobernabilidad empresarial)</li> <li>■ Presión para cambios en las políticas</li> <li>■ Fomento de procesos participativos a través del diálogo social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Vínculos empresariales y asociaciones</li> <li>■ Inversión, incluida la inversión extranjera directa</li> <li>■ Tutela de empresarios</li> </ul>
<p><b>Impulsadas por actores del sector público</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Gobiernos locales</li> <li>■ Gobiernos donantes</li> <li>■ Organismos que trabajan por el desarrollo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Reforma de políticas</b></li> <li>■ <b>Asesoramiento sobre políticas</b></li> <li>■ <b>Financiación y asistencia técnica para reformas del sector público</b></li> <li>■ <b>Transferencias financieras (ayudas y préstamos)</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Asociaciones público-privadas, por ejemplo, para la prestación de servicios básicos</li> <li>■ Organismos consultivos público-privados</li> <li>■ Privatización o contrataciones</li> <li>■ Fomento de la inversión</li> <li>■ Servicios directos de desarrollo empresarial</li> <li>■ Financiación directa</li> </ul>

He aquí algunas lecciones generales, fruto de la experiencia:

- Las reformas de políticas culminadas con éxito suelen ser aquellas en las que los gobiernos y los responsables de la formulación de políticas implicados han alcanzado compromisos firmes y voluntarios.
- Las reformas supeditadas a condiciones, que no cuentan con el compromiso de los gobiernos que las deben poner en práctica, rara vez prosperan.
- Los cambios significativos a menudo se producen cuando los países se enfrentan a crisis económicas graves (la India en 1991 o Asia oriental a finales de la década de 1990), y la respuesta a tales cambios puede producirse rápidamente. No cabe duda de que es mejor no esperar a que se produzca una crisis para acometer la reforma.
- Los cambios también pueden producirse como resultado de transformaciones drásticas en la filosofía económica básica (China, Viet Nam o Europa del Este).
- Los nuevos gobiernos que sustituyen a regímenes anteriores

que dejaron tras de sí una estela de precaria gobernabilidad (Kenia o Nigeria en los últimos pocos años) suelen ser capaces de aprovechar el ímpetu de cambio para poner en práctica reformas.

- Los cambios implican casi siempre un nuevo reparto de papeles para el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil locales, incluidas las patronales y sindicales.
- La tecnología es el agente impulsor de buena parte del cambio necesario y, en el caso de la nueva tecnología, posibilita que éste se materialice mucho más rápidamente de lo que cabría esperar.

El apoyo al desarrollo del sector privado, tanto a escala mundial como nacional, puede suponer investigación en el ámbito económico, asesoramiento sobre macropolíticas y políticas sectoriales, asistencia técnica y financiación directa para proyectos específicos del sector privado. Dejando a un lado esta última, el grueso de estas intervenciones cuenta con la participación de instituciones públicas y gobiernos que prestan su apoyo a gobiernos e instituciones públicas de países en desarrollo (figura 3.1).

Entre los principales grupos de actores públicos en este campo figuran el Banco Mundial (incluidos la Corporación Financiera Internacional y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones) y el Fondo Monetario Internacional. Los bancos de desarrollo regional, como el Banco para el Desarrollo de Asia, el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo y el Banco Interamericano de Desarrollo, también se centran en ayudar a crear el ambiente propicio para el desarrollo de las empresas en sus respectivas regiones. También desempeñan un destacado papel la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico en investigación y políticas, así como las principales organizaciones especializadas de las Naciones Unidas, como la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, la Organización Internacional del Trabajo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Numerosos organismos bilaterales e instituciones (como la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, el Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Internacional, la Asociación Canadiense para el Desarrollo Internacional y la Netherlands Development Finance Company, también se encargan de importantes aspectos de esta labor, como mejorar el acceso al capital y apoyar el desarrollo tanto de la pequeña y mediana empresa como de la microempresa.

