

Informe sobre el desarrollo mundial **2005**

Un mejor clima de inversión para todos



BANCO MUNDIAL



Alfaomega

Informe sobre el Desarrollo Mundial 2005

*Un mejor clima de inversión
para todos*

Informe sobre el Desarrollo Mundial **2005**

Un mejor clima de inversión para todos



BANCO MUNDIAL

Una coedición del Banco Mundial,
Mundi-Prensa Libros, S.A.
y Alfaomega Colombiana, S.A.

Traducción: María Victoria Mejía, Teresa Niño Torres
Edición y diagramación: Alfaomega Colombiana S.A.

© 2004 Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial
1818 H Street, N.W., Washington, D.C. 20433

Coedición del Banco Mundial, Mundi-Prensa Libros, S.A. y Alfaomega Colombiana, S.A.

Todos los derechos reservados

Mundi-Prensa Libros, S.A.	Alfaomega Colombiana S.A.
Castelló, 37, 28001 Madrid	Calle 106A No. 22-56, Bogotá, Colombia
E-mail: libreria@mundiprensa.es	E-mail: sciente@alfaomega.com.co

Diseño de cubierta e interior: Susan Brown Schmidler
Ilustración especial solicitada por el equipo del Informe sobre el Desarrollo Mundial 2005 © Linda Frichtel

Este volumen es producto de personal del Banco Mundial. Los hallazgos, interpretaciones y conclusiones expresados aquí no necesariamente reflejan los puntos de vista de la Junta Directiva Ejecutiva del Banco Mundial ni de los gobiernos que ella representa.

El Banco Mundial no garantiza la precisión de los datos incluidos en esta obra. Las fronteras, colores, denominaciones y demás información presentada en cualquier mapa de este trabajo no implica juicio alguno sobre el estatus legal de ningún territorio, ni confirmación ni aceptación de esas fronteras por parte del Banco Mundial.

Derechos y permisos

El material contenido en este trabajo tiene derechos reservados. La copia o transmisión de este trabajo o partes del mismo sin permiso puede constituir violación de la ley. El Banco estimula la difusión de su trabajo y normalmente su concesión de permisos es rápida.

Para permisos de fotocopiado o reimpresión de cualquier parte de este libro, por favor envíe una solicitud con información completa a: Copyright Clearance Center, Inc., 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA, teléfono 978-750-8400, fax 978-750-4470, www.copyright.com

Cualquier otra inquietud acerca de derechos y licencias, incluidos derechos de subsidio, debe dirigirse a: Office of the Publisher, World Bank, 1818 H Street NW, Washington, D.C. 20433, fax 202-522-2422, e-mail pubrights@worldbank.org

ISBN 84-8476-233-5 (Mundi-Prensa, S.A.)
ISBN 958-682-561-2 (Alfaomega Colombiana S.A.)

Impreso por: D'vinni Ltda.

Impreso y hecho en Colombia - Printed and made in Colombia

Contenido

Prólogo **xiii**

Reconocimientos **xv**

Siglas y notas sobre los datos **xvi**

Visión general I

El clima de inversión es vital para el crecimiento y para la reducción de la pobreza	1
Resolver los problemas de costos, riesgos y barreras a la competencia	4
Avanzar exige algo más que cambios en las políticas formales	6
Un proceso, no un suceso	7
Enfoque en entregar lo básico	9
Ir más allá de lo básico implica desafíos complementarios	13
La comunidad internacional puede prestar su ayuda	14

PARTE I

Mejorar el clima de inversión 17

1 El clima de inversión, crecimiento y pobreza 19

Entender el clima de inversión	20
Cómo las mejoras al clima de inversión impulsan el crecimiento y reducen la pobreza	24
Hacer más preciso el enfoque en la reducción de la pobreza	31
Crear un mejor clima de inversión para todos	35

2 Enfrentar los desafíos fundamentales 36

La tensión básica: ¿Las preferencias de las empresas o el interés público?	37
Restringir la captación de rentas	40
Crear credibilidad	45
Fomentar la confianza pública y la legitimidad	50
Garantizar que las respuestas de las políticas reflejen un ajuste institucional adecuado	53
Avanzar	54

3 Manejar una agenda amplia 56

El clima de inversión como conjunto de propuestas	56
Fijar prioridades	58
Gestión de reformas individuales	67
Mantener el impulso	71
Fortalecer competencias	74

PARTE II

Entregar lo básico 77

4 Estabilidad y seguridad 79

- Verificar los derechos a la tierra y a otra propiedad 80
- Facilitar el cumplimiento de los contratos 84
- Reducir el delito 89
- Poner fin a la expropiación sin indemnización de la propiedad 92

5 Normatividad y tributación 95

- Reglamentar las empresas 95
- Imponer tributos a las empresas 106
- Normatividad y tributación en las fronteras 111

6 Financiación e infraestructura 115

- Mercados financieros 116
- Infraestructura –vincular a las empresas y ampliar las oportunidades 124

7 Trabajadores y mercados laborales 136

- Fomentar una fuerza laboral capacitada y saludable 137
- Crear mediaciones para beneficiar a todos los trabajadores 140
- Ayudar a los trabajadores a manejar el cambio 151

PARTE III

¿Ir más allá de lo básico? 157

8 Intervenciones selectivas 159

- El atractivo –y las trampas– de las inversiones selectivas 159
- Experiencia en áreas específicas 164

9 Reglas y estándares internacionales 175

- Acuerdos internacionales y el clima de inversión 175
- Elevar la credibilidad 176
- Fomento de la armonización 180
- Atención a efectos secundarios internacionales 182
- Desafíos futuros 184

PARTE IV**Cómo puede ayudar la comunidad internacional 187****10 Cómo puede ayudar la comunidad internacional 189**

Eliminar distorsiones en países desarrollados 189

Dar mayor y más efectiva asistencia 190

Emprender a la agenda de conocimiento sustancial 195

Nota bibliográfica 198**Notas 199****Referencias 210**

Documentos de información básica para el IDM 2005 240

Estudios de caso comisionados por el Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Internacional (DFID), para el IDM 2005 240

Indicadores seleccionados 243**Medición del clima de inversión 244**

Desafíos en la medición del clima de inversión 244

Las nuevas medidas del Banco Mundial 245

Notas técnicas 250

Indicadores seleccionados del desarrollo mundial 253

Fuentes de datos y metodología 253

Cambios en el Sistema de Cuentas Nacionales 254

Clasificación de las economías y medidas de resumen 254

Terminología y cobertura por país 254

Notas técnicas 265

Cuadros

- 1.1 Políticas de gobierno y comportamientos y decisiones de inversión –algunos ejemplos 22
- 2.1 Los sobornos varían según la empresa, el tamaño, el sector y la región 40
- 3.1 ¿Quién innova? 67
- 3.2 Foros consultivos sobre aspectos del clima de inversión –algunos ejemplos 72
- 5.1 Las empresas informan que las tasas impositivas son una de sus principales preocupaciones 107
- 8.1 Las zonas francas industriales (ZFI) han proliferado por miles 168
- 8.2 Reducciones efectivas de las tasas tributarias corporativas debido a incentivos fiscales (porcentaje) 169
- 8.3 Las API no son baratas 172
- 8.4 Incentivos fiscales para I&D en países en desarrollo seleccionados 173

Gráficos

- 1 La inversión privada interna domina la inversión extranjera directa 2
- 2 La productividad explica una participación significativa del crecimiento 3
- 3 A mayor presión competitiva, mayor innovación 3
- 4 El crecimiento está estrechamente relacionado con la reducción de la pobreza 3
- 5 Qué calificación le dieron 60.000 personas a los empleos y al empleo independiente como estrategias para salir de la pobreza 4
- 6 La economía informal es significativa en muchos países en desarrollo 4
- 7 Los costos varían considerablemente en nivel y composición 5
- 8 Con frecuencia, las empresas pequeñas y medianas son las más afectadas por las restricciones en el clima de inversión 6
- 9 Restricciones reportadas por las empresas –comparando a Bulgaria, Georgia y Ucrania 8
- 10 Las empresas en muchos países en desarrollo carecen de confianza en los tribunales para proteger sus derechos de propiedad 10
- 11 Las ineficiencias de la financiación y de la infraestructura son graves para muchos países en desarrollo 11
- 12 Las empresas suelen calificar la escasez de competencias y las legislaciones laborales como obstáculos graves 12
- 13 La manufactura de valor agregado en un solo país puede superar con creces la financiación pública global neta para el desarrollo 15

- 10.1 Apoyo para reformas al clima de inversión y para empresas y transacciones: promedios anuales 1998-2002 (miles de millones de dólares de 2001) 191

- A1 Indicadores del clima de inversión: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión 246

- A2 Indicadores del clima de inversión: Encuestas de opinión experta y otras encuestas 248
- Otras fuentes de indicadores relacionados con el clima de inversión – ejemplos seleccionados 252
- Clasificación de las economías por región e ingresos. Año fiscal 2005 255

- 1 Indicadores claves del desarrollo 256
- 2 Pobreza y distribución del ingreso 258
- 3 Actividad económica 260
- 4 Comercio, ayuda y financiación 262
- 5 Indicadores claves de otras economías 264

- 1.1 Las instituciones, medidas en términos amplios, son realmente importantes para el crecimiento 21
- 1.2 Los costos varían considerablemente en nivel y composición 23
- 1.3 Lo impredecible de la normatividad representa una gran preocupación para las empresas 23
- 1.4 La presión competitiva puede variar de manera significativa entre países 23
- 1.5 Las condiciones del clima de inversión varían dentro de los países 24
- 1.6 Las condiciones del clima de inversión pueden afectar a las empresas de manera diferente 24
- 1.7 El crecimiento económico significativo es un fenómeno moderno 25
- 1.8 Crecimiento rápido y sostenido en Asia Oriental –disminuye en África Subsahariana 26
- 1.9 El aporte de la inversión privada al PIB ha aumentado 26
- 1.10 La inversión privada ha crecido con mayor rapidez en países con mejores climas de inversión 27
- 1.11 Diferencias en la productividad total de los factores (PTF) explican la mayor participación de las diferencias en el crecimiento del PIB por trabajador 28
- 1.12 A mayor presión competitiva, mayor innovación 29
- 1.13 El aporte del ingreso neto a la productividad es mayor cuando las barreras al ingreso son menores 30
- 1.14 La reducción de la pobreza está estrechamente relacionada con el crecimiento 31

- 1.15 El empleo independiente y el ingreso salarial son la forma para salir de la pobreza 33
- 1.16 Las economías en crecimiento generan más empleos –en especial en los países en desarrollo 33
- 1.17 La economía informal es significativa en muchos países en desarrollo 34
- 1.18 Un PIB en alza se asocia con recaudaciones tributarias crecientes –ampliando las oportunidades para financiar servicios para los pobres 35
- 2.1 El lugar principal del soborno puede variar 41
- 2.2 Más procedimientos para montar un negocio aumentan tanto las demoras como la corrupción 42
- 2.3 Las empresas más influyentes confrontan menos restricciones 45
- 2.4 Las empresas más influyentes son menos innovadoras 45
- 2.5 Una mayor responsabilidad reduce el amiguismo –y los Parlamentos cumplen una función particularmente importante 46
- 2.6 La incertidumbre de las políticas domina las preocupaciones de las empresas sobre el clima de inversión 46
- 2.7 La incertidumbre de las políticas es igualmente una preocupación para las empresas informales 47
- 2.8 Las empresas tienen mayor probabilidad de invertir cuando las políticas se perciben como creíbles 49
- 2.9 Mejorar lo predecible de las políticas puede aumentar en más de 30% la probabilidad de nuevas inversiones 49
- 2.10 El poder de la restricción: gobiernos con menos discreción presentan un menor riesgo de inversión 50
- 2.11 No siempre el apoyo a los mercados va a la saga del crecimiento económico –como en América Latina 52
- 2.12 Fuerte apoyo para el intercambio comercial y los negocios internacionales –pero menos confianza en las corporaciones 52
- 3.1 Restricciones reportadas por las empresas –comparación entre Bulgaria, Georgia y Ucrania 59
- 3.2 La informalidad es una cuestión de grados 62
- 3.3 La participación de la mujer se concentra en el sector informal, entre las empresas más pequeñas 62
- 3.4 El aporte de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) al PIB no varía demasiado según el ingreso –pero la importancia relativa de las empresas informales y formales cambia de manera notoria 63
- 3.5 En los años noventa aumentaron las exportaciones brutas y la productividad total de los factores (PTF) en los países en desarrollo 65
- 3.6 Ganar el acceso a las innovaciones tecnológicas –fuentes clave 67
- 4.1 ¿Sin títulos de propiedad? 81
- 4.2 Gracias a las leyes que facilitan la recuperación de la posesión, la actividad del alquiler con opción de compra está más extendida en Túnez que en Egipto o Líbano 84
- 4.3 Muchas empresas no creen que los tribunales protegerán sus derechos de propiedad 87
- 4.4 Las reformas aceleran los procesos ante los tribunales en la República Bolivariana de Venezuela 88
- 4.5 El delito afecta gravemente muchas economías latinoamericanas 89
- 4.6 El delito representa una restricción significativa sobre las empresas en todas las regiones 89
- 4.7 Negocios arriesgados 93
- 5.1 Los países de ingreso bajo tienden a reglamentar más 96
- 5.2 Montar una empresa nueva toma más tiempo y es más costoso en países en desarrollo 99
- 5.3 Las empresas más grandes dedican más tiempo a resolver cuestiones relacionadas con la normatividad y se las inspecciona con mayor frecuencia 100
- 5.4 Empresas de todos los tamaños informan que las interpretaciones públicas de la normatividad son impredecibles 102
- 5.5 A pesar de leyes estrictas, a las políticas que rigen la competencia se las considera menos eficaces en los países de ingreso bajo 105
- 5.6 Las tasas corporativas de impuestos y del IVA son similares en los países de ingreso alto y en los países en desarrollo 107
- 5.7 Con excepción de Europa y Asia Central, la recaudación tributaria corporativa continuó estable o aumentó durante los años noventa 108
- 5.8 Atrapados en el medio: imposición de gravámenes a las empresas de Uganda y Camerún 108
- 5.9 Muchas empresas califican a la administración de impuestos como un obstáculo grave 110
- 5.10 La mayor parte de los cambios de la normatividad nacional que regulan la productividad total de los factores (PTF) reducen las restricciones 112
- 5.11 Las restricciones sobre la productividad total de los factores (PTF) han disminuido en el sector manufacturero, pero persisten en otros sectores 112
- 5.12 Formalidades de despacho de aduanas –para las importaciones– desde menos de dos hasta 18 días 113
- 6.1 Las ineficiencias de la financiación y de la infraestructura son graves para muchos países en desarrollo 115
- 6.2 Las fuentes de financiación de inversiones fijas difieren para las empresas pequeñas y grandes 116
- 6.3 Los bancos oficiales se mantienen, sobre todo en India, y en el Oriente Medio y Norte de África 118
- 6.4 Inquietudes expresadas por las empresas respecto de la infraestructura que varía según el tamaño y el sector 124
- 6.5 Un mayor número de países en desarrollo están involucrando al sector privado en el suministro de infraestructura 126
- 6.6 En los últimos tiempos se ha reducido la inversión en proyectos de infraestructura con participación privada 126

- 6.7 La teledensidad aumenta con la calidad del clima de inversión, aun teniendo en cuenta los ingresos 126
- 6.8 La equidad percibida permite que se prometan tasas inferiores de rentabilidad por una protección legal determinada 127
- 6.9 Las largas demoras para las conexiones telefónicas son comunes, sobre todo cuando no existe competencia 130
- 6.10 La liberalización y la normatividad adecuada aceleran el crecimiento de las conexiones telefónicas 130
- 6.11 La competencia estimula la diseminación de teléfonos móviles en el África Subsahariana 130
- 6.12 La competencia en las llamadas internacionales continúa siendo limitada o prohibida en gran parte del mundo en desarrollo 131
- 6.13 Muchos días de cortes de energía al año y una mayor participación de empresas que tienen sus propios generadores 132
- 6.14 Los costos descendentes del transporte y de las telecomunicaciones 133
- 7.1 Las empresas califican la escasez de competencias y la normatividad laboral como obstáculos graves en muchos países 136
- 7.2 La participación de la población con educación secundaria o terciaria continúa siendo muy baja en muchos países en desarrollo 138
- 7.3 Las restricciones de competencias y las empresas innovadoras 140
- 7.4 En muchos países en desarrollo, el salario mínimo es muy alto y, a niveles elevados, lleva a un cumplimiento débil 144
- 7.5 Los países en desarrollo cuentan con reglamentaciones más severas sobre horas de trabajo y permisos remunerados que muchos países industrializados 146
- 7.6 La elevada rotación del empleo de los países industrializados y en desarrollo en los años noventa 147
- 7.7 La rotación del empleo es alta debido tanto al ingreso como a la salida de las empresas y a la reasignación entre empresas existentes 147
- 7.8 Muchos países en desarrollo tienen regímenes de normatividad más severos sobre contratación y despido que los países industrializados 148
- 7.9 La normatividad laboral severa no está asociada con mayor igualdad del mercado laboral 150
- 7.10 La creación y la destrucción no sincronizada de empleos puede dar origen al desempleo o al subempleo 151
- 7.11 Desde la reforma laboral de 1990, se ha registrado mayor rotación de empleos en Colombia 151
- 7.12 Los países en desarrollo, en particular los países de ingreso bajo, ofrecen una protección mucho más débil y menos diversa contra los riesgos del desempleo que los países industrializados 153
- 8.1 La competencia se ha incrementado con la presencia de más países que exportan una amplia gama de bienes 161
- 8.2 Los incentivos pueden resultar costosos 170
- 8.3 La defensa de la política por parte de las agencias de promoción de inversiones recibe una pequeña parte del presupuesto 171
- 8.4 En muchos países desarrollados las donaciones constituyen la tajada del león, de la financiación pública para I&D privados 174
- 9.1 La participación en tratados bilaterales de inversión (TBI) se ha aumentado en los últimos años 178
- 9.2 NAFTA y el perfil de inversión de México 178
- 9.3 Los acuerdos de cooperación económica regional proliferaron en los años noventa 182
- 10.1 El valor agregado en manufactura en un solo país puede exceder ampliamente la financiación oficial global neta para el desarrollo 189