La Comisión cree que cualquier enfoque centrado en el desarrollo del sector privado —así como las recomendaciones que éste lleve aparejadas en materia de acción y políticas— debe basarse en la toma de conciencia de que los particulares, las empresas y las comunidades son los principales artífices del ahorro, la inversión y la innovación conducentes al desarrollo. De ahí que los gobiernos deban actuar como promotores del desarrollo del sector privado y evitar tomar medidas que lo impidan. Los gobiernos y los organismos

intergubernamentales pueden facilitar el desarrollo del sector privado promoviendo sólo mercados competitivos que funcionen adecuadamente. Para ello, deberán:

- Habilitar ambientes propicios para invertir y operar en los que toda la empresa privada (nacional, extranjera, con contactos políticos o de otro tipo) pueda prosperar con imparcialidad y sin temor, lo cual pasa por un contexto social global políticamente estable y predecible, que cuente con reglas adecuadas que promuevan la competencia y capacidad para velar por su cumplimiento efectivo, así como con unos fundamentos macroeconómicos sensatos, incluida una política fiscal que promueva el desarrollo del sector privado formal y resulte adecuada para financiar la infraestructura humana y física necesaria.
- Establecer sistemas legales y judiciales eficaces para salvaguardar los derechos de propiedad y solucionar controversias derivadas de los contratos, sistemas considerados aptos para operar con credibilidad y eficacia cuando se juzgan atendiendo a estándares internacionales, y no nacionales.
- Facilitar el movimiento de capital privado de todo tipo, no sólo la inversión extranjera directa, mediante el desarrollo progresivo de mercados de capital nacionales y de sus vínculos con los mercados de capital regionales e internacionales. La liberalización de los flujos de capital financiero requiere, no obstante, extremar la prudencia. Será preciso, además, contar con un sistema financiero sensato dotado de una reglamentación y unos mecanismos de cumplimiento buenos antes de proceder a la completa liberalización.
- Ofrecer a escala mundial, regional y nacional una imagen favorable del riesgo mediante una mejor difusión de la información en tiempo real (más que a través de la simple

promoción de las oportunidades de inversión) y promover en el gobierno comportamientos que estimulen y apoyen a los inversores, ya sean nacionales o extranjeros, en lugar de ahuyentarlos.

- Dirigir los subsidios y los incentivos fiscales allá donde se necesiten de forma patente para corregir las imperfecciones del mercado, y huir de la confianza ciega en medidas que pueden resultar atractivas a corto plazo desde una perspectiva política pero que acaban siendo contraproducentes para un desarrollo racional del sector privado a largo plazo.
- Ofrecer o habilitar la prestación privada de infraestructura esencial (energía, agua, comunicaciones, transporte) a través de la colaboración entre los sectores público y privado, de modelos de regulación innovadores y de otros mecanismos que garanticen que las empresas privadas no se hallen en desventaja para competir.

## LA CONSTRUCCIÓN DE LOS CIMIENTOS

El capítulo 2 versaba sobre el macroambiente mundial y nacional, y la disponibilidad de infraestructura física y social. Ahora nos centramos en actuaciones más concretas conducentes a promover el estado de derecho y a crear un campo de juego nivelado para los empresarios. Abordamos asimismo los principios generales que es preciso aplicar para mejorar el acceso a la financiación y la disponibilidad de capacitación técnica y conocimientos. La aplicación efectiva de estas políticas puede ayudar a que los empresarios del sector privado participen en las transacciones con la confianza de que existen mecanismos que garantizan el cumplimiento de sus condiciones contractuales. En cualquier economía, es preciso contar con una sólida gobernabilidad de las transacciones para liberar la energía empresarial nacional.

### El fortalecimiento del estado de derecho

Para las empresas privadas, el estado de derecho constituye la base de un marco de reglamentación predecible y de gobernabilidad de las transacciones entre actores del sector privado. Garantizar el estado de derecho no consiste en contar con una legislación adecuada o en introducirla, sino en asegurar su cumplimiento de manera justa.