Recuadros

- 1 La perspectiva del clima de inversión 2
- 2 ¿Qué calificación dan las empresas de los países en desarrollo a las diversas restricciones al clima de inversión? 5
- 3 Manejar una agenda amplia –lecciones de China, India y Uganda 8
- 4 Principales mensajes del Informe sobre el Desarrollo Mundial 2005 16
- 1.1 ¿A qué nos referimos con clima de inversión? 20
- 1.2 Nuevas fuentes de datos del Banco Mundial sobre clima de inversión 21
- 1.3 La geografía es importante, pero no es el destino 22
- 1.4 El medio ambiente es importante para el bienestar y la productividad: principales mensajes del IDM 2003 25
- 1.5 Mejorar el clima de inversión y crecimiento: los casos de China, India y Uganda 27
- 1.6 Medir la productividad 28
- 1.7 Crecimiento con un clima de inversión inadecuado –posible pero con escasas probabilidades de permanencia 29
- 1.8 Desarrollar un producto es un proceso de aprendizaje –como lo demuestra Hyundai 29
- 1.9 Dinámica de la empresa 30
- 1.10 Mostrar utilidades potenciales para las mejoras al clima de inversión 31
- 1.11 De qué manera el crecimiento se traduce en ingresos crecientes para los pobres 32
- 1.12 La mujer y el clima de inversión 34

2.1	Gobernabilidad y el clima de inversión	37	4.7	Derechos de propiedad intelectual: el debate en curso	85
2.2	Las empresas en la historia	38	4.8	Delito, pobreza y desigualdad	90
2.3	Las empresas y la responsabilidad social	38	4.9	Reformas a la policía de Nueva York —¿Se pueden exportar?	91
2.4	¿De qué manera las diferencias entre empresas afectan sus preferencias y prioridades de políticas?	39	4.10	Los males de la propiedad: ¿Es que existe un estatuto de limitaciones?	93
2.5	La depredación de Gécamines en el Zaire de Mobutu	41	5.1	Propiedad pública, normatividad y el clima de inversión	97
2.6	Doraciones de recursos naturales, ¿bendición o maldición?	42	5.2	Normatividad en Jamaica —desde trasplantes hasta un mejor ajuste institucional	98
2.7	Luchar contra la corrupción en Botsuana y Lituania	43	5.3	Normatividad ambiental e integración global	99
2.8	La forma de intervención: ¿Cuántos aclaman la transparencia?	44	5.4	Relajar los requisitos de registro comercial en Vietnam y Uganda	101
2.9	Asociaciones comerciales y el clima de inversión	46	5.5	Organismos de centralización de trámites —o ¿Más organismos de centralización de trámites?	102
2.10	Reducir la incertidumbre de las políticas para estimular la inversión	47	5.6	Equilibrar las concesiones entre especificidad y discreción de la normatividad	103
2.11	Espíritu empresarial e incertidumbre	48	5.7	Contratar para tener la certeza	103
2.12	El poder de la credibilidad	49	5.8	Leyes de la competencia de los países en desarrollo	106
2.13	Construir credibilidad en Uganda mediante la persistencia	51	5.9	Tributación e integración global: ¿Una carrera hasta el fondo?	109
2.14	Investigar los tratos gobierno-empresa en recursos naturales e infraestructura	53	5.10	¿Quién paga los gravámenes a las empresas?	109
2.15	Descentralización y el clima de inversión	54	5.11	¿Recibos por concepto de impuestos como tiquetes de la lotería?	111
2.16	Gobierno digital y el clima de inversión	55	5.12	Manejo de los flujos internacionales de capital a corto plazo	113
3.1	Mejorar el clima de inversión, a la manera de China	58	5.13	Reducir las demoras aduaneras en Singapur y Ghana	114
3.2	La senda de India	58	5.14	Subcontratación de aduanas en Mozambique	114
3.3	¿La pequeña empresa cumple una función significativa en el crecimiento económico?	64	6.1	Gobiernos y mercados financieros: una historia larga y difícil	117
3.4	La integración internacional es de especial importancia para los Estados pequeños	65	6.2	Ampliar el acceso a la financiación de las zonas rurales —nuevos enfoques de India	120
3.5	Exportar y productividad —¿Cuál es el vínculo?	65	6.3	Microfinancieros comerciales ingresan al mercado	121
3.6	Liberalización del intercambio comercial de India —evidencia reciente	66	6.4	Crear un registro de garantía prendaria de bienes muebles en Rumania	122
3.7	Los lugareños foráneos —la función de los emigrantes y de la diáspora	67	6.5	Mejorar la gobernabilidad corporativa de Brasil y Corea del Sur	123
3.8	Ampliar el área de mejoras factibles y deseables de políticas	68	6.6	La economía política de la electricidad en India	125
3.9	La iniciativa Bulldozer de Bosnia-Herzegovina	70	6.7	Mejorar el clima de inversión para los pequeños proveedores de infraestructura privados	127
3.10	Mecanismos consultivos de Letonia y Turquía	72	6.8	Mejor contabilidad pública, mejores políticas públicas	128
3.11	Guiar las mejoras al clima de inversión de Vietnam	73	6.9	Expandir el acceso rural a la electricidad y a las telecomunicaciones	131
3.12	La evolución de un adalid de la reforma en Senegal	74	6.10	La energía para mejorar la productividad en Nigeria	133
3.13	Redes de profesionales en normatividad de infraestructura	75	6.11	Reforma portuaria de Colombia e India	134
4.1	Estabilidad macroeconómica y el clima de inversión	80	6.12	Los beneficios de las vías rurales en Marruecos y en otros lugares	135
4.2	Reforma de los derechos de propiedad en China: hasta el avance más pequeño puede propiciar una respuesta fuerte	80	7.1	El paludismo y el VIH/SIDA ensombrecen el clima de inversión	137
4.3	Derechos de propiedad garantizados y gestión ambiental	81			
4.4	La distribución de los derechos de propiedad	82			
4.5	Programa a 20 años, de titulación de tierras rurales en Tailandia	83			
4.6	Suprimir el monopolio de los profesionales en transacciones de la propiedad	84			

7.2	Por qué Intel escogió a Costa Rica como el lugar para establecer una planta manufacturera de miles de millones de dólares	139	8.10	Competencia para atraer inversiones internas	171
7.3	Resolver los desequilibrios de competencias por medio del apoyo público a programas de formación y readaptación laboral	141	8.11	Fijación de la estrategia de IED para la industria de computadoras de México	172
7.4	Las normas laborales fundamentales	142	8.12	"Programas de vinculación" exitosos en Singapur e Irlanda	173
7.5	La función y el impacto de los sindicatos	143	8.13	Asociaciones público-privadas para I&D	174
7.6	Normatividad laboral e integración global	146	9.1	Evaluación de reglas y estándares –mecanismos de cumplimiento y participación	176
7.7	¿Las percepciones de las empresas concuerdan con las reglamentaciones laborales reales?	149	9.2	BIT, ¿aumento de la credibilidad de a "bit" por vez?	177
7.8	Reformar el pago de indemnizaciones por despido en Colombia y Chile	155	9.3	La NEPAD y su mecanismo de revisión por pares	179
8.1	Éxito imprevisto en Bangladesh y Kenya	160	9.4	El sistema de arbitraje para la resolución de disputas inversionista-Estado	181
8.2	Recolectar "ganadores" puede resultar un juego costoso – SOTEXKA en Senegal	160	9.5	Armonización de la legislación comercial en África –OHADA–	181
8.3	Integración de comerciantes informales en Durban	164	9.6	Cooperación internacional para combatir la corrupción	183
8.4	Crédito rural en Brasil	165	9.7	Privatización de la cooperación internacional en responsabilidad social corporativa	184
8.5	Mantenerse pequeñas –por diseño– en la India	167	9.8	¿Un acuerdo multilateral sobre inversión?	185
8.6	Zonas económicas especiales de China	167	10.1	Servicios de asistencia técnica de múltiples donantes y el clima de inversión	193
8.7	Zonas francas industriales en Mauricio y República Dominicana	168	10.2	Saber cuándo detenerse: actividades microfinancieras del PNUD en Bangladesh	194
8.8	La OMC y la intervención selectiva	169			
8.9	Se voltean los dados en Indianápolis	170			

Prólogo

El presente *Informe sobre el Desarrollo Mundial* trata sobre la creación de oportunidades que permitan a la gente escapar de la pobreza y mejorar sus condiciones de vida. El Informe trata sobre la creación de un clima en el cual las empresas y los empresarios de todo tipo —desde agricultores y microempresas hasta empresas manufactureras locales y multinacionales— cuenten con oportunidades e incentivos para invertir de manera productiva, crear empleos y expandir sus operaciones, contribuyendo así al crecimiento y a la reducción de la pobreza. En consecuencia, el Informe aborda uno de los principales desafíos del desarrollo.

Ampliar las oportunidades para la gente de los países en desarrollo es una preocupación urgente para los gobiernos y para la comunidad global. Cerca de la mitad de la población del mundo vive con menos de dos dólares al día, y mil cien millones de personas a duras penas sobreviven con menos de un dólar al día. Los jóvenes han más que duplicado la tasa promedio de desempleo en todas las regiones, mientras, durante los próximos treinta años, el crecimiento de la población agregará cerca de dos mil millones de personas a los países en desarrollo. Mejorar el clima de inversión en esos países es fundamental para ofrecer empleos y oportunidades para los jóvenes y para construir un mundo más incluyente, más equilibrado y más pacífico.

Hay buenas noticias. Un mayor número de gobiernos son conscientes de que sus políticas y comportamientos cumplen una función vital para crear los climas de inversión de sus sociedades, y están introduciendo cambios. China e India ofrecen dos ejemplos convincentes: las mejoras al clima de inversión de estos países han impulsado el crecimiento y las más impresionantes reducciones de la pobreza en la historia. Si bien muchos otros gobiernos también están empeñados en abordar esta agenda, los avances siguen siendo lentos e irregulares.

Los gobiernos continúan imponiendo costos innecesarios sobre las empresas y los empresarios, creando gran incertidumbre y riesgos significativos y levantando barreras injustificadas a la competencia. El *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2005*, el vigésimo séptimo informe de la serie emblemática del Banco Mundial, analiza con detenimiento lo que pueden hacer los gobiernos para crear mejores climas de inversión para sus sociedades. A partir de nuevas investigaciones, entre ellas encuestas a cerca de 30.000 empresas en 53 países en desarrollo, otros datos nuevos y estudios de caso de país, el Informe establece cuatro propuestas:

Primero, hace énfasis en que la meta debería ser la creación de un clima de inversión que sea mejor para todos —en dos dimensiones. Debe favorecer a la sociedad en su conjunto, no solamente a las empresas. Una normatividad y una tributación bien diseñadas son, por tanto, parte importante de un clima de inversión adecuado. Y debe abarcar a empresas de todos los tipos, no solamente las grandes o influyentes. Todas, empresas pequeñas y grandes, locales y foráneas, y las de baja y alta tecnología, tienen importantes aportes adicionales que hacer al crecimiento y a la reducción de la pobreza.

Segundo, el Informe plantea que los esfuerzos para mejorar el clima de inversión deben trascender la simple reducción de los costos del negocio. Estos costos pueden ser en realidad extraordinarios en muchos países, ascendiendo a muchísimo más de lo que las empresas pagan por concepto de impuestos. Pero los riesgos relacionados con las políticas dominan las preocupaciones de las empresas en los países en desarrollo y pueden perjudicar los incentivos a la inversión. Y

las barreras a la competencia continúan siendo omnipresentes, entorpeciendo los incentivos para que las empresas innoven y aumenten la productividad. Los gobiernos deben abordar los tres aspectos de un clima de inversión adecuado.

Tercero, el Informe subraya que, para avanzar, se necesita algo más que cambios en las políticas formales. Las brechas entre las políticas y su puesta en práctica pueden ser enormes, y las inmensas economías informales de muchos países en desarrollo proporcionan la evidencia más palpable. Los gobiernos deben cerrar estas brechas y resolver fuentes más profundas de fracasos de políticas que pueden socavar un clima de inversión sano. Los gobiernos deben resolver el problema de la corrupción y otros métodos de búsqueda de rentas, para crear credibilidad con las empresas, para fomentar la confianza pública y la legitimidad, y para garantizar que sus mediaciones de políticas hayan sido diseñadas para ajustarse a las condiciones locales.

Por último, el Informe analiza estrategias para abordar una agenda de tal magnitud. Hace hincapié en que no se requiere la perfección y en que no es necesario que todas las cosas se hagan de inmediato. Pero lograr avances exige que los gobiernos aborden restricciones importantes de manera que produzcan en las empresas la confianza para invertir —y para sustentar un proceso de mejoras permanentes. La persistencia tiene compensaciones.

Análisis detallados y los muchos ejemplos estudiados a lo largo del presente Informe respaldan las anteriores conclusiones. El Informe debe brindar perspectivas prácticas para los encargados de la formulación de políticas y para otras personas preocupadas con el crecimiento y la reducción de la pobreza en los países en desarrollo.

Mejorar el clima de inversión es el primer baluarte de la estrategia general de desarrollo planteada por el Banco Mundial. El *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2005* complementa el del año anterior, el cual abordó aspectos clave del segundo baluarte de esa estrategia: invertir en los pobres y habilitarlos para aprovechar las oportunidades. Juntos, estos dos Informes brindan consejos sólidos e investigación bien fundada que servirá para que el Banco Mundial y nuestros asociados hagan realidad nuestro sueño compartido: un mundo libre de pobreza.



James D. Wolfensohn
Presidente
Banco Mundial

Reconocimientos

El presente Informe fue preparado por un equipo liderado por Warrick Smith, con la participación de Mary Hallward-Driemeier, Gaiv Tata, George Clarke, Raj Desai, Timothy Irwin, Richard Messick, Stefano Scarpetta y Ekaterina Vostroknutova y con la participación adicional de Leora Klapper y Sunita Kikeri. El equipo contó con la asistencia de Yanni Chen, Alexandru Cojocaru, Zenaida Hernández, Tewodaj Mengistu, Claudio E. Montenegro y David Stewart. Bruce Ross-Larson se desempeñó como editor de desarrollo. El trabajo se inició bajo la dirección de Nicholas Stern y se llevó a cabo bajo la dirección general de François Bourguignon.

Muchas otras personas del Banco Mundial y de fuera hicieron comentarios útiles, entre ellos Daron Acemoglu, Erik Berglöf, Robin Burgess, Ha-Joon Chang, Shantayanan Devarajan, David Dollar, John Haltiwanger, Michael Klein, Howard Pack y Lant Pritchett. El Grupo de Datos sobre Desarrollo contribuyó al apéndice de datos y fue el responsable de los Indicadores seleccionados del desarrollo mundial. Buena parte de la investigación de referencia recibió el apoyo de generosas donaciones de fondos fiduciarios del Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido y de los gobiernos sueco y suizo.

El equipo acometió una amplia gama de consultas para el presente Informe, la cual incluyó talleres en Berlín, Dar-es-Salaam, Londres, Nueva Delhi, Shanghai y Washington, D.C.; videoconferencias con participantes de Brasil, Egipto, Guatemala, Honduras, Japón, Líbano, Nicaragua, Rusia y Serbia y Montenegro, y un debate por internet del borrador del Informe. Entre los participantes en estos talleres, videoconferencias y debates hubo investigadores, funcionarios gubernamentales y personal de organizaciones no gubernamentales y del sector privado.

Rebecca Sugui prestó sus servicios al equipo como asistente ejecutiva, Ofelia Valladolid como asistente de programas y Madhur Arora y Jason Victor como asistentes de equipo. Evangeline Santo Domingo fue la asistente de gestión de recursos.

Los trabajos de diseño, edición y producción del libro fueron coordinados por la Oficina del Editor del Banco Mundial, bajo la supervisión de Susan Graham, Denise Bergeron y Janet Sasser.

Siglas y notas sobre los datos

Siglas y abreviaturas

APEC*	Cooperación Económica Pacífico-Asiática	PIB	Producto Interno Bruto
FEM	Foro Económico Mundial	PNB	Producto Nacional Bruto
FMI	Fondo Monetario Internacional	PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
GATT*	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio	PPA	Paridad del poder adquisitivo
I&D	Investigación y desarrollo	PTF	Productividad total de los factores
ICRG*	Guía Internacional de Riesgos por País	PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
ICS*	Encuestas sobre clima de inversión	TBI	Tratados Bilaterales de Inversión
ICSID*	Centro Internacional para la Resolución de Conflictos de Inversión	TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
IED	Inversión extranjera directa	UE	Unión Europea
IFD	Instituciones de financiación del desarrollo	UNCITRAL*	Comisión de las Naciones Unidas sobre Legislación Comercial Internacional
II ECNDE	II Encuesta sobre Clima de Negocios y Desempeño de las Empresas	UNCTAD*	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
IVA	Impuesto al valor agregado	USAID*	Agenda Estadounidense para el Desarrollo Internacional
MERCOSUR	Mercado Común del Sur	VIH/SIDA	Virus de inmunodeficiencia humana / síndrome de inmunodeficiencia adquirida
NEPAD*	Nueva Asociación para el Desarrollo de África	ZPE	Zonas de procesamiento de las exportaciones
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico		
OIT	Organización Internacional del Trabajo		
OMC	Organización Mundial del Comercio		
ONG	Organizaciones no gubernamentales		
ONU	Organización de las Naciones Unidas		

* Por sus iniciales en inglés

Notas sobre los datos

Los países incluidos en las agrupaciones regionales y por ingresos en el presente Informe aparecen relacionados en el cuadro de Clasificación de Economías al comienzo de los Indicadores seleccionados del desarrollo mundial. Las clasificaciones por ingresos se basan en el PIB per cápita; los umbrales para las clasificaciones por ingresos en la presente edición pueden encontrarse en la introducción a los Indicadores seleccionados del desarrollo mundial. Los promedios por grupo relacionados en las gráficas y cuadros son promedios no ponderados de los países incluidos en el grupo, a menos que en una nota se diga lo contrario.