Existe una imperiosa necesidad de garantizar la integridad en el servicio público, lo cual pasa por que los gobiernos consigan:

- Establecer y utilizar procedimientos públicos transparentes, abiertos, objetivos y no excluyentes en la contratación pública.
- Establecer sistemas abiertos, transparentes, eficaces y justos para la contratación de funcionarios públicos de modo que se garantice la eficiencia y la calidad del servicio, y se eviten el tráfico de influencias, el nepotismo y el favoritismo.
- Ofrecer mecanismos para incentivar la educación, la formación y la supervisión, así como códigos de conducta que fomenten y recompensen la integridad y la profesionalidad.
- Establecer un sistema que evite conflictos de intereses y la influencia ilícita sobre los funcionarios, y mecanismos para que estos puedan denunciar tales conductas sin poner en peligro ni su seguridad ni su situación profesional.

La integridad del servicio público también pasa por garantizar la rendición de cuentas y la transparencia en las actuaciones de los funcionarios públicos. Para ello, los gobiernos deberán:

- Captar un amplia base de apoyos mediante campañas anticorrupción participativas y bien publicitadas dirigidas tanto a los sectores público y privado.

- Establecer procedimientos de control adecuados para la administración y el sector públicos, así como medidas y sistemas que publiquen información puntual sobre las decisiones tomadas y los resultados obtenidos en el sector público.
- Garantizar la transparencia en los procedimientos públicos para la contratación, privatización, adjudicación de proyectos y permisos estatales, constitución de comisiones estatales, así como para los préstamos del banco nacional y otros préstamos garantizados del gobierno, las asignaciones presupuestaria y las reducciones fiscales. Tales procedimientos deben promover la competencia justa y prevenir la corrupción. Además, deben habilitar entornos de reglamentación simplificados y adecuados aboliendo aquellas disposiciones ambiguas, excesivas o duplicadas que supongan una carga para las empresas.
- Promover sistemas de acceso a información sobre el gasto público.
- Reforzar las medidas para combatir el soborno y promover la integridad en las operaciones comerciales.

### La protección de los derechos de propiedad

También existen pruebas de que los gobiernos no hacen prácticamente nada por salvaguardar los derechos de propiedad. Los países en los que se registran las mejores prácticas cuentan con tribunales eficientes, y leyes e instituciones que los respaldan, para definir los derechos de propiedad de los ciudadanos y las empresas. Las instituciones que definen los derechos de propiedad y velan por su cumplimiento en los países en desarrollo —el sistema judicial, los registros de la propiedad y los organismos encargados de garantizar el cumplimiento

de la ley— son a menudo las menos modernas y las que cuentan con menores fondos entre todas las instituciones públicas.

A menudo los derechos de propiedad de las empresas pueden quedar protegidos ofreciéndoles vías alternativas para solucionar controversias con otras empresas o con clientes, proveedores y funcionarios del gobierno.

- Los sistemas alternativos de solución de controversias se presentan como sustituto de los tribunales formales, lentos y caros, ya que ofrecen protección legal predecible para los contratos y las propiedades de los pequeños empresarios. Argentina probó este sistema, y el resultado fue un 66% de 32.000 casos mercantiles resueltos en un plazo medio de dos meses, en lugar de los habituales tres o cuatro años.
- La selección automatizada de casos y jueces, que supone la asignación por computadora de casos concretos a jueces de manera aleatoria, aumenta la eficacia judicial y reduce la corrupción. En una experiencia piloto en Eslovaquia, el tiempo transcurrido entre el inicio del procedimiento y la primera vista se redujo de 73 días a 28, y el número de pasos de la tramitación de casos disminuyó de 23 a 6.
- Los tribunales especializados en el cobro de deudas resuelven las reclamaciones con mayor celeridad porque quienes los presiden tienen mayores competencias para aplicar la legislación y son responsables de todo el sistema de cobro de deudas, desde el embargo hasta la subasta de la propiedad, si fuera necesario. En Colombia un tribunal especializado en el cobro de deudas consiguió que el número de casos tramitados al año pasara de 4.000 a 11.000 (1996–2000), con un 75% de los casos resueltos en un año y 5.000 casos pendientes menos.