El uso de la palabra *países* para referirse a economías no implica ningún juicio del Banco Mundial con respecto al estatus legal o de otro

tipo de un territorio. La expresión *países en desarrollo* incluye a las economías de ingreso bajo y de ingreso medio y, por tanto, por simple conveniencia puede incluir economías en transición hacia la planeación descentralizada. Las expresiones *países desarrollados* y *países industriales o industrializados*, por conveniencia pueden utilizarse para referirse a economías de ingreso alto.

Las cifras en dólares de Estados Unidos son dólares corrientes, a menos que se especifique otra cosa. Por *billón* se entiende mil millones; por *trillón* se entiende mil billones.

Visión general

Empresas alrededor del mundo enfrentan diariamente decisiones importantes. Una microempresaria del sector rural considera la posibilidad de abrir una pequeña empresa con el propósito de complementar los ingresos agrícolas de su familia; una compañía manufacturera local sopesa si debe ampliar su línea de producción y contratar un mayor número de trabajadores; una compañía multinacional evalúa diversas ubicaciones para instalar la siguiente fábrica mundial. Las decisiones que toman estas personas tienen implicaciones significativas para el crecimiento y la pobreza de cada uno de esos lugares. Y, en gran medida, sus decisiones dependerán de la forma en que las políticas del gobierno y sus comportamientos configuren el clima de inversión de esos lugares.

Un clima de inversión adecuado brinda oportunidades e incentivos para que las empresas —desde las microempresas hasta las multinacionales— inviertan de manera productiva, creen empleos y expandan sus operaciones. En consecuencia, cumple una función vital en el crecimiento y en la reducción de la pobreza. Para los gobiernos de los países en desarrollo, donde 1.200 millones de personas sobreviven con menos de un dólar al día, donde los jóvenes han más que duplicado la tasa promedio de desempleo y donde las poblaciones crecen con gran rapidez, es de capital importancia mejorar los climas de inversión de sus sociedades. Ampliar la oferta de empleos y de otras oportunidades para los jóvenes, resulta crucial para crear un mundo más incluyente, equilibrado y pacífico.

Datos recientes del Banco Mundial nos ofrecen nuevas perspectivas sobre las variaciones que presentan los climas de inversión alrededor del mundo y sobre la influencia que ejercen sobre el crecimiento y la pobreza. Entre ellas se incluyen las Encuestas sobre Clima de Inversión, con una cobertura superior a 26.000 empresas en 53 países en desarrollo, y el Proyecto *Doing Business*, que hace referencia a los regímenes de normatividad en más de 130 países.¹ El *Informe*

sobre el Desarrollo Mundial 2005 recurre a estos datos, a otras evidencias de data reciente y a lecciones resultantes de la experiencia internacional, en su propósito de analizar lo que los gobiernos pueden hacer a todos los niveles para crear un mejor clima de inversión —un clima de inversión que beneficie a la sociedad en su conjunto, no sólo a las empresas, que abarque a todas las empresas, no solamente a las grandes o con conexiones políticas. En resumen, un mejor clima de inversión para todos.

El clima de inversión es vital para el crecimiento y para la reducción de la pobreza

Las empresas privadas —desde los agricultores y los microempresarios hasta las compañías manufactureras locales y las compañías multinacionales— se inscriben en la médula del proceso de desarrollo. Motivadas por la búsqueda de ganancias, invierten en ideas e instalaciones nuevas que fortalecen los cimientos del crecimiento económico y de la prosperidad. Esas empresas suministran más del 90% de los empleos, creando oportunidades para que la gente aplique sus talentos y mejore su condición. Ellas proveen los bienes y servicios necesarios para el sustento y para mejorar su nivel de vida. Son, asimismo, la principal fuente de los ingresos tributarios y contribuyen a la financiación pública de la salud, la educación y otros servicios. Las empresas son, en consecuencia, actores vitales en la búsqueda del crecimiento y de la reducción de la pobreza.

El clima de inversión es el principal determinante del aporte que las empresas hacen a la sociedad —los factores específicos a ubicación que moldean las oportunidades e incentivos para que las empresas inviertan de manera productiva, creen empleos y expandan sus operaciones (recuadro 1). Las políticas del gobierno y su comportamiento cumplen una función clave en darle forma al clima de inversión. En tanto los gobiernos tienen una influencia limitada en

RECUADRO 1 *La perspectiva del clima de inversión*

El clima de inversión refleja los diversos factores específicos a ubicación que moldean las oportunidades y los incentivos para que las empresas inviertan de manera productiva, creen empleos y expandan sus operaciones. Un buen clima de inversión no trata solamente de generar utilidades para las empresas –si este fuera el objetivo, el enfoque podría limitarse a minimizar los costos y los riesgos. Un clima de inversión adecuado mejora los resultados para la sociedad en su conjunto. Lo anterior significa que algunos costos y riesgos deben correr por cuenta de las empresas. Y la competencia cumple una función clave como aliciente para la innovación y la productividad y para garantizar que los beneficios de las mejoras a la productividad sean compartidos con los trabajadores y con los consumidores.

Observar el crecimiento y la reducción de la pobreza a través de la lente del clima de inversión permite tener varias apreciaciones, a saber:

- Pone a las empresas –los actores que hacen la inversión y toman las decisiones de contratación– en el centro del debate.
- Reconoce que las empresas evalúan las oportunidades de inversión y políticas de gobierno y su comportamiento asociados como parte de un todo. Lo anterior refuerza la importancia de considerar los derechos de propiedad, la normatividad, la tributación, las finanzas, la infraestructura, la corrupción y otros campos de las políticas de gobierno y su comportamiento, como parte de un todo integrado, antes que de manera aislada.
- Pone de relieve el carácter progresista de la actividad inversionista. La inversión se basa en expectativas sobre el futuro y no simplemente en las condiciones actuales. Lo anterior subraya la importancia de que los gobiernos respalden la estabilidad y la credibilidad, elementos cruciales de un clima sano de inversión.
- Considera fundamental la necesidad de que los encargados de la reglamentación de las políticas equilibren la meta de estimular una inversión privada productiva con otros objetivos sociales. Si bien las empresas ofrecen muchos beneficios a la sociedad, los intereses de las empresas y de la

sociedad no son los mismos en todos los sentidos. Las políticas públicas adecuadas no tratan de otorgar a las empresas todo lo que ellas pudieran solicitar, sino más bien, de equilibrar una gama de intereses sociales.

Un clima adecuado de inversión ofrece oportunidades para que las personas mejoren ellas mismas, y mejorar el clima de inversión es el primer baluarte de la estrategia general de desarrollo del Banco Mundial. Una agenda básica complementaria consiste en invertir en la gente y habilitarla de manera que pueda aprovechar esas oportunidades; este es el segundo bastión de la estrategia del Banco. El *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2004: Servicios para los pobres* puso el énfasis en aspectos clave de ese segundo baluarte.

Fuente: Autores y Stern (2002).

factores como la geografía, tienen una influencia más definitiva en la seguridad de los derechos de propiedad, enfoques a la normatividad y la tributación (tanto en las fronteras como dentro de ellas), el suministro de infraestructura, el funcionamiento de los mercados financieros y laborales, y aspectos de gobernabilidad más amplios, como la corrupción. Mejorar las políticas del gobierno y los comportamientos que moldean el clima de inversión, estimula el crecimiento y reduce la pobreza.

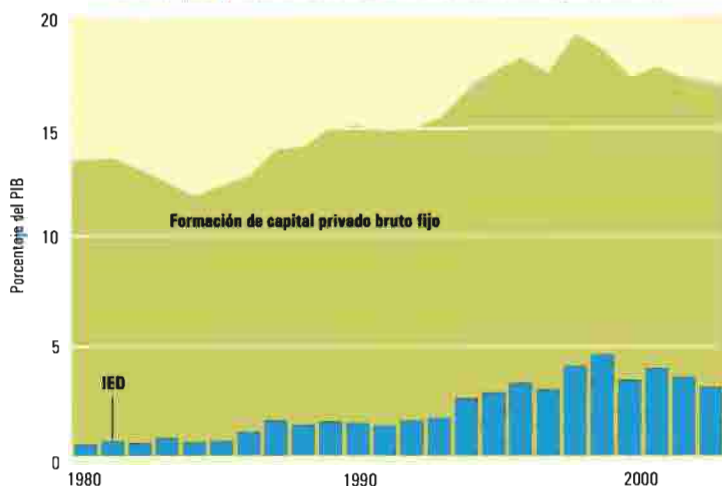
Impulsar el crecimiento

Frente a las poblaciones en aumento, el crecimiento económico es el único mecanismo sostenible para mejorar el nivel de vida de una sociedad. Un clima de inversión adecuado impulsa el crecimiento estimulando la inversión y una mayor productividad.

La inversión apunala el crecimiento económico introduciendo un mayor número de insumos al proceso de producción. Aunque el grueso de la inversión privada continúa siendo de carácter interno, la inversión extranjera adquiere mayor importancia en los países en desarrollo (gráfico 1).

Un clima de inversión adecuado estimula a las empresas a invertir suprimiendo costos, riesgos y barreras injustificadas a la competencia. Como resultado de las mejoras introducidas en los años ochenta y noventa al clima de inversión, en China e India casi se duplicó la inversión privada como participación del PIB; en Uganda ascendió a más del doble.² En Polonia, Rumania, Rusia, Eslovaquia y Ucrania, las empresas que consideran que sus derechos de propiedad están protegidos, reinvierten en sus empresas entre 14% y 40% más de sus utilidades que aquellas que no lo creen así.⁴ Mejorar lo previsible de las políticas puede aumentar en más de 30% la probabilidad de nuevas inversiones. El recorte a los obstáculos a la competencia en las telecomunicaciones observado en los años noventa desencadenó una oleada

Gráfico 1 La inversión privada interna domina la inversión extranjera directa



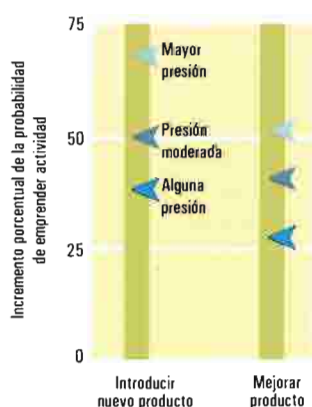
Nota: Promedios anuales de 92 países en desarrollo
Fuente: Banco Mundial (2004k)

de nuevas inversiones en el mundo entero —incluyendo inversiones por parte de microempresarios en Bangladesh y Uganda.

Pero no es únicamente el volumen de las inversiones lo que importa para el crecimiento: son las ganancias resultantes en términos de productividad (figura 2).⁴ Un clima de inversión adecuado estimula una mayor productividad al ofrecer oportunidades e incentivos a las empresas para que se desarrollen, adapten y adopten formas mejoradas de hacer las cosas —no sólo innovaciones del tipo que podría ameritar una patente, sino formas más avanzadas para organizar un proceso de producción, distribuir bienes y responder a las expectativas de los consumidores.

¿Qué se necesita? Echar a tierra las barreras a la difusión de nuevas ideas, incluyendo las barreras a la importación de equipo moderno, y ajustar la forma en que se organiza el trabajo. Y un entorno que fortalezca los procesos competitivos, a lo que Joseph Schumpeter denominaba “destrucción creativa”: un entorno en el cual las empresas tengan oportunidades e incentivos para poner sus ideas a prueba, luchando por alcanzar el éxito y prosperen o fracasen.⁵ Un clima de inversión adecuado facilita a las empresas ingresar al mercado y abandonarlo en un proceso que contribuye a una productividad mayor y a un crecimiento más acelerado. El ingreso neto al mercado puede explicar más de 30% del crecimiento de la productividad.⁶ Y las empresas enfrentadas en fuertes presiones competitivas tienen por lo menos 50% más de probabilidades de innovar que aquellas que informan no estar sometidas a este tipo de presiones (gráfico 3).

Gráfico 3 A mayor presión competitiva, mayor innovación



Nota: El incremento porcentual es relativo a las empresas que informan no estar sometidas a presión competitiva.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión/ II ECNDE en 27 países de Europa Oriental y Asia Central.

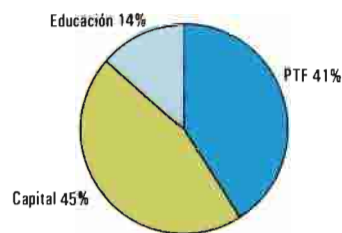
Reducir la pobreza

La función crucial que cumple el clima de inversión en la reducción de la pobreza se puede analizar desde dos perspectivas. Primero, a nivel agregado, el crecimiento económico está estrechamente relacionado con reducciones de la pobreza (gráfico 4). En efecto, las mejoras en el clima de inversión en China produjeron la reducción más dramática de la pobreza en la historia, sacando a 400 millones de la pobreza durante un periodo de veinte años. Segundo, el aporte se puede analizar en la forma en que un clima de inversión adecuado mejora directamente la vida de las personas en sus muchas capacidades.

Como empleados. El estudio del Banco Mundial “Voces de los pobres” determinó que los pobres identificaban la consecución de un empleo —ya sea por medio del empleo independiente o del empleo asalariado— como la senda más prometedora con que contaban para salir de la pobreza (gráfico 5). Al sector privado le corresponde más de 90% de los empleos en los países en desarrollo.⁷ Mejores oportunidades de empleo igualmente aumentan los incentivos para que la gente invierta en su educación y en sus habilidades, complementando de esta manera los esfuerzos para mejorar el desarrollo humano. Asimismo, las empresas que son más productivas pueden pagar mejores salarios e invertir más en capacitación.⁸

Como empresarios. Centenares de millones de pobres de los países en desarrollo ganan su sustento como microempresarios —como granjeros, vendedores callejeros, trabajadores a do-

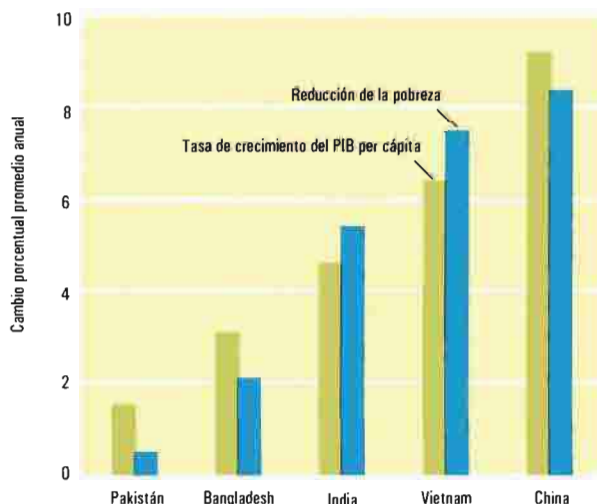
Gráfico 2 La productividad explica una participación significativa del crecimiento



Nota: Fuentes de crecimiento para 84 países entre 1960 y 2000. “PTF” es la productividad total de los factores.

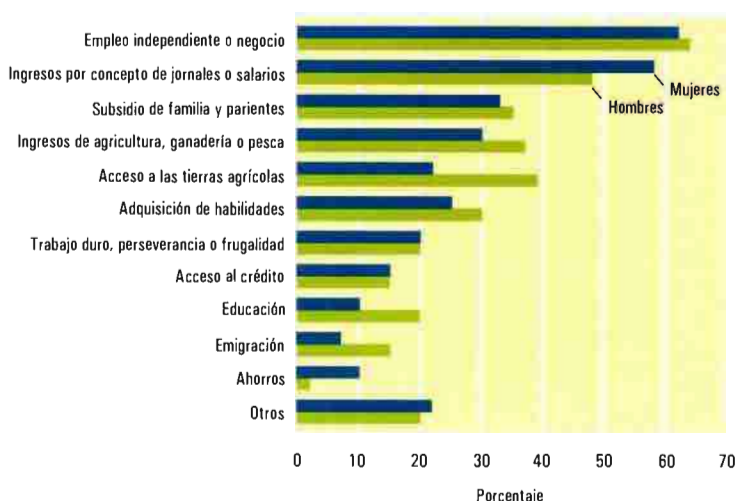
Fuente: Bosworth y Collins (2003).

Gráfico 4 El crecimiento está estrechamente relacionado con la reducción de la pobreza



Nota: Todas las cifras corresponden al periodo 1992-98, con excepción de Bangladesh (1992-2000) e India (1993-99).

Fuente: Banco Mundial (2002d).

Gráfico 5 Qué calificación le dieron 60.000 personas a los empleos y al empleo independiente como estrategias para salir de la pobreza

Fuente: Narayan y otros (2000).

Gráfico 6 La economía informal es significativa en muchos países en desarrollo

Fuente: Schneider (2002).

micilio y en una amplia gama de otras ocupaciones. Con frecuencia operan en la economía informal, la cual da cuenta de más de la mitad de la actividad económica en muchos países en desarrollo (gráfico 6). Las empresas en la economía informal confrontan muchas de las mismas restricciones de otras empresas, como derechos de propiedad inseguros, corrupción, lo impredecible de las políticas, y el acceso limitado a la financiación y a los servicios públicos. Aliviar estas restricciones aumenta los ingresos de los empresarios y les permite expandir sus actividades. Un clima de inversión adecuado aumenta asimismo los incentivos para ser parte de la economía formal.