## LOS PILARES DEL DESARROLLO DEL SECTOR PRIVADO

En el capítulo 2, también se describían los tres pilares indispensables para que el empresariado y el sector privado puedan florecer: un campo de juego nivelado, el acceso a las finanzas, y los conocimientos y la capacitación.

### La creación de un campo de juego nivelado

La creación y la preservación de un campo de juego nivelado para las empresas requiere de un sistema de reglas y mecanismos para su cumplimiento que inspiren confianza y limiten razonablemente el costo y las obligaciones que les supongan a las empresas. En los últimos años esta área ha acaparado más interés por parte de los actores del desarrollo, tanto públicos como privados. Por una parte, la atención se ha centrado en mejorar la legislación y la reglamentación. En Viet Nam una nueva ley de sociedades generó un millón de nuevos puestos de trabajo. Un campo de juego nivelado necesita también del fortalecimiento de instituciones que pongan en práctica la reglamentación y velen por su cumplimiento. La receta parece no dejar lugar a dudas: extirpar el enquistado comportamiento que daba lugar a una reglamentación deficiente. Siempre hay quien se beneficia de una regla, y encontrar la forma de vencer su resistencia es el primer paso hacia una reforma eficaz.

### La simplificación de la reglamentación.

Un elemento importante para habilitar un campo de juego nivelado reside en la simplificación de las normas que regulan la entrada, la actividad y la salida de empresas privadas. La experiencia se ha encargado de demostrar con creces que la manera de abordar estas cuestiones es muy simple: lo que se necesita es voluntad para poner en marcha el cambio. Los pasos fundamentales implican adoptar las mejores prácticas en lo que se refiere al registro de las empresas, el traspaso

de propiedad y los cierres, así como a la gobernabilidad de las transacciones. A continuación se mencionan algunos ejemplos de este tipo de programas de medidas.

- Los kioscos y las ventanillas únicas para simplificar el registro de actividades y de escrituras contribuyen a mejorar la eficacia del registro, y la mayor transparencia reduce al mínimo la corrupción a todos los niveles. En Tanzania, el organismo encargado de la tramitación del registro de empresas y la obtención de licencias redujo el plazo de registro de una empresa de 90 a 3 días aproximadamente. En la India el registro electrónico de escrituras en el estado de Andhra Pradesh recortó el proceso de entre 7 y 15 días a unas pocas horas.
- Los permisos únicos para empresas les facilitan a los gobiernos el registro de empresas, de modo que los empresarios necesitan obtener sólo un permiso para ser propietarios de una empresa y poder ejercer su actividad, en lugar de varios en cada instancia gubernamental. En Kenia el permiso único para empresas les permite reducir los costos a las pequeñas empresas y aumentar un 30–40% la recaudación al gobierno.
- La responsabilidad de la recaudación de impuestos (incluidos los aranceles aduaneros) y las inspecciones de todos los niveles del gobierno recae en autoridades fiscales unificadas. En Zambia un sistema de estas características eliminó la duplicación de inspecciones e investigaciones, a la vez que mejoró en su conjunto el servicio de atención al cliente y el grado de cumplimiento de la normativa vigente.

Muchos de estos cambios podrían reducir en gran medida la informalidad en la mayoría de las economías, sobre todo si van acompañados de esfuerzos específicos en cada país para entender en su totalidad las características de las empresas informales. Pero la informalidad es tan difícil de erradicar que es preciso adoptar un enfoque especial.

Encontrar métodos para aumentar los beneficios de la formalización es una de las estrategias posibles. Puede conseguirse en parte abriendo las licitaciones a la participación de actores informales que, a buen seguro, cumplirían los trámites de formalización si las ganaran, o mejorando el acceso al mercado mediante la celebración de ferias de muestras y el establecimiento de contactos con compradores internacionales. Ofrecer servicios de desarrollo empresarial a un precio razonable para potenciar la capacitación para la gestión, la productividad y la calidad es un método de eficacia probada para apoyar a la pequeña y mediana empresa formal.