Como consumidores. Un clima de inversión adecuado amplía la variedad y reduce los costos de los bienes y servicios, incluyendo los que consumen los pobres. Las mejoras al clima de inversión abarataron los precios de los alimentos en países como Etiopía, Ghana, Kenya, Vietnam y Zambia.⁹ Se ha calculado que reducir en 10% las barreras al ingreso al mercado ha disminuido en cerca de 6% el precio mínimo promedio.¹⁰

Como usuarios de infraestructura, propiedad y financiación. Mejorar la infraestructura, los derechos de propiedad y la financiación puede producir enormes beneficios a toda la comunidad. Construir vías rurales ayuda a las empresas a llevar sus bienes al mercado, y en Marruecos asimismo aumentó de 28% a 68% la matrícula de la educación primaria.¹¹ Brindar derechos más seguros a la tierra alienta a los agricultores y a otras empresas a invertir y puede facilitar su ac-

ceso a la financiación. De igual manera, en Perú, derechos más seguros permitieron a los pobladores de los tugurios urbanos aumentar sus ingresos trabajando más horas fuera de casa.¹² Mejorar el funcionamiento de los mercados financieros ayuda a las empresas a aprovechar prometedoras oportunidades de inversión, y al mismo tiempo ayuda a que los pobres hagan frente a emergencias familiares, eduquen a sus hijos y mejoren sus hogares.

Como receptores de servicios o transferencias financiadas con impuestos. Las empresas y sus actividades son las principales fuentes de recaudación tributaria para los gobiernos, y las economías en crecimiento generan más impuestos.¹³ Un clima de inversión adecuado puede, por tanto, acrecentar los recursos de que disponen los gobiernos para financiar servicios públicos (entre ellos, la salud y la educación) y transferencias a miembros desfavorecidos de la sociedad.

Algunas mejoras al clima de inversión producen beneficios para toda la sociedad —como una mayor estabilidad económica y menos corrupción. Otras tienen un impacto más dirigido a lugares o actividades particulares, creando oportunidades para que los gobiernos influyan en la distribución de los beneficios. Los gobiernos pueden diseñar estas mejoras al clima de inversión para que sean más “a favor de los pobres”, fijando como objetivo las restricciones a las actividades de las cuales se benefician los pobres, incluyendo sus habilidades como empleados, empresarios y consumidores. Lo anterior significa que los enfoques “a favor de los pobres” no se limitan a los esfuerzos centrados en las restricciones que enfrentan las empresas pequeñas.

Resolver los problemas de costos, riesgos y barreras a la competencia

Los gobiernos influyen en el clima de inversión por medio del impacto de sus políticas y comportamientos sobre los costos, riesgos y barreras a la competencia que enfrentan las empresas. Crear un mejor clima de inversión exige que los gobiernos resuelvan estos tres problemas. Las enormes variaciones existentes en los climas de inversión alrededor del mundo ponen de relieve el potencial de mejoría.

Costos

Las políticas del gobierno y sus comportamientos influyen en los costos de hacer negocios y, de ahí, la gama de oportunidades de inversión que podrían ser rentables. El ejemplo más obvio son

los impuestos. Pero los gobiernos cumplen de igual manera funciones importantes suministrando bienes públicos, apoyando la oferta de infraestructura y resolviendo las fallas del mercado. La debilidad en el desempeño del gobierno en estas funciones puede aumentar en gran medida los costos para las empresas y hacer poco rentables muchas oportunidades potenciales. ¿En qué medida? Los costos de las dificultades en el cumplimiento de los contratos, la infraestructura inadecuada, el delito, la corrupción y la normatividad pueden ascender a más de 25% de las ventas —o más de tres veces lo que las empresas acostumbran pagar en impuestos. Tanto el nivel como la composición de estos costos varían considerablemente entre países (gráfico 7).

Los costos tienen igualmente una dimensión temporal. Existen grandes variaciones en el tiempo requerido para conseguir una línea telefónica y para los trámites aduaneros de las mercancías, así como en el tiempo que los gerentes deben dedicar a las transacciones con los funcionarios. El tiempo requerido para registrar una nueva empresa fluctúa desde dos días en Australia hasta más de 200 días en Haití.¹⁴

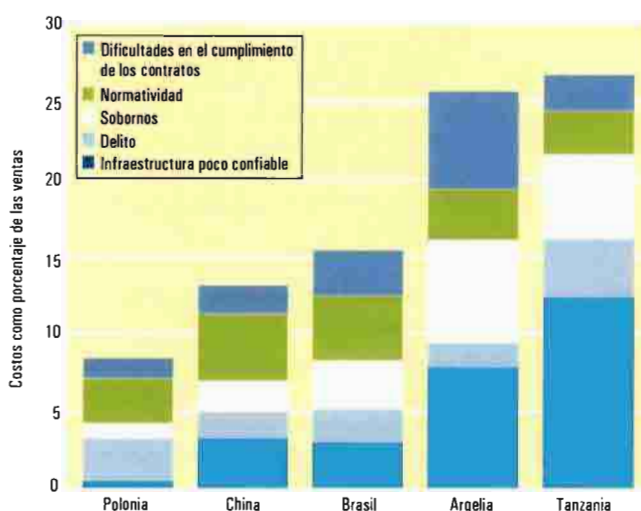
Riesgos

Dado que las decisiones de inversión son progresistas, los conceptos de las empresas acerca del futuro son cruciales. Muchos riesgos para las empresas, entre ellos las respuestas inciertas por parte de los clientes y de los competidores, son parte normal de la inversión, y las empresas deben correr con ellos. Pero los gobiernos cumplen una función importante en mantener un entorno estable y seguro, incluyendo la protección de los derechos de propiedad. La incertidumbre de las políticas, la inestabilidad macroeconómica y la normatividad arbitraria pueden asimismo ensombrecer las oportunidades y disuadir los incentivos de invertir. En efecto, los riesgos relacionados con las políticas son la preocupación principal de las empresas en los países en desarrollo (recuadro 2).

Barreras a la competencia

Las empresas prefieren enfrentar menos, no más competencia. Sin embargo, las barreras a la competencia que benefician a algunas empresas niegan oportunidades e incrementan los costos para otras empresas y para los consumidores. Asimismo, pueden entorpecer los incentivos para que las empresas protegidas introduzcan innovaciones y aumenten su productividad. Los costos y los riesgos altos pueden actuar como barreras al ingreso. También los

Gráfico 7 Los costos varían considerablemente en nivel y composición



Nota: Para la metodología utilizada, véanse las notas que aparecen en el gráfico 1.2.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión. Países escogidos para ilustrar el rango.

RECUADRO 2 ¿Qué calificación dan las empresas de los países en desarrollo a las diversas restricciones al clima de inversión?

Los primeros resultados del programa del Banco Mundial de Encuestas sobre el Clima de Inversión cubren más de 26.000 empresas en 53 países. En tanto restricciones de prioridad pueden mostrar grandes variaciones entre y aun dentro de países,

observar los resultados globales pone de relieve la importancia de los riesgos relacionados con las políticas, incluyendo la incertidumbre de las políticas y la estabilidad macroeconómica.



Nota: A las empresas se les solicitó clasificar en una escala de 5 puntos la lista de aspectos respecto de si éstos eran un obstáculo al crecimiento y operación de sus compañías, yendo desde "ningún obstáculo" hasta "obstáculo grave". En el Cuadro A1, que aparece al final del libro, se encuentra información adicional sobre los indicadores.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

gobiernos tienen una influencia más directa en las barreras por medio de su normatividad sobre el ingreso al mercado y salida del mismo, y su respuesta al comportamiento anticompetitivo por parte de las empresas. El 90% de las empresas de Polonia afirman que la presión competitiva es significativa, mientras sólo 40% de las empresas de Georgia aseguran lo mismo.¹⁵

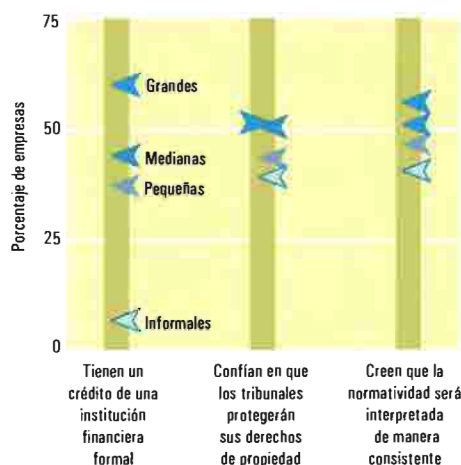
Variaciones en los países y entre empresas

Los primeros trabajos de evaluación de los climas de inversión se centraron en el desarrollo de un indicador único para cada país. Sin embargo, los climas de inversión varían no sólo entre países sino también dentro de los países debido a las diferencias en la forma como se administran las políticas nacionales y en las políticas y comportamientos de gobiernos subnacionales. Aun en un lugar único, las mismas condiciones pueden afectar de manera diferente a las empresas, dependiendo de la actividad que desarrollan y de su tamaño, siendo a menudo las pequeñas empresas y las empresas informales las que llevan la peor parte (gráfico 8).

Avanzar exige algo más que cambios en las políticas formales

Muchas mejoras al clima de inversión requieren cambios a las leyes y a las políticas, pero se requiere algo más. Más de 90% de las empresas de los países en desarrollo informan sobre

Gráfico 8 Con frecuencia, las empresas pequeñas y medianas son las más afectadas por las restricciones en el clima de inversión



Nota: Con base en diez países para los cuales se realizaron encuestas formales e informales, teniendo en cuenta la industria, el país, la propiedad y tiempo de existencia de la empresa.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión y Encuestas del IDM sobre Microempresas y Empresas Informales.

brechas entre políticas formales y lo que sucede en la práctica. Y el contenido, así como la ejecución de políticas, son vulnerables a un conjunto más profundo de fallas de las políticas. En el meollo del problema se encuentra una tensión básica: las sociedades se benefician en gran medida de las actividades de las empresas, pero las preferencias de las empresas no concuerdan plenamente con las de la sociedad. Esta tensión se hace más evidente en la tributación y en la normatividad. La mayor parte de las empresas se quejan de los impuestos, pero los impuestos financian los servicios públicos que benefician el clima de inversión y otras metas sociales. Muchas empresas preferirían igualmente observar menos reglamentaciones, pero una normatividad sana aborda las fallas del mercado y, en consecuencia, puede mejorar el clima de inversión y proteger otros intereses sociales. Se pueden presentar tensiones similares en casi todos los campos de formulación de políticas de clima de inversión.

Crear un clima de inversión adecuado exige a los gobiernos equilibrar estos intereses. Las diferencias en las preferencias y prioridades entre las empresas complican esta labor. Las empresas tienen perspectivas comunes sobre muchas cuestiones, pero sus opiniones pueden divergir respecto de otros aspectos —ya sea sobre restricciones del mercado, la estructura de la tributación o la prioridad dada a las mejoras de infraestructura en otros lugares. Pueden también existir diferencias en las preferencias de políticas dentro de las empresas, entre dueños y gerentes sobre asuntos de gobernabilidad corporativa, o entre propietarios y trabajadores sobre políticas de la legislación laboral. Todos los gobiernos deben dirimir estas diferencias en un entorno en el cual las empresas, los empleados y otros grupos interesados tratan de inclinar el resultado a su conveniencia.

Cuatro desafíos resultantes

Responder a esta tensión le exige al gobierno enfrentar cuatro desafíos interrelacionados que atraviesan todos los campos de las políticas de clima de inversión. La forma en que los gobiernos respondan a estos desafíos tiene un fuerte impacto en los climas de inversión y por consiguiente en el crecimiento y en la pobreza. Y cada uno de ellos implica trascender cambios en las políticas formales con el fin de enfrentar fuentes más profundas de fallas de política.

Restringir la búsqueda de rentas. Las políticas de clima de inversión representan un blanco

atractivo de búsqueda de rentas por parte de las empresas, su personal y otros grupos. La corrupción puede aumentar los costos de hacer negocios —y cuando se extiende a niveles más altos del gobierno, puede producir profundas distorsiones de políticas. Estudios demuestran que la mayoría de empresas de los países en desarrollo esperan pagar sobornos cuando tienen tratos con funcionarios, aunque con grandes variaciones entre países.¹⁶ La captura y el clientelismo patronal (que reflejan información desigual e influyen la formulación de políticas) pueden asimismo crear grandes distorsiones, inclinando las políticas a favor de algunos grupos a expensas de otros. Eliminar las mediaciones injustificadas en la economía, poner freno a la discreción y mejorar la rendición de cuentas de los gobiernos, en particular mediante mayor transparencia, ayuda a restringir la búsqueda de rentas.

Crear credibilidad. La confianza que tienen en el futuro las empresas —incluyendo la credibilidad de las políticas gubernamentales— determina si invierten y cómo lo hacen. Las políticas que carecen de credibilidad no lograrán provocar la respuesta de inversión esperada. Muchas cosas pueden socavar la credibilidad en las políticas, entre ellas las tentaciones que acosan a los gobiernos de comprometer políticas sanas a largo plazo para satisfacer metas a corto plazo o más estrechas (tales como conseguir rentas para los encargados de formular las políticas o tratar de congraciarse con algunos electores). Los mecanismos que permiten a los gobiernos comprometerse con políticas sanas, la disciplina y la persistencia, todos ellos, cumplen una función.

Fortalecer la confianza pública y la legitimidad. Los climas de inversión adecuados se nutren de un amplio apoyo popular: un consenso a favor de la construcción de una sociedad más productiva puede facilitar las mejoras de políticas independientemente del partido político o del grupo que detente el poder. La ausencia de este tipo de respaldo puede dificultar todavía más la reforma de políticas y socavar la sostenibilidad (y por ende la credibilidad) de las reformas. Una formulación abierta y participativa de las políticas y esfuerzos para garantizar que los beneficios de un mejor clima de inversión se extiendan a todos los sectores de la sociedad pueden ayudar a crear ese apoyo.

Garantizar respuestas de políticas adecuadas a las condiciones locales. Para ser eficientes, las

mediaciones de políticas deben tener en cuenta las fuentes de fracasos potenciales del gobierno y las diferencias en las condiciones locales; no hacerlo puede producir resultados inadecuados o hasta equivocados. Los enfoques que exijan una capacidad de observancia más allá de la disponible, no sólo no lograrán cumplir con el objetivo propuesto sino que también contribuirán a la informalidad y a la corrupción y socavarán la credibilidad. Los enfoques que involucren un alto grado de discreción, pueden exponer a las empresas a incertidumbre y riesgos considerables, cuando todavía no se han desarrollado medidas de protección efectivas contra el mal uso de esa discreción. En tanto los enfoques en los países desarrollados de la actualidad ofrecen una fuente valiosa de inspiración, se hace necesario tener gran cuidado para adaptar estos enfoques a las condiciones locales. En algunos casos, lo anterior puede involucrar la escogencia de normas más sencillas con menor discreción y medidas adicionales para restringir el comportamiento arbitrario.

Un proceso, no un suceso

Las políticas del gobierno y sus comportamientos que moldean el clima de inversión abarcan un campo amplio: desde la ejecución de los contratos y la normatividad hasta el suministro de infraestructura y de políticas del mercado laboral. Las políticas y los comportamientos de cada campo pueden influir en las oportunidades e incentivos para las empresas. Y a menudo los campos de políticas interactúan con los avances de un campo, bajo la posible influencia de los avances en otros campos. Lo anterior implica una agenda amplia para el gobierno.

Sin embargo, ningún país tiene un clima de inversión perfecto, y la perfección aun en una única dimensión de políticas no es necesaria para un crecimiento significativo ni para la reducción de la pobreza. La experiencia demuestra que el avance se puede lograr resolviendo restricciones importantes en una forma que cree en las empresas la confianza para invertir y sustentando un proceso de mejoras continuas (recuadro 3).

En ocasiones, a las primeras rondas de reforma económica se las consideraba sucesos únicos. Sin embargo, las mejoras al clima de inversión involucran un proceso continuo de ajuste de políticas y de sincronización en un amplio entorno. Lo anterior es tan cierto en los países desarrollados de la actualidad como en los países en desarrollo. Es necesario revisar las po-

RECUADRO 3 *Manejar una agenda amplia —lecciones de China, India y Uganda*

China, India y Uganda ilustran algunas lecciones sencillas acerca de las estrategias para introducir mejoras al clima de inversión.

Tanto China como India han crecido de manera impresionante en los últimos años, logrando reducir la pobreza en gran medida. Oficialmente se ha informado que, durante las dos últimas décadas, China ha registrado un crecimiento promedio anual de 8% y la participación de la población que vive con menos de un dólar al día disminuyó de 64%, en 1981, a menos de 17% en 2001. El crecimiento de India ha aumentado, de un promedio de 2,9% al año en la década de los setenta, a 6,7% para mediados de los noventa, y la participación de la población que vive con menos de un dólar al día disminuyó de 54% en 1980 a 35% en 2000.

Aun así, ninguno de los dos países tiene un clima ideal de inversión. Apenas hace algunos años China otorgó reconocimiento constitucional a la propiedad privada, mientras el sector bancario se ha debilitado por la falta de cumplimiento de empréstitos otorgados. Los problemas que aquejan al sector energético de India son legendarios. Ambos países desencadenaron el crecimiento y redujeron la pobreza por medio de lo que parecían ser reformas inicialmente bastante modestas. China comenzó con un sistema rudimentario de derechos de propiedad que creó nuevos incentivos para una fracción importante de la economía. India comenzó con un trabajo inicial tendiendo

a reducir las barreras comerciales y otras distorsiones que afectaban a una parte significativa de su economía. En ambos casos, las reformas abordaron restricciones importantes, y se llevaron a cabo de maneras que brindaron a las empresas la confianza para invertir. Y siguieron mejoras permanentes a las reformas iniciales, que resolvieron las restricciones en un principio menos onerosas, reforzando igualmente la confianza en la senda futura de las políticas de gobierno.

Este tipo de estrategias no se limita a los países grandes. A comienzos de los años noventa, después de un período de guerra civil, Uganda emprendió su programa de mejoras al clima de inversión. Las reformas que cobijaban muchos campos del clima de inversión sentaron las bases para el crecimiento de la economía en un promedio superior al 4% anual durante el período 1993-2002 (u ocho veces el promedio de África Subsahariana), reduciendo la participación de la población que vivía por debajo del umbral de la miseria, de 56% en 1992 a 35% en 2000. La persistencia de los emprendimientos de reforma del gobierno reforzaron su credibilidad, brindando a las empresas la confianza para invertir.