Buena parte del éxito de estas iniciativas reside en una toma de conciencia progresiva de los costos de la informalidad y, a la postre, en un cambio de mentalidad. Puede fomentarse el diálogo público mediante campañas de concienciación pública, y pueden fortalecerse los grupos de presión que representan a las pequeñas empresas.

**La creación de mercados abiertos a la competencia.** La creación de un mercado competitivo y la reducción de la influencia de las empresas ya establecidas son métodos cruciales para nivelar el campo de juego. Cuando ya existen empresas establecidas dominantes, se puede contribuir a la apertura de los mercados mediante tres instrumentos: la innovación tecnológica, el desarrollo financiero, y unos flujos comerciales y de capital más libres. El cambio tecnológico fomenta la competencia y alivia la presión de las restricciones de entrada. Al abrir paso a la presión de la competitividad externa, la tecnología ayuda a minar las barreras a la entrada y crea una base para continuar eliminando las restricciones de entrada al mercado. Un mercado financiero bien desarrollado fomenta la competencia facilitándoles el acceso a los préstamos de capital y a instrumentos de autofinanciación a las empresas sin contactos o sin acceso a

subsidios. Los flujos comerciales y de capital también reducen la capacidad de las empresas ya establecidas para influir en la gobernabilidad al propiciar la competencia entre empresas nacionales y extranjeras.

La competencia trae consigo ganadores y perdedores, lo que supone una fuente de tensión enorme entre los mercados y la democracia. Quienes trabajan para empresas no eficientes podrían en ocasiones acabar sufriendo las desventajas del cambio, sobre todo cuando no existen redes de salvaguarda social eficaces. Así pues, lo ideal es que la apertura de los mercados a la competencia se produzca escalonadamente, de manera que la apertura completa tenga lugar una vez que se cuente con un conjunto sólido de instituciones que velen por el correcto funcionamiento del mercado. Es preciso contar con una red de seguridad destinada a los individuos, y no a las empresas, para prestar apoyo socio-económico para aquellos que se queden rezagados.

Para que este proceso continúe a pesar de las tensiones, los costos de los mercados no competitivos deben ser transparentes. El público debe ser capaz de entender cuándo se beneficia de las reglas que mantienen en jaque a políticos y empresas ya establecidas. Un modo sencillo de lograrlo consistiría en evidenciar las diferencias en calidad y precio entre los bienes de economías protegidas y los de economías abiertas que puedan ser comparables a grandes rasgos; otro, en sacar a la luz el importe de los subsidios que van a parar a manos de empresas protegidas.

**La reforma fiscal: sencillez, claridad y estabilidad.** La habilitación de un ambiente empresarial propicio y positivo para las empresas pequeñas y medianas requiere una política fiscal que responda a las necesidades de las empresas, incentive la puesta en marcha de nuevas actividades y ayude a la

expansión de las empresas que ya existen. Los gobiernos necesitan desarrollar políticas fiscales en colaboración con las empresas pequeñas y medianas, simplificando las reglas que se les aplican, reduciendo sus cargas y fomentando la transparencia y la estabilidad.

Los gobiernos necesitan asimismo mecanismos formales para organizar de manera regular reuniones y consultas para garantizar que los órganos representativos de las empresas pequeñas se mantienen al día en lo que atañe a las modificaciones de la reglamentación fiscal y tienen ocasión de dar su opinión sobre tales propuestas. Para ayudar a la pequeña y mediana empresa a cumplir las reglas y garantizar interpretaciones comunes en todo el país, los funcionarios fiscales deben contar con una formación básica en materia de reglamentación y procedimientos fiscales.