Fuente: China: Chen y Want (2001) Qian (2003) y Young (2000); India: Aghion y otros (2003), Ahluwalia (2002). De Long (2003), Rodrik y Subramanian (2004), Varshney (1998) y Panagariya (2003); Uganda: Holmgren y otros (2001) y Banco Mundial (2001d).

líticas con regularidad para que reflejen los cambios en la conducción de los negocios y las lecciones de experiencias en curso. Aunque Michael Porter ha sugerido que las reformas en este campo son una maratón, no una carrera de velocidad¹⁷, hasta esta evaluación puede subestimar la tarea. La experiencia internacional ofrece perspectivas sobre los elementos básicos de los procesos de reforma en este campo: fijar prioridades, manejar reformas individuales, mantener el impulso y fortalecer las capacidades del gobierno.

Fijar prioridades

La meta consiste en identificar las restricciones importantes que confrontan las empresas; no existen fórmulas estándar. Por el contrario, en cada caso se requiere una evaluación de las condiciones actuales, de los beneficios potenciales que se derivarían de las mejoras, de los vínculos con metas nacionales o regionales y de las restricciones a la ejecución.

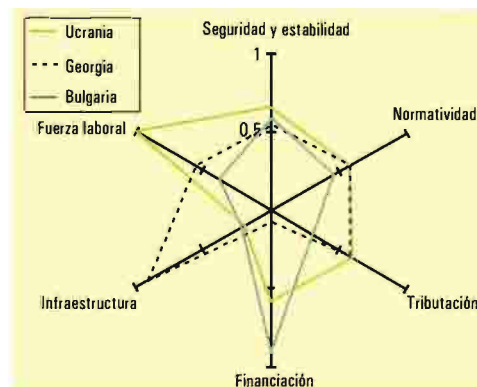
Condiciones actuales. Las restricciones más importantes pueden diferir ampliamente entre

países y hasta dentro de una sola región (gráfico 9). Los gobiernos pueden identificar estas restricciones encuestando y consultando con las empresas, aunque aceptando al mismo tiempo que no siempre las empresas existentes reflejarán las perspectivas de los futuros empresarios. Igualmente, nuevas fuentes de datos permiten comparar el desempeño de las políticas actuales en relación con referentes internacionales en un número creciente de campos —poniendo de relieve el alcance de las mejoras.

Beneficios potenciales. Cuando la meta es acelerar el crecimiento, una mejora que afecte a una parte importante de la economía tendrá por lo general un mayor impacto que las reformas que afectan a una parte pequeña. En consecuencia, el avance en el logro de un grado razonable de estabilidad política y macroeconómica es fundamental; sin avance, las reformas en otros campos no lograrán mucha adhesión. Reforzar la credibilidad de las políticas apalancará igualmente la respuesta de la inversión a las reformas en cualquier campo específico de políticas. Un aspecto clave será el efecto de mejoras en las oportunidades para los pobres, incluyendo su capacidad como empleados, empresarios y consumidores.

Asimismo los gobiernos deben tener en cuenta los beneficios que pudieran desbordarse más allá de las empresas y actividades bajo un impacto más directo. Entre estos efectos externos se pueden incluir externalidades sobre otras empresas (por ejemplo, desde derechos a la tierra hasta acceso a la financiación), o a metas socia-

Gráfico 9 Restricciones reportadas por las empresas —comparando a Bulgaria, Georgia y Ucrania



Nota: Los índices se basan en encuestas de empresas del sector formal. Los valores se han estandarizado por máximos y mínimos regionales para cada indicador.

Los indicadores resultantes varían desde 0 (mejor) hasta 1 (peor). Países escogidos para enfatizar diferencias potenciales. Para mayores detalles, véanse las notas del gráfico 3.1

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión y II ECNDE.

les más amplias (por ejemplo, mejoras a la infraestructura que benefician a la comunidad más amplia). Igualmente pueden existir externalidades sobre las capacidades y la credibilidad del gobierno o la construcción de un electorado.

Vínculos con metas nacionales o regionales. Las mejoras al clima de inversión pueden afectar de manera diferente a las empresas y a las actividades. Por eso el peso que los gobiernos dan a un conjunto secundario de las metas que un clima de inversión adecuado puede lograr, influirá en la fijación de prioridades. Estas metas suelen incluir integrar las economías informales o rurales, desencadenar el potencial de crecimiento de la pequeña empresa, aprovechar la apertura internacional o habilitar a las empresas para escalar la cuesta de la tecnología.

Restricciones a la ejecución. En cualquier punto, la gama de mejoras potenciales de las políticas se verá usualmente restringida por la factibilidad administrativa y política. Las estrategias bien elaboradas resuelven estas restricciones por medio de una gestión eficaz de las reformas y del fortalecimiento permanente de las capacidades del gobierno.

Gestión de reformas individuales

Usualmente se presenta una resistencia a las reformas al clima de inversión por parte de aquellos que se benefician del *statu quo*. Esta resistencia puede surgir de las empresas o de otros grupos de interés que toman ventaja de las distorsiones del mercado o de otros privilegios especiales; funcionarios que se benefician de los sobornos o de otras ganancias del cargo, o aún la comunidad más amplia, cuando las implicaciones de la reforma son inciertas. La experiencia indica que el avance es posible cuando los gobiernos comprometidos se comunican para construir apoyo popular, involucran a los grupos interesados de manera constructiva y (cuando es apropiado) ofrecen alguna forma de compensación a los que han resultado desfavorecidos por el cambio. Igualmente importante son los esfuerzos que se hagan para ayudar a los grupos vulnerables a manejar el cambio, en particular cuando todavía no existen redes de seguridad que abarquen a la totalidad de la economía.

Mantener el impulso

Aun por medio de cambios en el gobierno, muchos países crean instituciones especializadas para ayudar en tareas específicas y para sustentar el avance. Estas instituciones pueden

cumplir una función o una combinación de varias funciones: consulta con grupos interesados, coordinación de políticas y el análisis más sistemático de restricciones existentes al clima de inversión. Leticia, Senegal, Turquía y Vietnam ofrecen un ejemplo sobre enfoques posibles. Los gobiernos también crean mecanismos para estudiar de manera más sistemática nuevas propuestas de políticas y normatividad, de modo que esas propuestas no introduzcan distorsiones injustificadas.

Fortalecer las capacidades del gobierno

Una prioridad importante suele ser fortalecer las capacidades en cuestiones de normatividad. Modelos tradicionales de construcción de capacidad se vienen complementando con enfoques que facilitan el aprendizaje par a par. Asimismo es posible aumentar la capacidad local subcontratando con terceros algunas funciones especializadas —estrategia común hasta en los países industrializados. Los gobiernos deben mejorar su capacidad de control del desempeño de sus sectores privados, de modo que se puedan identificar tendencias y aspectos nacientes y evaluar el impacto de sus políticas.

Enfoque en entregar lo básico

Usualmente, el desarrollo industrial es un proceso de descubrimiento, dificultando predecir lo que un país o región puede producir con la mayor eficacia. Lo anterior subraya la importancia de crear un clima de inversión adecuado para todas las empresas que hacen parte de la economía, para así centrar su atención en mejorar lo “básico”. La experiencia internacional realiza enfoques prometedores en cada uno de los cuatro campos básicos de un clima de inversión sólido: estabilidad y seguridad, normatividad y tributación, financiación e infraestructura, y trabajadores y mercados laborales.

Estabilidad y seguridad

El estallido de la guerra u otro tipo de violencia generalizada significa el final de casi cualquier inversión productiva, y un grado razonable de estabilidad política y macroeconómica es un requisito primordial para que otras reformas de políticas logren un alto grado de adhesión. Entornos inestables o inseguros tienen su efecto más tangible en las inversiones a través de su impacto en los derechos de propiedad, los cuales establecen un vínculo entre esfuerzo y recompensa. Cuanto mejor protegidos estén

estos derechos de los gobiernos o de terceros, tanto más fuerte será el vínculo entre esfuerzo y recompensa, y por consiguiente tanto mayores serán los incentivos para abrir nuevas empresas, para invertir más en las existentes y simplemente para trabajar más duro. Estudios en muchos países indican que cuanto más seguros los derechos, tanto más rápido el crecimiento. Mejorar la seguridad de los derechos de propiedad demanda acciones en cuatro campos principales: verificar los derechos a la tierra y a otra propiedad, facilitar el cumplimiento de los contratos, reducir el delito y poner término a la expropiación no indemnizada de la propiedad.

Verificar los derechos a la tierra y a otra propiedad. Otorgar derechos más seguros a la tierra y a otra propiedad estimula la inversión y puede facilitar el acceso a la financiación. La experiencia de Perú, Tailandia y muchos otros países pone de relieve los beneficios de dar claridad a la propiedad de la tierra y de mantener un sistema eficaz de registro. Asimismo, los registros de equipos y otras formas de propiedad mobiliaria cumplen una función importante.

Facilitar el cumplimiento de los contratos. Las empresas de muchos países en desarrollo carecen de confianza en los tribunales para proteger sus derechos de propiedad (gráfico 10). En consecuencia, mejorar el sistema legal es una prioridad de primer orden. Asimismo puede ayudar a facilitar el flujo libre de información sobre antecedentes crediticios y eliminar im-

pedimentos innecesarios al uso de mecanismos alternativos de resolución de conflictos.

Reducir el delito. El delito impone enormes costos en las sociedades: cerca de una cuarta parte del PIB en algunos países de América Latina.¹⁸ Según estudios, el delito es igualmente una restricción grave para muchas empresas de la región. Estrategias prometedoras involucran esfuerzos para prevenir y disuadir el delito, así como para mejorar la aplicación de la ley. Muchos países alrededor del mundo están poniendo en práctica estrategias comunitarias de mantenimiento del orden similares a las aplicadas en la ciudad de Nueva York.

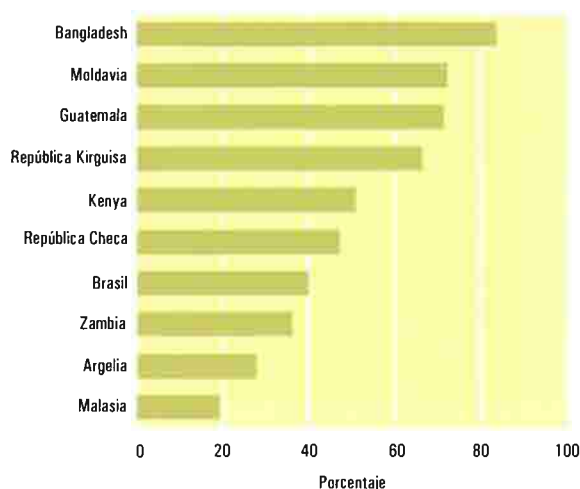
Poner fin a la expropiación sin indemnización de la propiedad. En algunas circunstancias, todos los gobiernos se reservan el derecho a expropiar la propiedad privada. Reducir las preocupaciones acerca del ejercicio arbitrario de este poder demanda restricciones creíbles a la expropiación sin indemnización pronta, adecuada y efectiva.

Normatividad y tributación

La manera en que los gobiernos regulan y gravan las empresas y las transacciones, tanto en el ámbito interno como en las fronteras, cumple una función de gran importancia para moldear el clima de inversión. Una normatividad sólida resuelve las fallas del mercado que inhiben la inversión productiva y reconcilia los intereses de las empresas con metas sociales de mayor envergadura. Una tributación sólida genera los recaudos para financiar la prestación de servicios públicos que mejoran el clima de inversión y cumplen otros objetivos sociales. El reto que enfrentan todos los gobiernos es cómo satisfacer estos objetivos sin socavar las oportunidades y los incentivos para que las empresas inviertan de manera productiva, creen empleos y expandan sus operaciones. En tanto es posible que en este campo existan tensiones entre las preferencias de las empresas y las metas sociales, en los países en desarrollo existe un gran espacio para mejorar enfoques sin comprometer intereses sociales de mayor envergadura.

Mejorar la normatividad interna. Con demasiada frecuencia, los gobiernos persiguen enfoques de normatividad que no logran alcanzar los objetivos sociales propuestos debido a una informalidad generalizada, y aún así perjudican el clima de inversión imponiendo costos y demoras innecesarias, invitando a la corrupción, aumentando la incertidumbre y el riesgo y

Gráfico 10 Las empresas en muchos países en desarrollo carecen de confianza en los tribunales para proteger sus derechos de propiedad



Fuente: Encuestas sobre Clima de Inversión. Países escogidos para ilustrar el rango.

creando barreras injustificadas a la competencia. La clave es encontrar un mejor equilibrio entre las fallas del mercado y las fallas del gobierno, empezando por garantizar que los enfoques se adapten a las condiciones locales, y reforzando la transparencia. Reformas exitosas suprimen cargas injustificadas y hacen más dinámicos los procedimientos. Reducen la incertidumbre y el riesgo de la normatividad refrenando la discreción y ampliando la consulta. Y eliminan barreras injustificadas a la competencia reduciendo las barreras de normatividad al ingreso al mercado y a la salida del mismo y enfrentando el comportamiento anticompetitivo por parte de las empresas.

Mejorar la tributación interna. Las tasas impositivas de los países en desarrollo son similares a las de los países industrializados. Sin embargo, un elevado nivel de informalidad, aunado a una administración inadecuada y a la corrupción, reduce la recaudación tributaria, impone una carga desproporcionada sobre las personas que cumplen sus obligaciones tributarias y distorsiona la competencia. Mantener el tamaño del gobierno y gastar de manera eficiente los dineros públicos, ayuda a aliviar la presión sobre la recaudación de impuestos; además, puede ayudar ampliar la base tributaria y simplificar las estructuras impositivas. Aumentar la autonomía de los organismos tributarios ha servido igualmente para mejorar el desempeño en Perú y muchos otros países.

Mejorar la normatividad y la tributación en las fronteras. Si bien en los últimos años la mayoría de los países han reducido las barreras al comercio y a la inversión internacionales, todavía subsisten muchas barreras. Mejorar las administraciones aduaneras puede igualmente ofrecer grandes beneficios, con enfoques exitosos que aprovechan las tecnologías de la información para reducir las demoras y la corrupción, como ha sucedido en Ghana, Marruecos y Singapur.¹⁹

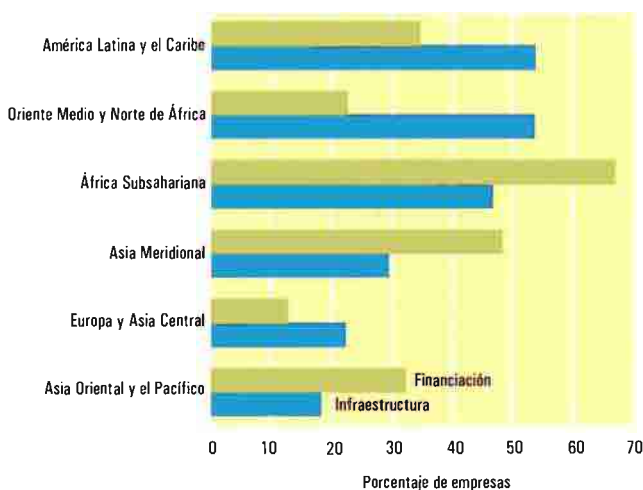
Financiación e infraestructura

Cuando funcionan bien, los mercados financieros conectan a las empresas con los prestamistas y con los inversionistas dispuestos a financiar sus emprendimientos y compartir algunos de los riesgos. Una infraestructura adecuada vincula a las empresas con sus clientes y proveedores y les ayuda a aprovechar las técnicas modernas de producción. A la inversa, las insuficiencias en fi-

nanciación e infraestructura crean barreras a la oportunidad y aumentan los costos y los riesgos para las microempresas así como para las multinacionales. Al impedir el ingreso al mercado de nuevos aspirantes, las insuficiencias limitan igualmente la disciplina competitiva que enfrentan empresas titulares, opacando sus incentivos para innovar y mejorar su productividad. Este tipo de insuficiencias son numerosas en los países en desarrollo (gráfico 11).

Mejorar la financiación. El reto subyacente con la financiación fluye desde los problemas de información, los cuales se suelen agudizar por causa de una débil protección de los derechos de propiedad. La mediación del gobierno por medio de la propiedad estatal, las barreras a la competencia, el crédito directo o subsidiado y enfoques similares, pueden dar origen a profundas distorsiones y retardar el desarrollo del mercado financiero. Enfoques más adecuados hacen tomar conciencia de que los mercados financieros no son sólo parte del clima de inversión para las empresas, sino que también están profundamente moldeados por el clima de inversión que enfrentan los proveedores de servicios financieros. En consecuencia, los gobiernos están reduciendo las barreras a la competencia (incluso allanando el camino para intermediarios financieros no bancarios y microfinanciación comercial), fortaleciendo los derechos de los acreedores y accionistas, apoyando el establecimiento de oficinas de crédito y otros

Gráfico 11 Las ineficiencias de la financiación y de la infraestructura son graves para muchos países en desarrollo



Nota: El gráfico indica la participación de empresas que informan sobre acceso a la financiación y cualquiera de los obstáculos relativos a la electricidad, las telecomunicaciones o el transporte, como obstáculos "importantes" o "graves" a sus actividades comerciales.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

mecanismos para resolver problemas de información y mejorando la normatividad bancaria.

Mejorar la infraestructura. El reto subyacente a la infraestructura fluye desde el poder del mercado asociado con las economías de escala. Sin embargo, las respuestas centradas en la oferta por parte de monopolios del sector público han producido malos resultados en casi todos los países en desarrollo. En reconocimiento de esto, los gobiernos se dedican ahora a crear un mejor clima de inversión para los proveedores de servicios de infraestructura. La competencia, mejor normatividad y la participación privada han transformado las telecomunicaciones y cumplen una función más importante en el suministro de energía y servicios portuarios. Respecto de las vías, entre las estrategias prometedoras está la contratación de servicios con terceros y mejorar los mecanismos de financiación. Los gobiernos también trabajan para mejorar la gestión de los recursos públicos —para obtener más por su dinero cuando financian o subsidian servicios de infraestructura.

Los trabajadores y los mercados laborales

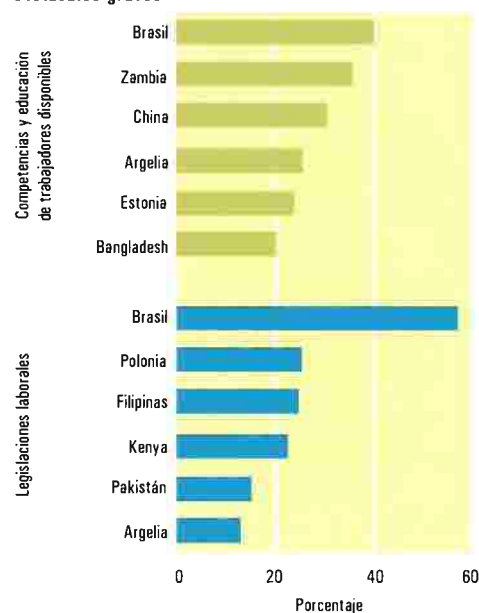
La mediación del gobierno en los mercados laborales debería ayudar a vincular a la gente con empleos decentes. Mejorar el desempeño de las políticas exige avance en tres frentes: promover una fuerza laboral calificada; diseñar mediaciones de mercado que beneficien a todos los trabajadores y ayudar a los trabajadores a manejar el cambio.

Promover una fuerza laboral calificada. Mejorar el clima de inversión va a la par con fortalecer el capital humano. Una fuerza laboral calificada es esencial para que las empresas adopten nuevas tecnologías más productivas, y un mejor clima de inversión aumenta la rentabilidad de la inversión en educación. El apoyo del gobierno a la educación y a la capacitación afecta las perspectivas de los individuos y la capacidad de las empresas para dedicarse a nuevas oportunidades. Muchas empresas de los países en desarrollo califican las competencias inadecuadas de los trabajadores como un obstáculo grave para sus operaciones (gráfico 12). Los gobiernos deben tomar la delantera en hacer más incluyente la educación y más pertinentes las competencias que necesitan las empresas, fortaleciendo los mecanismos de aseguramiento de la calidad y creando un clima sano de inversión para los proveedores de servicios de educación y capacitación.

Diseñar mediaciones de mercado que beneficien a todos los trabajadores. Por lo general, la normatividad de los mercados laborales tiene como finalidad ayudar a los trabajadores. Sin embargo, enfoques mal analizados desalientan a las empresas de crear más empleos, llevando a un incremento de la fuerza laboral informal que carece de protección legal. Cuando eso sucede, aunque algunos trabajadores se puedan beneficiar, los desempleados, los no capacitados y aquellos de la economía informal no estarán en ese grupo. Es necesario diseñar mediaciones que reflejen esta gama más amplia de intereses. Un mayor número de países se empeña en la revisión de sus políticas del mercado laboral con el fin de estimular la adaptabilidad salarial, garantizar que las legislaciones laborales reflejen un buen ajuste institucional y garantizar un equilibrio razonable entre la preferencia de los trabajadores por la estabilidad laboral y la necesidad de las empresas de ajustar la fuerza laboral.

Ayudar a los trabajadores a manejar el cambio. Un clima de inversión adecuado facilita la asignación de la fuerza laboral a su uso más productivo, ayudando al mismo tiempo a los trabajadores a manejar la movilidad laboral. El avance tecnológico que lleva a mayor produc-

Gráfico 12 Las empresas suelen calificar la escasez de competencias y las legislaciones laborales como obstáculos graves



Nota: Porcentaje de empresas que informan que las competencias y la educación de los trabajadores disponibles o las legislaciones laborales fueron un obstáculo importante o grave a la operación y el crecimiento de sus negocios.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

tividad y al crecimiento económico mejora las condiciones de trabajo y los salarios, aunque también puede involucrar cambios más rápidos para las empresas y las industrias. En las economías modernas, cada año se crean y se destruyen muchas empresas —cerca de 20% en muchos países— involucrando entre el 10% y el 20% de la fuerza laboral.²⁰ Mecanismos inadecuados para ayudar a los trabajadores a manejar el cambio coartan el espíritu empresarial y la adaptabilidad de los trabajadores; las ineficiencias pueden igualmente aumentar la resistencia a las formas que beneficiarían a la sociedad en su conjunto. Si bien una base tributaria estrecha reduce la factibilidad de crear redes sociales integrales de seguridad en la mayoría de los países en desarrollo, existen oportunidades para mejorar el componente de seguros en planes de apoyo al ingreso y la agrupación de riesgos entre individuos. Programas innovadores pueden también llegar hasta los pobres y los trabajadores informales a los que no se puede proteger por medio de sistemas de seguros de mayor cobertura.

Ir más allá de lo básico implica desafíos complementarios

Muchos gobiernos trascienden lo básico que acabamos de describir haciendo mediaciones selectivas para beneficiar a empresas o actividades particulares o recurriendo a normas y estándares internacionales relacionados con aspectos del clima de inversión. Aunque ambos pueden cumplir una función, involucran desafíos adicionales.

Mediaciones selectivas —abordar con precaución

Grandes mejoras al clima de inversión amplían el conjunto de beneficiarios, reducen las preocupaciones acerca de la búsqueda de rentas y evitan nuevas distorsiones. Teniendo en cuenta el alcance de la agenda de reforma, algunas empresas o actividades pueden beneficiarse de las mejoras antes que otras —como sucede con la infraestructura en un determinado lugar o con las reformas de normatividad que afectan a una actividad particular. Pero más allá de la secuencia de las reformas, algunos gobiernos otorgan privilegios especiales de políticas a empresas o actividades seleccionadas. Estos privilegios pueden asumir diversas formas: restricciones de mercado, exenciones tributarias, acceso a crédito subsidiado y una amplia gama de otras medidas.

Algunas mediaciones selectivas tienen una justificación racional, tales como los posibles efectos secundarios de la inversión extranjera directa o de la I&D. Considerando los pocos avances logrados para resolver lo básico, a algunas de esas mediaciones se las puede considerar como una forma de respuesta “subóptima”. Con todo, otras tienen por propósito acelerar el crecimiento fijando como objetivo a industrias particulares. Cualquiera sea la justificación, todos estos sistemas deben enfrentar las solicitudes heterogéneas e interesadas de las empresas, las presiones de búsqueda de rentas y otras fuentes de fallas potenciales de las políticas.

En tanto los gobiernos han experimentado durante siglos con mediaciones selectivas, la experiencia internacional no revela estrategias infalibles. Algunos países de Asia Oriental parecen haber hecho mediaciones selectivas con éxito, aunque trabajos recientes sugieren que el aporte puede haber sido relativamente modesto. La experiencia señala asimismo cuán difícil resulta replicar enfoques similares en otros lugares y en lo que hoy día es un entorno internacional muy diferente. En general, la experiencia con los esfuerzos de los gobiernos por escoger a “los ganadores” ha sido desalentadora. Los intentos por atraer a los inversionistas por medio de alicientes especiales han logrado éxitos variados; aun cuando la inversión se expanda en la industria seleccionada, resulta difícil saber si los alicientes fueron necesarios o efectivos en términos de costos. En verdad, existen muchos ejemplos de mediaciones selectivas que han resultado ser un completo fracaso —cuando mucho desperdiciando los recursos públicos, aunque algunas veces creando grandes distorsiones que perjudican el clima de inversión y distrayendo la atención de mejoras de mayor envergadura.

Aun en el mejor de los casos, muchas mediaciones selectivas parecen ser una apuesta. Cuanto más ambiciosa sea la meta y cuanto más débil sea la gobernabilidad, tanto más prolongadas serán las probabilidades de éxito. Por tanto, a las mediaciones selectivas se las debe abordar con cautela, y no se las debe considerar un sustituto para mejoras más amplias al clima de inversión. Es posible reducir los riesgos de este tipo de estrategias garantizando que los métodos tengan un objetivo y una justificación claras, se centren en las fuentes de los problemas antes que en los síntomas, equiparen el instrumento a la justificación, impongan disciplina en los beneficios, se administren con transparencia y se revisen con regularidad.

Normas y estándares internacionales —muchos compromisos

En las últimas décadas se ha observado un crecimiento exponencial del agregado de normas y estándares internacionales relacionados con asuntos del clima de inversión. En la actualidad existen más de 2.200 tratados bilaterales de inversión, más de 200 acuerdos de cooperación regional y una buena cantidad de nuevos instrumentos multilaterales propuestos que cubren la mayoría de los aspectos del clima de inversión. Los ordenamientos internacionales cumplen una función clara en reducir las barreras al comercio y a la inversión internacionales. Pero igualmente podrían hacer un aporte a mejoras al clima de inversión de tres maneras más amplias: fortaleciendo la credibilidad, armonizando normas y estándares y resolviendo externalidades internacionales. Todas ellas involucran compromisos.

Fortalecer la credibilidad. Al aumentar los costos de los cambios de las políticas, adquirir obligaciones internacionales puede reforzar la credibilidad de las políticas del gobierno, fortaleciendo así las respuestas de inversión de las empresas. Pero deliberadamente, la concesión es una flexibilidad política de prever, lo cual significa que es necesario sopesar los compromisos cuidadosamente. Las estrategias que involucran la forma más fuerte de compromiso—permitir a las empresas hacer cumplir los compromisos adquiridos en los tratados, de cara a los gobiernos directamente mediante arbitraje internacional vinculante— puede fortalecer la credibilidad pero se beneficiaría de los esfuerzos para mejorar la transparencia del proceso de arbitraje. Asimismo, las estrategias que dependen más de preocupaciones de reputación de los gobiernos pueden hacer un aporte a la credibilidad de las políticas, aunque su impacto dependerá de si los participantes insisten en un alto grado de cumplimiento mutuo de lo acordado.

Armonizar normas y estándares. Para reducir los costos de las transacciones internacionales, muchos esfuerzos se centran en armonizar normas y estándares particulares, con ejemplos que van desde la coordinación de la legislación comercial en África Occidental hasta el desarrollo de estándares contables uniformes. Si bien puede haber beneficios para los países en desarrollo, pueden igualmente existir concesiones adaptando los enfoques a las condiciones locales y permitiendo cierto grado de competencia

entre enfoques. Así mismo existen concesiones entre enfoques multilaterales, regionales y bilaterales a la coordinación.

Resolver externalidades internacionales. Durante las dos últimas décadas, se ha fomentado una acción global concertada para un número cada vez mayor de asuntos en los cuales los efectos de las acciones de políticas por parte de un país pueden volcarse sobre otros. Resolver las externalidades internacionales en el ámbito ambiental es importante para el desarrollo sostenible. Cuando la externalidad sugerida es menos tangible o los beneficios están desigualmente repartidos, la acción cooperativa resulta más difícil. Las propuestas en estos y en otros campos deben asignar la importancia debida a las perspectivas de los países en desarrollo.

La comunidad internacional puede prestar su ayuda

Ayudar a mejorar las condiciones del clima de inversión en los países en desarrollo puede producir enormes beneficios al desarrollo. El valor agregado de la manufactura, desencadenado por las mejoras al clima de inversión aun en un solo país, puede superar con creces la ayuda al desarrollo que se suministra en el mundo entero (gráfico 13). La comunidad internacional puede ayudar a los países en desarrollo de tres maneras: eliminando las distorsiones en los países industrializados que perjudican los climas de inversión de los países en desarrollo; ofreciendo más y más eficaz ayuda; y resolviendo la agenda crítica del conocimiento.

Eliminar las distorsiones en los países industrializados

Los países en desarrollo no están solos en su lidia con las mejoras al clima de inversión. Las distorsiones del comercio y del mercado creadas por las políticas de los países industrializados imponen onerosos costos en sus propias economías. Asimismo, estas distorsiones socavan las oportunidades y los incentivos para que las empresas inviertan en los países en desarrollo. Se calcula que para el año 2015,²¹ la eliminación de la protección comercial y de las distorsiones relacionadas en los países industrializados, podría significar ganancias del orden de 85 mil millones de dólares para los países en desarrollo —o más de cuatro veces la ayuda para el desarrollo prestada en la actualidad para introducir mejoras al clima de inversión.

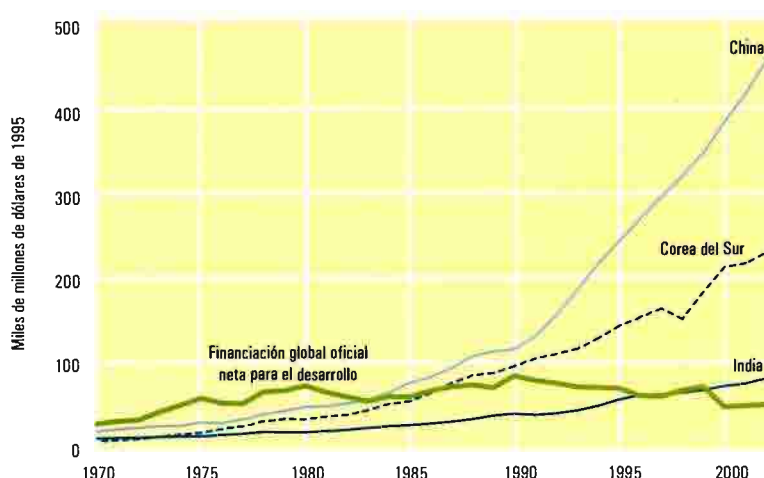
Ofrecer más y más eficaz ayuda

Desde hace mucho tiempo, la comunidad internacional presta ayuda para el desarrollo con el propósito de apoyar el diseño y puesta en práctica de mejoras al clima de inversión. De igual forma, se ofrece apoyo importante a las empresas directamente. Todavía hay espacio para hacer mejor las cosas en ambos campos.

Ayuda para el desarrollo para financiar mejoras al clima de inversión. Cerca de la cuarta parte de la ayuda oficial para el desarrollo, o sea alrededor de 21 mil millones de dólares al año, se concentra actualmente en apoyar las mejoras al clima de inversión, con el grueso de la ayuda destinado al desarrollo de infraestructura.²² Aunque la asistencia técnica cumple una función importante, representa apenas 13% de la ayuda para el clima de inversión, y su eficacia puede verse negativamente afectada por enfoques dirigidos a la oferta y por una atención inadecuada para garantizar que las soluciones recomendadas reflejen un buen ajuste con las condiciones locales.

Apoyo a las empresas y a las transacciones directamente. Un apoyo de este tipo bien diseñado puede complementar las mejoras al clima de inversión. La ayuda para el desarrollo para apoyar a la pequeña empresa por medio de líneas de crédito y construcción de capacidad, presenta una trayectoria diversa y se beneficiaría de las mismas pautas sugeridas para las mediaciones selectivas hechas por los gobiernos. Los países industrializados y los organismos internacionales suministran igualmente cerca de 26 mil millones de dólares al año en préstamos o garantías en condiciones muy favorables, con el fin de apoyar transacciones específicas. Aumentar el énfasis en el aporte que estas transacciones hacen a la creación de mercados más transparentes y competitivos, ampliaría el impacto que este apoyo tiene en el desarrollo.

Gráfico 13 La manufactura de valor agregado en un solo país puede superar con creces la financiación pública global neta para el desarrollo



Fuente: Bases de datos electrónicas de OCDE (www.oecd.org) y Banco Mundial (2004k).

Resolver la agenda crítica del conocimiento

Nuevas fuentes de datos del tipo al que ha recurrido el presente Informe mejoran nuestra comprensión de las bases del crecimiento y de la reducción de la pobreza. Sin embargo, una extensa agenda nos espera para ampliar y profundizar este conocimiento, con el fin de brindar pautas a los encargados de formular las políticas. Lo anterior significa expandir el desarrollo de indicadores objetivos del clima de inversión y el análisis sistemático de las experiencias de país para luego extraer las lecciones que de allí surgen.

Trabajando todos juntos en estos temas, la comunidad internacional puede hacer mucho para ayudar a crear mejores climas de inversión en los países en desarrollo —y de esta manera hacer un aporte a un mundo más equilibrado, más incluyente y más pacífico.

RECUADRO 4 *Principales mensajes del Informe sobre el Desarrollo Mundial 2005*
El clima de inversión es vital al crecimiento y a la reducción de la pobreza

Mejorar las oportunidades y los incentivos para que las empresas de todos los tipos inviertan de manera productiva, y crear empleos y expandir las operaciones de las empresas, debería ocupar el primer lugar en el orden de prioridades de los gobiernos. No se trata simplemente de aumentar el volumen de la inversión, sino de alentar mejoras a la productividad, que son la clave para el crecimiento sostenible.

- La meta es crear un mejor clima de inversión para todos. Un clima de inversión adecuado beneficia a la sociedad en su conjunto, no sólo a las empresas. Y abarca a todas las empresas, no sólo a las empresas grandes o con conexiones políticas.
- Ampliar las oportunidades para los jóvenes es una preocupación urgente para los países en desarrollo, donde 53% de la gente sobrevive con menos de dos dólares al día; los jóvenes han duplicado con creces la tasa promedio de desempleo y las poblaciones crecen a ritmo acelerado.

Reducir costos injustificados es crucial, pero también es necesario abordar los riesgos y barreras a la competencia relacionados con las políticas

Los tres importan para las empresas y, por consiguiente, para el crecimiento y para la reducción de la pobreza.