### **La reforma financiera y el acceso al capital**

La creación de mercados financieros nacionales eficientes y la ampliación del acceso de las empresas nacionales a los créditos, se han contado entre los principales objetivos de los bancos de desarrollo multilaterales y de los organismos bilaterales que trabajan por el desarrollo. Sus actividades públicas están encaminadas principalmente a concretar el ambiente empresarial y a fortalecer las instituciones financieras.

Uno de los grandes problemas de las intervenciones que actualmente se realizan, cuando se trabaja a través de muchos intermediarios de eficacia desigual, es que éstas no siempre vienen motivadas por la demanda. Los modelos aplicados con éxito optaron por una estrategia de socios múltiples para desarrollar mercados eficientes. Pongamos por caso los esfuerzos de la Corporación Financiera Internacional (CFI) para desarrollar empresas de arrendamiento en numerosos países, un modelo que también es aplicable a la

microfinanciación y la financiación de viviendas. Este modelo se basa en una coalición de actores del mercado integrada por los gobiernos y los reguladores, compañías internacionales de arrendamiento, instituciones financieras locales y expertos en los aspectos jurídicos, fiscales y de reglamentación de los préstamos.

Los gobiernos deben desempeñar un papel clave en la creación y el establecimiento a largo plazo de instituciones e infraestructuras financieras sostenibles para fortalecer el sistema bancario y hacerlo más competitivo. En ese proceso, los gobiernos deben garantizar que los programas públicos de ayuda financiera se complementan —en lugar de competir— con la financiación privada que pudiera estar disponible en condiciones comerciales.

Los responsables de la formulación de políticas deben concentrarse en reducir las barreras de acceso a las finanzas, lo cual pasa por reconocer que el acceso suele ser más importante que los costos de la financiación. Deben admitir que los programas de créditos subvencionados no son ni sostenibles ni necesarios, y que es más importante reducir los costos de las transacciones y aumentar la innovación y la productividad entre los proveedores de servicios financieros. Tienen que reformar asimismo la reglamentación de los mercados financieros y desarrollar la capacidad para garantizar su cumplimiento, introduciendo nuevas estructuras jurídicas y eliminando cualquier tipo de obstrucción o límite restrictivo. Es preciso contar con condiciones legales y sistemas de aplicación eficaces para abordar asuntos como la bancarrota, los sistemas de registro y garantía, y la reglamentación de los préstamos. Tales medidas pueden suponer beneficios mucho más importantes que los programas de crédito específicos.

Para atender mejor las necesidades de las empresas más pequeñas, es preciso reforzar el alcance y la

capacidad operativa de las instituciones financieras. Siempre que estén sujetas a la reglamentación apropiada, las instituciones financieras no bancarias deben desempeñar un papel más relevante. Pueden ajustarse mejor a las necesidades de las pequeñas y medianas empresas ofreciéndoles productos financieros nuevos e instrumentos que fomenten la liquidez, y poniendo a su disposición una gama de productos personalizados para el aseguramiento, el préstamo y el ahorro.

En ciertos casos, la financiación pública puede salvar vacíos en materia de financiación. Pero los gobiernos deben garantizar que los programas públicos se complementan —en lugar de competir— con la financiación privada que pudiera estar disponible en condiciones comerciales. Los esfuerzos deben concentrarse en utilizar el sistema bancario y financiero que ya existe para distribuir los recursos y no en la creación de organismos estatales específicos, que durante mucho tiempo han dado muestras de su incapacidad para canalizar fondos. En Estados Unidos, se ha adoptado el concepto de la Administración de la Pequeña Empresa, que podría resultar útil como modelo. El objetivo consiste en lograr un sistema financiero capaz de catalizar el crecimiento de la pequeña y mediana empresa, y aliviar aquellos riesgos no intrínsecos al negocio de los que los empresarios pueden prescindir.