- Los costos asociados con la débil ejecución de los contratos, la infraestructura inadecuada, el delito, la corrupción y la normatividad pueden ascender a más de 25% de las ventas –o más de tres veces lo que las empresas acostumbran pagar en impuestos.
- Las empresas de los países en desarrollo califican a la incertidumbre de las políticas como su principal motivo de preocupación. Lo anterior, aunado a otras fuentes de riesgos relacionados con las políticas –como derechos de propiedad inseguros, la inestabilidad macroeconómica y la normatividad arbitraria– disminuye los incentivos de invertir. Mejorar lo predecible de las políticas puede aumentar en más de 30% la probabilidad de nuevas inversiones.
- Las barreras a la competencia favorecen a algunas empresas pero les niegan oportunidades y aumentan los costos a otras empresas y a los consumidores. Igualmente debilitan los incentivos para que las empresas protegidas innoven y mejoren su productividad. Acrecentar la presión competitiva puede aumentar en más de 50% la probabilidad de innovación por parte de las empresas.

El avance exige algo más que cambios en las políticas formales

Más de 90% de las empresas informan sobre brechas entre políticas formales y lo que sucede en la práctica, mientras la economía informal responde por más de la mitad de la producción en muchos países en desarrollo. Crear un mejor clima de inversión exige que los gobiernos cierren esas brechas y aborden fuentes más

profundas de fallas de las políticas que socavan un clima de inversión sano. Lo anterior exige esfuerzos para:

- restringir la corrupción y otras formas de búsqueda de rentas que aumentan los costos y distorsionan las políticas;
- construir credibilidad en las políticas con el fin de dar a las empresas la confianza para invertir;
- fomentar la confianza pública necesaria para permitir y sustentar mejoras de políticas; y
- garantizar que se diseñen respuestas de políticas adecuadas a las condiciones locales.

Las mejoras al clima de inversión son un proceso, no un suceso

Las políticas del gobierno y sus comportamientos que influyen en el clima de inversión abarcan un amplio campo. Sin embargo, no todo puede quedar arreglado de una sola vez, ni tampoco se requiere la perfección de una sola dimensión de las políticas. Es posible lograr avances significativos abordando las restricciones importantes que confrontan las empresas de tal manera que les inspire confianza para invertir –y sustentando un proceso de mejoras continuas.

- Debido a que las restricciones suelen variar significativamente entre países y aun dentro de países, es necesario evaluar las prioridades en cada caso. Los procesos de reforma se benefician de una comunicación pública efectiva y de otras medidas para crear consenso y mantener el impulso.

Mejorar el clima de inversión

PARTE I

EL INFORME ADUCE QUE EL CLIMA DE INVERSIÓN cumple una función fundamental en el crecimiento y en la reducción de la pobreza. La presente sección resalta por qué la prioridad de los gobiernos debería ser mejorar los climas de inversión de sus sociedades, y analiza las diversas mejoras que se podrían introducir.

Capítulo 1 - El clima de inversión, crecimiento y pobreza, ilustra la forma en que los gobiernos influyen en el clima de inversión y cómo las mejoras al clima de inversión impulsan el crecimiento y reducen la pobreza.

Capítulo 2 - Confrontar los desafíos subyacentes analiza por qué puede ser difícil mejorar el clima de inversión, así como las fuentes de posibles fracasos de las políticas que deben enfrentar los gobiernos.

Capítulo 3 - Manejar una agenda amplia examina la experiencia internacional en introducir mejoras al clima de inversión y propone estrategias prácticas para acelerar el avance y ampliar su cobertura.

El clima de inversión, crecimiento y pobreza

capítulo 1

Un clima de inversión adecuado fomenta la inversión productiva del sector privado —el motor del crecimiento y de la reducción de la pobreza. Crea oportunidades y empleos para la gente. Expande la variedad de bienes y servicios disponibles y reduce sus costos, para beneficio de los consumidores. Respalda una fuente importante de recaudación tributaria para financiar otras metas sociales importantes. Y muchos aspectos de un clima de inversión adecuado —entre ellos infraestructura, tribunales y mercados financieros eficientes— mejoran de manera directa la vida de la gente, ya sea que trabaje o que participe o no en actividades empresariales.

Mejorar el clima de inversión —las oportunidades y los incentivos para que las empresas inviertan de manera productiva, creen empleos y expandan sus operaciones— es la clave para el desarrollo sostenible, al atacar la pobreza y mejorar el nivel de vida (recuadro 1.1). El clima de inversión —con enormes variaciones alrededor del mundo, tanto entre países como dentro de ellos— influye en las decisiones de todo tipo de empresas: la decisión que toma el agricultor de sembrar una mayor cantidad de semilla; la decisión del microempresario de montar un negocio; la decisión de la compañía manufacturera local de expandir su línea de producción y contratar más trabajadores; la decisión de la multinacional de abrir nuevas instalaciones de producción en algún lugar del mundo.

En el presente capítulo se analiza la forma en que mejorar las políticas del gobierno y sus comportamientos que moldean el clima de inversión es un asunto de importancia no sólo para las empresas —también impulsa el crecimiento y mejora las oportunidades para todos. El capítulo se inicia con una mirada a lo que sabemos sobre el clima de inversión. Algunos de los muchos factores que influyen en las decisiones de las empresas de invertir de manera productiva, de crear empleos y de expandir sus operaciones, son específicos a cada empresa

—sus ideas, sus capacidades y sus estrategias. Muchos otros son específicos a cada lugar, al clima de inversión en su sentido más amplio. Los gobiernos tal vez tengan una influencia limitada sobre este tipo de factores, como la geografía, pero tienen una influencia mucho mayor sobre la seguridad de los derechos de propiedad, los enfoques a la normatividad y a la tributación (tanto en las fronteras como dentro de ellas), la eficiencia de la infraestructura, el funcionamiento de los mercados financiero y laboral, y aspectos de gobernabilidad más amplios, tales como la corrupción.

Anteriores estudios que analizan las diferencias de ingresos entre países, realizaban la función de “las instituciones”: el marco organizativo amplio que rige las transacciones de mercado. Nuevas fuentes de datos a los que recurre el presente Informe nos permiten indagar a mayor profundidad y presentar nuevas perspectivas sobre la forma en que los detalles de los ordenamientos institucionales varían entre países y dentro de ellos, e influyen en el nivel y en la productividad de la inversión privada.

El presente capítulo continúa analizando cómo las variaciones de las políticas del gobierno y sus comportamientos afectan al clima de inversión —y, en consecuencia, al crecimiento y a la pobreza. La clave consiste en eliminar los costos injustificados, los riesgos y las barreras a la competencia que enfrentan las empresas de todo tipo. Un clima de inversión que estimule el crecimiento, crea empleos sostenibles y oportunidades para los microempresarios —caminos básicos para que los pobres salgan de la pobreza, rutas que se verán más congestionadas con los cambios demográficos venideros. Asimismo, un clima de inversión adecuado ayuda a reducir los costos de los bienes que consumen los pobres y, directamente, mejora sus condiciones de vida. Ayuda igualmente a acrecentar la base tributaria, la cual le permite a los gobiernos invertir en la salud, la educación y el bienestar de su pueblo.

El mensaje clave: una prioridad de primer orden para los gobiernos a todos los niveles, debería ser mejorar los climas de inversión de sus sociedades. Para hacerlo, es necesario que entiendan la forma en que sus políticas y sus comportamientos moldean las oportunidades y los incentivos de que disponen las empresas de todos los tipos, internas y foráneas, formales e informales, pequeñas y grandes, urbanas y rurales. La agenda es amplia y desafiante, pero resolverla es la clave para reducir la pobreza, mejorar las condiciones de vida y construir un mundo más incluyente, equilibrado y estable.

Entender el clima de inversión

Las empresas invierten para generar utilidades. Sus decisiones de inversión se ven afectadas por sus propias ideas, capacidades y estrategias, y por su evaluación de las oportunidades y de los incentivos en lugares específicos. Los primeros estudios para entender la forma en que los gobiernos influyen en estos factores específicos, se centraron en indicadores amplios del riesgo país, fundados con frecuencia en investigaciones llevadas a cabo por expertos internacionales, las que solían concluir en un puntaje único para cada país.¹ Muchos de esos estudios se cen-

RECUADRO 1.1 ¿A qué nos referimos con clima de inversión?



El clima de inversión es el conjunto de factores específicos que moldean las oportunidades y los incentivos para que las empresas inviertan de manera productiva, creen empleos y expandan sus operaciones. Las políticas de gobierno y sus comportamientos ejercen fuerte influencia a través de su impacto en los costos, los riesgos y las barreras a la competencia —y constituyen el punto focal del presente Informe.

Las empresas son el punto de partida del marco de referencia. En este Informe se utiliza este término para abarcar a toda la gama de agentes económicos, los cuales fluctúan desde los agricultores y los microempresarios individuales hasta las fábricas manufactureras locales y las

multinacionales, independientemente de su tamaño, actividad o situación legal formal.

En el gráfico, el plano horizontal representa las decisiones de inversión de esas empresas. Ellas deciden si hoy día incurrir en costos para cambiar o aumentar la producción en el futuro, como invertir en maquinaria, instalaciones e investigación y desarrollo. Las empresas llegan a esa decisión con base en diferentes capacidades y estrategias. A esa decisión la motiva la búsqueda de utilidades —y en la rentabilidad influyen los costos, los riesgos y las barreras a la competencia asociados con la oportunidad. El volumen y la productividad de la inversión resultante contribuye al crecimiento y a la reducción de la pobreza.

Un clima de inversión adecuado no se refiere únicamente a generar utilidades para las empresas —si este fuera el objetivo, el enfoque se podría limitar a minimizar los costos y los riesgos. De lo que se trata es de mejorar los resultados para la sociedad. Las firmas corren con muchos costos y riesgos, como debe ser. Y reducir las barreras a la competencia amplía las oportunidades, estimula la innovación y garantiza que los beneficios de las mejoras a la productividad se compartan con los trabajadores y con los consumidores. Un clima de inversión adecuado es aquel que beneficia a todos en dos dimensiones. Primera, sirve a la sociedad en su conjunto, no solamente a las empresas, considerando su impacto en la creación de empleos, precios más bajos y una base tributaria más amplia. Segunda, abarca a todas las empresas, no sólo a las más grandes o más influyentes.

El plano vertical que aparece en el gráfico representa el clima de inversión. Para los gobiernos resulta difícil cambiar algunos aspectos del clima de inversión, entre ellos la geografía y las dimensiones del mercado. Sin embargo, los gobiernos tienen una influencia más decisiva sobre una gama de factores diferentes. Las influencias específicas que se plantean en el Informe son las políticas estrechamente ligadas al comportamiento de la inversión. En consecuencia, el carácter progresista de la inversión señala la importancia de la estabilidad y de la seguridad, en particular los derechos de propiedad (capítulo 4). La normatividad y la tributación califican los derechos de propiedad y tienen implicaciones de primer orden para los costos, los riesgos y las barreras a la competencia (capítulo 5). La financiación, la infraestructura y la fuerza laboral son los insumos clave para las actividades de inversión (capítulos 6 y 7).

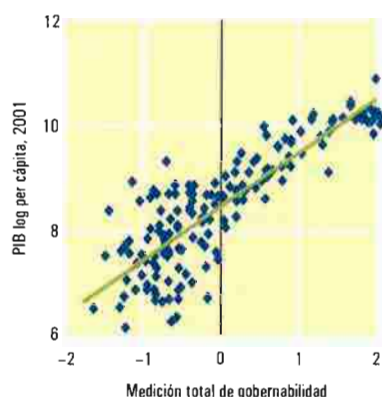
Sin embargo, las firmas no responden solamente a las políticas formales. Evalúan la forma en que esas políticas se harán efectivas en la práctica. Y las empresas (como otros grupos interesados) tratarán de influir en las políticas de maneras que les sean favorables. En consecuencia, los aspectos de comportamiento del gobierno y de gobernabilidad, en el sentido más amplio, son de capital importancia (capítulo 2). Es la interacción de las políticas formales y de la gobernabilidad lo que las empresas sopesan para tomar sus decisiones de inversión. Lo anterior tiene implicaciones significativas para las estrategias de mejorar el clima de inversión (capítulo 3).

traron en el aspecto más limitado de las restricciones que confrontan las empresas extranjeras. En los últimos veinte años se han observado esfuerzos de mayor envergadura y profundidad tendientes a comprender cómo los diversos factores específicos influyen en las diferencias de ingreso entre países.

Los investigadores comenzaron por analizar varios indicadores de conjunto del entorno institucional y de políticas de un país, como el imperio de la ley, la corrupción, la apertura al comercio, orígenes legales y complejidad del sector financiero.² El trabajo de los investigadores produjo percepciones de utilidad —siendo la más importante el hecho de que garantizar los derechos de propiedad y la gobernabilidad adecuada es vital para el crecimiento económico (gráfico 1.1).³ Sin embargo, depender de indicadores de conjunto y de regresiones transversales a país ofrece perspectivas limitadas sobre la heterogeneidad de los ordenamientos institucionales entre países y dentro de ellos —o sobre el impacto de esos ordenamientos en las decisiones de inversión de diferentes tipos de empresas.⁴ Resulta igualmente difícil distinguir los efectos de acciones de políticas específicas de las instituciones de trasfondo de mayor envergadura que influyen en el contenido e impacto de esas acciones.⁵

Estas restricciones inspiraron la búsqueda de evidencia menos desagregada sobre la calidad del clima de inversión de un lugar determinado y de métodos para rastrear el impacto de ese clima en las decisiones de inversión y en el desempeño de las empresas. El Banco Mundial colabora en este trabajo de diversas formas, como las Encuestas sobre Clima de Inversión y

Gráfico 1.1 Las instituciones, medidas en términos amplios, son realmente importantes para el crecimiento



Nota: El eje horizontal representa el promedio del "imperio de la ley", "eficacia del gobierno", "calidad normativa" y "control de la corrupción", según las definen Kaufmann, Kraay y Mastruzzi (2003). Las variables están normalizadas, de modo que el promedio es en 0 y la desviación estándar es igual a 1.

Fuente: Kaufman, Kraay y Mastruzzi (2003).

el Proyecto *Doing Business* (recuadro 1.2). Junto con otras fuentes de datos, las anteriores ofrecen nuevas perspectivas sobre las variaciones de los climas de inversión entre países y dentro de ellos —así como el impacto sobre el desempeño de las empresas, el crecimiento y la pobreza.

Es posible rastrear las oportunidades y los incentivos con que cuentan las empresas para invertir productivamente, para crear empleos y expandir sus operaciones mediante su impacto en la rentabilidad proyectada. Y en la rentabilidad influyen los costos, los riesgos y las barreras a la competencia asociadas con oportunidades particulares. Cada factor importa de manera in-

RECUADRO 1.1 Nuevas fuentes de datos del Banco Mundial sobre clima de inversión

Hace poco, el Banco Mundial lanzó dos iniciativas importantes para conocer más sobre los determinantes del crecimiento y la productividad.

- **Encuestas sobre Clima de Inversión.** Se ha entrevistado un gran número de empresas que hacen parte de una muestra aleatoria de gran tamaño, con el propósito de recabar evaluaciones de las restricciones que enfrentan las empresas, entre ellas gobernabilidad, normatividad, tributación, financiación, infraestructura y fuerza laboral. Asimismo, las encuestas recolectan datos objetivos, los cuales permiten vincular los indicadores del clima de inversión con el desempeño de las empresas, y así conocer su impacto en la productividad, en las decisiones de inversión

y de empleo. Las encuestas se comenzaron a aplicar en 2001 y, desde entonces, cada año se han aplicado cerca de veinte encuestas adicionales. El presente Informe recurre a los resultados iniciales de este trabajo, el cual incluye más de 26.000 empresas en 53 países, las que, en conjunto, emplean cerca de 4.8 millones de personas. Las Encuestas sobre Clima de Inversión se nutren de las Encuestas Mundiales sobre Clima de Inversión, iniciadas en 1999, las cuales comprendían muestras más pequeñas de empresas y dependían mucho más de datos de percepción.

- **Proyecto "Doing Business".** Con una cobertura de más de 130 países, el proyecto presenta informes sobre los costos de hacer negocios para una empresa hipotética y de las transacciones basadas en las opiniones de expertos seleccionados

(abogados, contadores). La información subyacente incluye el tiempo requerido y los costos en que se incurre para cumplir con diversos aspectos de la normatividad —entre ellos, registro del negocio, cumplimiento de contratos y legislación laboral. En 2003 se publicó el primer informe, al cual le seguirán actualizaciones anuales programadas con temas adicionales.

Datos seleccionados extractados de estas fuentes se publican al final del presente Informe.

El presente Informe complementa las anteriores iniciativas entrevistando a 3.250 empresarios del sector informal en once países, quienes hace poco respondieron las Encuestas sobre Clima de Inversión.

RECUADRO 1.3 *La geografía es importante, pero no es el destino*

Para los gobiernos resulta más difícil cambiar algunos aspectos del clima de inversión que otros. El más importante de todos es la geografía, la cual puede tener efectos directos e indirectos sobre el clima de inversión.

Los países con grandes mercados internos o localizados en las cercanías de mercados grandes, pueden ser más atractivos para los inversionistas que mercados más pequeños o más lejanos, aunque el viraje hacia un intercambio comercial más abierto y los avances en el transporte y en las comunicaciones están cerrando esa brecha. En el interior de los países, las bajas densidades de la población y las distancias desde los mercados, pueden afectar igualmente el atractivo de las zonas rurales, aunque las inversiones en infraestructura asimismo pueden disminuir la brecha.

De igual manera, las variables climáticas pueden influir en la factibilidad de algunos tipos

de actividad, como la agricultura y el turismo. Y los países localizados en regiones afectadas por la malaria confrontan desventajas particulares.

Alguna vez se consideró que las grandes dotaciones de recursos naturales significaban una gran ventaja. Pero semejantes concentraciones de riqueza han sumergido a algunas sociedades en la búsqueda de rentas, planteando el interrogante de si estas dotaciones de recursos siempre son una bendición (capítulo 2).

Cualquiera sea el peso de la geografía, lo que queda claro es que los intentos por mejorar aspectos del clima de inversión más sensibles a la influencia del gobierno pueden ofrecer grandes recompensas. Este tipo de esfuerzos pueden ayudar a una sociedad a lograr el mejor provecho de sus recursos innatos —físicos y humanos.