Los empresarios deben disponer de las mismas herramientas de análisis de riesgos que las grandes compañías privadas, entre las que se cuentan un buen número de productos de aseguramiento y ahorro, además de otros más sofisticados que permiten minimizar, por ejemplo, los riesgos aparejados al cambio de divisa o a la inflación. Sin embargo, las redes y las asociaciones pueden llegar a ser incluso más importantes. Los fondos pueden provenir de los emigrantes, de nuevos empresarios capitalistas, de participaciones en sociedades, o de otros tipos de empresas o grupos de particulares, más conocidos como

‘ángeles’, personas que han prosperado dentro del sistema y desean prestar su ayuda a los demás. El acceso a estos fondos puede introducir al empresario en redes profesionales que comparten un conjunto de estándares para la valoración de nuevas empresas. En la medida en que el acceso a dichas redes esté formalizado a través de instituciones, hasta los empresarios pobres podrán disfrutar de financiación y de servicios de gestión de riesgos.

A largo plazo, se debe aspirar a contar con instituciones financieras privadas de apoyo a la pequeña y mediana empresa, a la par que a fomentar mercados de capital eficaces. Ello pasará por poner en marcha y desarrollar agencias de crédito y otros mecanismos que proporcionen referencias crediticias, un método eficaz para reforzar los sistemas financieros.

### El desarrollo de la capacitación y los conocimientos

Es preciso destinar más inversión a la formación en materias relacionadas con la gestión empresarial a escala local, incluidos los idiomas extranjeros y la tecnología de la información, así como nociones de finanzas, economía y gestión de proyectos. Las asociaciones público-privadas que combinan contenidos más prácticos de formación en el empleo con una educación básica podrían ser el punto de partida de modelos de aprendizaje viables. También son eficaces los recientes esfuerzos dedicados a la organización, a cargo de preeminentes instituciones educativas y especializadas en liderazgo, de más programas de formación en liderazgo para responsables de la toma de decisiones procedentes de países en desarrollo. Resulta de especial importancia desarrollar la capacidad local para la formación, “enseñando a quienes enseñan”, el único modo de hacer frente a la enorme demanda de formación local, y entre países en desarrollo.

También existen oportunidades para acelerar el desarrollo de la capacitación y fomentar la iniciativa empresarial aprovechando los vínculos sociales con

### RECUADRO 3.1 EL IMPULSO DEL SECTOR PRIVADO EN COSTA RICA

Costa Rica ha atraído algunas de las empresas punteras en tecnología de la información. La planta de montaje y fabricación de microprocesadores de Intel, con una inversión de 500 millones de dólares, supone hoy un 25% de la producción total de Intel y un 40% de las exportaciones totales de Costa Rica. Este hecho ha situado al país entre los 30 mayores exportadores de programas de computación del mundo y lo ha convertido en el mayor exportador de tecnología de la información per cápita de América Latina. Entre 1985 y 2002, las exportaciones de Costa Rica se quintuplicaron, pasando de 1.100 millones de dólares a 5.100 millones. Las entradas de inversión extranjera directa se multiplicaron por más de 10, pasando de 59 millones de dólares en 1989 a 661 millones de dólares en 2002.

Costa Rica tiene una tasa de alfabetización del 95,5%, y el 18,5% de la población activa cuenta con estudios universitarios, técnicos o parauniversitarios. El gobierno ha elevado el nivel del sistema educativo, integrando en él formación técnica y capacitación en electrónica, computación e ingeniería. El país cuenta con 85 centros de capacitación profesional (a los que acuden más de 85.000 estudiantes al año), cuatro universidades públicas y 46 privadas, incluida una de las escuelas de negocios más conocidas de Latinoamérica, INCAE. El Gobierno también ha fundado un Instituto de Enseñanza Nacional, en el que se imparte formación técnica gratuita y en el que se han matriculado más de 127.000 personas.

El sector privado tomó la iniciativa para atraer inversión y habilitar un ambiente favorable para las empresas a través de una organización privada apolítica sin fines de lucro, la Junta de Inversiones y Desarrollo de Costa Rica (CINDE), fundada en 1983 por empresarios prominentes con financiación de donantes internacionales y un gran apoyo desde las instancias más altas del gobierno. A mediados de los noventa, la CINDE comenzó a intentar persuadir a empresas multinacionales para que se trasladaran a Costa Rica, y su papel fue decisivo para que Intel decidiera ubicar su primera planta de microprocesadores de América Latina en Costa Rica, que inicialmente no figuraba entre los pocos países candidatos. Lo que determinó a Intel a invertir en Costa Rica fue que el país ofrecía un ambiente abierto y favorable a los negocios, un sistema político estable, respeto por el estado de derecho, bajos niveles de corrupción y buena infraestructura.

Más de 30 multinacionales se han trasladado a Costa Rica, lo que ha generado más de 10.000 empleos en el sector de la electrónica. Las multinacionales como Intel también han contribuido directamente al desarrollo de una mano de obra capacitada mediante la formación en el empleo y el apoyo a instituciones educativas formales. Además, la presencia de Intel ha aumentado la conciencia de oportunidades de carrera en ingeniería y en otras esferas técnicas.

*Fuente: PNUD (2001)*

el sector privado del país en desarrollo. Los emigrantes que residen en economías avanzadas están en una excelente posición para tutelar a empresarios locales, o incluso para convertirse en inversores o en empresarios. Los expatriados de países en desarrollo también pueden contar con una capacitación que puede aprovecharse para entrenar y motivar a los empresarios locales.

Adicionalmente, los gobiernos deben hacer lo posible por:

- Tejer redes empresariales y crear asociaciones para el aprendizaje entre pares. Las redes pueden generar un clima empresarial para entrenar, tutelar y aprender, así como para reforzar las conexiones entre compañías. En ellas se apoyan sistemas de formación privados

e indígenas de forma que los empresarios se sienten estimulados a aprender de sus pares.

- Aprovechar el potencial del sector privado para ofrecer formación en el empleo y aprendizaje como una parte vital del desarrollo del capital humano.
- Establecer un sistema nacional eficaz para la formación y el desarrollo de la capacitación en el que se dé cabida a organizaciones sindicales y patronales como partes interesadas.
- Desarrollar instituciones de formación en gestión empresarial, incluidas las escuelas de negocios, para crear una cantera de talento empresarial local.
- Investigar más sobre la iniciativa empresarial en los países desarrollados

para entender mejor la interacción entre el perfil de los empresarios y el ambiente empresarial.

- Diseñar políticas gubernamentales para animar a los emigrantes capacitados a volver a casa.

La participación real de los socios implicados en el proceso de cambio es útil sólo si viene acompañada del compromiso desde las altas esferas y de la confirmación de la confianza en que el cambio se está produciendo. Especialmente al principio de un proceso como este, los indicios madrugadores de la consecución de hitos y de un cambio auténtico son vitales para ahuyentar el fantasma del escepticismo y la falta de confianza que a menudo acompaña a los anuncios de cambio por parte de los gobiernos. Y, sobre todo cuando los cambios abarcan la reglamentación administrativa, las autoridades ya suelen contar con autoridad para poner en práctica propuestas más novedosas y para hacerlo con prontitud.

Edificar el cambio basándose explícitamente en modelos que han triunfado en otros países en desarrollo o en países vecinos probablemente

será de gran utilidad para garantizar el apoyo porque es más fácil que se aprecie la aplicabilidad a las condiciones locales. Por lo tanto, aprovechar la capacidad intelectual y de aplicación del sector privado nacional será muy importante cuando esté disponible para completarla con formación internacional o entre países en desarrollo.

Dado que los pobres han venido demostrando en repetidas ocasiones su capacidad para usar la tecnología, ésta debería ser un elemento fundamental en cualquier programa de cambio en la medida en que permite dar pasos de gigante esenciales si se pretende que el progreso sea rápido. Además, trabajando en colaboración con organizaciones de la sociedad civil para medir y controlar el impacto así como para extraer conclusiones, se avanzará en el proceso de creación de coaliciones y se sentarán las bases para ulteriores etapas de la reforma.