Fuente: Easterly y Levine (2003) y Gallup, Sachs y Mellinger (1999).

dependiente, y todos los tres se interrelacionan entre sí. Algunos riesgos se pueden mitigar incurriendo en costos mayores. Costos o riesgos elevados pueden ser barreras a la competencia. Si bien estas últimas pueden reducir los riesgos para algunas empresas, niegan oportunidades y aumentan los costos para otras.

Muchos factores moldean los costos, los riesgos y las barreras a la competencia en un lugar particular. Resulta difícil influir en algunos factores, como la geografía (recuadro 1.3). Los gobiernos tienen una influencia más decisiva sobre muchos otros aspectos del clima de inversión, como la seguridad de los derechos de propiedad,

enfoques a la normatividad y a la tributación, la suficiencia de la infraestructura y el funcionamiento de los mercados financieros y laborales (cuadro 1.1). Las políticas de gobierno respecto de estos temas interactúan —por ejemplo, detentar derechos seguros a la tierra puede facilitar el acceso a la financiación. Además, rasgos más amplios del entorno de gobernabilidad, incluyendo corrupción y credibilidad (capítulo 2), determinan el contenido e impacto de políticas formales en estos campos. Las empresas evalúan la forma en que las políticas de gobierno y los comportamientos interactúan como parte de un conjunto para influir en los costos, los riesgos y las barreras a la competencia asociados con oportunidades particulares.

Los nuevos datos de que se dispone señalan la forma en que los costos, los riesgos y las barreras a la competencia pueden afectar el comportamiento de las inversiones de las empresas —y cómo varían alrededor del mundo.

Costos

El costo de producir y distribuir productos influye en la gama de oportunidades factibles de ser rentables. Mientras muchos costos para las empresas representan una función normal de la actividad comercial, otros fluyen directa o indirectamente de las políticas del gobierno y sus comportamientos. La tributación es el costo directo más obvio. Los gobiernos, empero, cumplen funciones importantes suministrando bienes públicos, apoyando el abastecimiento de infraestructura y resolviendo otros fracasos del mercado. Los métodos que utilizan para cumplir esas funciones pueden tener un gran

Cuadro 1.1 Políticas de gobierno y comportamientos y decisiones de inversión —algunos ejemplos

	Factores que moldean las oportunidades y los incentivos para que las empresas inviertan	
	El gobierno tiene gran influencia	El gobierno tiene menos influencia
Costos	• Corrupción (capítulo 2) • Impuestos (capítulo 5) • Peso de la normatividad, trámites burocráticos (capítulo 5) • Infraestructura y costos financieros (capítulo 6) • Normatividad del mercado laboral (capítulo 7)	• Precio de los insumos determinado por el mercado • Distancia a mercados de insumos y productos • Economías de escala y alcance asociado con tecnologías particulares
Riesgos	• Lo predecible de las políticas y credibilidad (capítulo 2) • Estabilidad macroeconómica (capítulo 4) • Derecho de propiedad (capítulo 4) • Cumplimiento de los contratos (capítulo 4) • Expropiación (capítulo 4)	• Respuestas del consumidor y del competidor • Conmociones externas • Desastres naturales • Confiabilidad en el proveedor
Barreras a la competencia	• Barreras de normatividad al ingreso al mercado y salida del mismo (capítulo 5) • Ley de competencia y las políticas (capítulo 5) • Funcionamiento de los mercados financieros (capítulo 6) • Infraestructura (capítulo 6)	• Dimensión del mercado y distancia a mercados de insumos y productos • Economías de escala y alcance de actividades particulares

impacto en los costos que soportan las empresas. Por ejemplo, los costos asociados con el delito, la corrupción, la normatividad, una infraestructura poco confiable y la escasa observancia de los contratos pueden ascender a más de 25% de las ventas —o más de tres veces lo que habitualmente se paga por concepto de impuestos. El grado y composición de estos costos muestran grandes variaciones (gráfico 1.2). Los costos en términos de tiempo para cumplir con determinados requisitos de la normatividad también varían mucho. Por ejemplo, registrar un negocio puede tomar dos días en Australia, pero más de 200 días en Haití.⁶

Riesgos

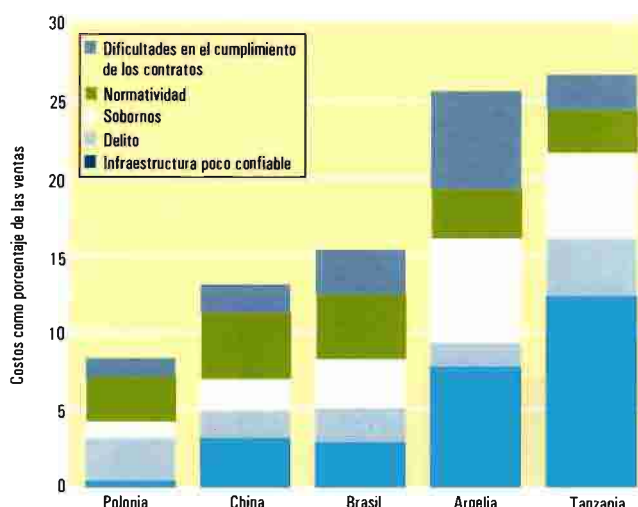
Las decisiones de inversión son progresistas: hoy asignan recursos con la esperanza de una recompensa futura. Muchos riesgos de inversión, como los costos, representan una función normal de los emprendimientos comerciales, incluyendo respuestas inciertas de los consumidores y competidores, de manera que las empresas deben correr con ellos. Los gobiernos, sin embargo, cumplen una función importante al ayudar a las empresas a manejar los riesgos asociados con la seguridad de sus derechos de propiedad. Asimismo, los gobiernos pueden aumentar los riesgos y las incertidumbres que las empresas enfrentan de manera directa: la incertidumbre de las políticas y la inestabilidad macroeconómica califican de manera consistente como las principales preocupaciones de las empresas respecto del clima de inversión (capítulo 2). Lo impredecible de la interpretación de la normatividad suele ser una gran preocupación (gráfico 1.3). Y cerca del 95% de las empresas informan sobre una brecha entre las políticas formales y su ejecución.

Evaluar el impacto de los riesgos se ve dificultado por las formas diferentes en que las empresas responden —exigir rentabilidades más elevadas, adoptar horizontes más cortos de planeación o simplemente no invertir. Para compensar los riesgos adicionales,⁷ las empresas que operan en algunos países de alto riesgo requieren una tasa de rentabilidad de más del doble de lo que obtendrían en países de menor riesgo. Encuestas de empresas indican que mejorar lo predecible de las políticas puede aumentar la probabilidad de nuevas inversiones en más de 30% (capítulo 2).⁸

Barreras a la competencia

Resulta obvio que las empresas prefieran tener menos que más competencia. Pero una barrera

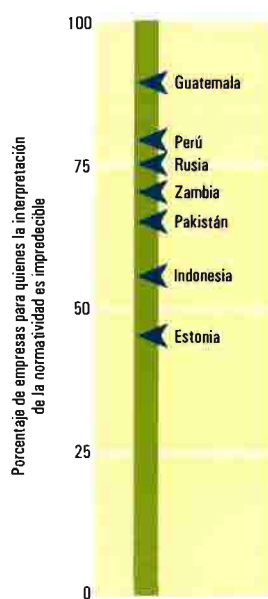
Gráfico 1.2 Los costos varían considerablemente en nivel y composición



Nota: La encuesta solicitó a las empresas registradas informar los valores, o bien en términos monetarios, directamente como participación de las ventas, o en términos temporales. "Dificultades al cumplimiento de contratos" capta la participación de insumos por debajo de la calidad previamente acordada (ponderada por medio de insumos materiales en las ventas totales) y pagos vencidos (como participación de los pagos totales, utilizando una tasa de interés de 10% para el período promedio de pagos vencidos). "Normatividad" capta el tiempo de gestión dedicado a tratos con los funcionarios (ponderado por medio del costo de la retribución de gestión a las ventas totales) y la brecha en el empleo real relativo a niveles esperados debido a costos de normatividad asociados con la contratación y el despido de trabajadores (ponderado por los costos laborales totales en las ventas). "Sobornos" son los costos totales de los sobornos como participación de las ventas. "Delito" es la suma de pérdidas ocasionadas por robos, costos de seguridad y pagos de protección (como porcentaje de las ventas). "Infraestructura poco confiable" incluye la pérdida de ventas debidas tanto a interrupciones en el suministro del fluido eléctrico y de las telecomunicaciones como a la pérdida o daño de las mercancías en tránsito. Los países se han seleccionado para ilustrar el rango.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

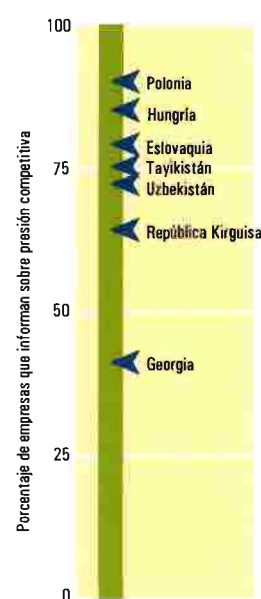
Gráfico 1.3 Lo impredecible de la normatividad representa una gran preocupación para las empresas



Nota: Los países se han seleccionado para ilustrar el rango de respuestas.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

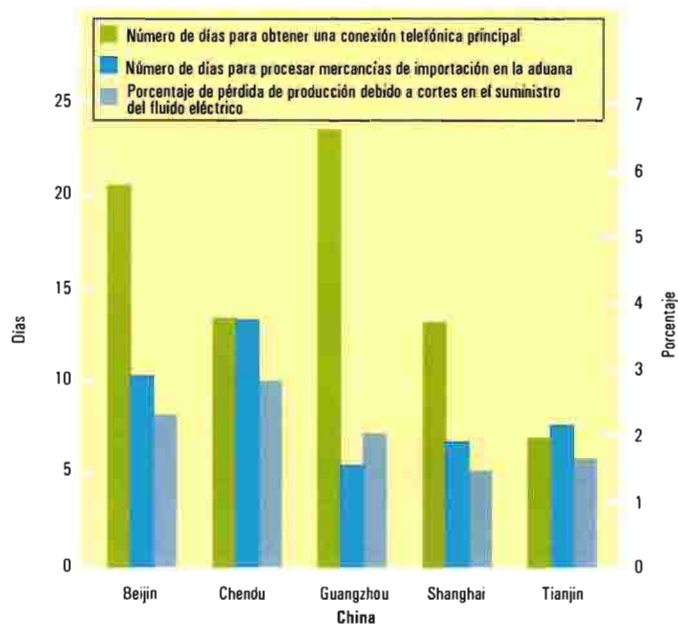
Gráfico 1.4 La presión competitiva puede variar de manera significativa entre países



Nota: Los países se han seleccionado para ilustrar el rango de respuestas; datos limitados a Europa y Asia Central.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión y el ECNE.

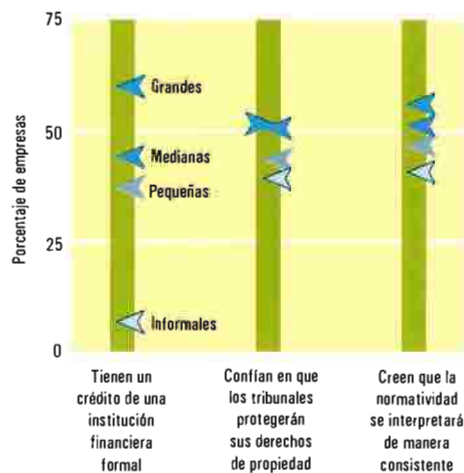
Gráfico 1.5 Las condiciones del clima de inversión varían dentro de los países



Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

a la competencia que beneficia a una empresa niega oportunidades y aumenta los costos para otras empresas y para los consumidores. Y la presión competitiva alienta a las empresas a innovar, mejorar la productividad y compartir con los consumidores y los trabajadores los beneficios de la productividad. Muchos factores, entre ellos economías de escala y dimensión del mercado, pueden influir en el nivel de competencia

Gráfico 1.6 Las condiciones del clima de inversión pueden afectar a las empresas de manera diferente



Notas: Se utilizan diez países para los cuales se realizaron encuestas formales e informales, teniendo en cuenta industria, país, propiedad y años de existencia de la empresa.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión y Encuestas del IDM de microempresas y empresas informales.

de un mercado. Los gobiernos igualmente influyen en la presión competitiva por medio de su normatividad que regula el ingreso al mercado y la salida del mismo —y sus respuestas al comportamiento anticompetitivo por parte de las empresas. Es difícil medir la competencia al nivel agregado, pero evidencia a nivel de empresa indica cuánto puede variar entre países la presión competitiva (gráfico 1.4).

Mejorar el clima de inversión no consiste en reducir *todos* los costos, *todos* los riesgos y *todas* las barreras. Los impuestos y la normatividad respaldan un clima de inversión sano y protegen intereses sociales más amplios. Manejar la tensión entre crear un clima de inversión adecuado para las empresas y alcanzar otras metas sociales, constituye un desafío crucial para los gobiernos —y es un tema clave del presente Informe.

La nueva evidencia disponible indica grandes variaciones en las condiciones del clima de inversión, no solamente entre países sino también dentro de países, como lo ilustra China (gráfico 1.5). El anterior será con frecuencia el caso con la oferta de infraestructura o cuando los gobiernos subnacionales determinan las políticas. Pero aún es posible que una sola ley nacional se pueda aplicar de manera diferente dentro de un país: por ejemplo, el tiempo para transferir títulos de propiedad en Brasil varía de 15 días, en Brasilia, a 65 días en Salvador⁹.

Las mismas condiciones pueden afectar de manera diferente a las empresas, aun en un solo lugar. Lo anterior puede ser cierto entre actividades —agricultores, fabricantes y barberos, cada uno de ellos tiene perspectivas diferentes. Pero un clima de inversión inadecuado suele golpear más duro a las empresas pequeñas e informales (gráfico 1.6).

Cómo las mejoras al clima de inversión impulsan el crecimiento y reducen la pobreza

Frente a las poblaciones en aumento, el crecimiento económico es el único mecanismo sostenible para incrementar el nivel de vida de una sociedad. El crecimiento se asocia no sólo con mayores ingresos, sino con mejores indicadores del desarrollo humano, como una menor mortalidad infantil, más educación y mayor expectativa de vida. El crecimiento brinda oportunidades para que empresas de todos los tipos creen empleos y amplíen la base tributaria disponible para financiar los servicios públicos. Tanto los hogares como las empresas se benefician de mejores derechos de propiedad, mercados financieros y servicios de infraestructura. Hoy día es un he-

RECUADRO 1.4 *El medio ambiente es importante para el bienestar y la productividad: principales mensajes del IDM 2003*

Si bien el crecimiento del ingreso y de la productividad son necesarios para erradicar la pobreza de los países en desarrollo, deben ser ambientalmente sostenibles. Las ganancias inmediatas del agotamiento o la degradación de los activos ambientales se pueden compensar por medio de los costos de la productividad y de las opciones perdidas. A largo plazo, es improbable que el crecimiento sea sostenible, a menos que se preste atención a activos tales como el agua y las reservas pesqueras.

Aun a corto y mediano plazo, abordar los objetivos del crecimiento y la preservación o restauración de los activos ambientales, puede resultar crucial para aumentar la producción y el ingreso. Pensemos en Madagascar, donde la conversión de bosques ricos en biodiversidad a una agricultura de bajo rendimiento e insostenible en su mayor parte, ha sido tan onerosa. Con tres cuartas partes de la población del país viviendo en las zonas rurales, y tres cuartas partes de esa población

conformada por pobres, el crecimiento de la productividad de la agricultura es vital para reducir la pobreza, pero la productividad agrícola ha permanecido estancada durante las últimas cuatro décadas. Gran parte de las tierras de cultivo se han degradado, mientras la erosión de las laderas obstruye las vías fluviales cuesta abajo. El PIB per cápita del país disminuyó de 383 dólares (en dólares de 1995) en 1960, a 246 dólares en 2002.

Las condiciones ambientales sólo empeorarán si continúan las tendencias actuales. La gente de centenares de ciudades de países en desarrollo viven con aire malsano, el cual es la causa de muertes prematuras, prevenibles a bajo costo. A partir de los años cincuenta, se ha degradado cerca de 23% de todas las tierras cultivables, pastizales, selvas y bosques del mundo entero. En algunas regiones, son preponderantes los conflictos locales por causa del agua y la pérdida de ecosistemas de agua dulce. Dos terceras partes de todas las pesquerías se explotan hasta sus límites sostenibles o son explotadas en

exceso. Un 5% adicional de los bosques tropicales se tala cada diez años.

¿Por qué los activos ambientales se ven particularmente amenazados y subabastecidos? Por causa de las externalidades. Las acciones de una persona pueden imponer costos ambientales sobre otras personas, como la contaminación—costos con los que no corre la parte responsable. Resolver estos problemas ambientales exige que los gobiernos tengan una visión a largo plazo y manejen un amplio portafolio de activos que incluya no solamente el capital humano y físico sino también los activos ambientales. Las políticas que han demostrado ser exitosas para resolver estos problemas son aquellas que conjugan los incentivos individuales con los incentivos sociales—entre ellos, los derechos de propiedad, la normatividad, los impuestos y los subsidios. Estas medidas conforman una parte importante de un clima de inversión sano.

Fuente: Banco Mundial (2003o).

cho de aceptación general el que el crecimiento debe ser sostenible, protegiendo el valor de los activos nacionales—entre ellos los activos ambientales— y el potencial de crecimiento futuro (recuadro 1.4). Un agregado creciente de investigación señala el aporte al crecimiento económico de las políticas del clima de inversión y la forma en que podrían adaptarse los enfoques de las políticas para fijar como objetivo las necesidades de los pobres. ¿Qué hemos aprendido?

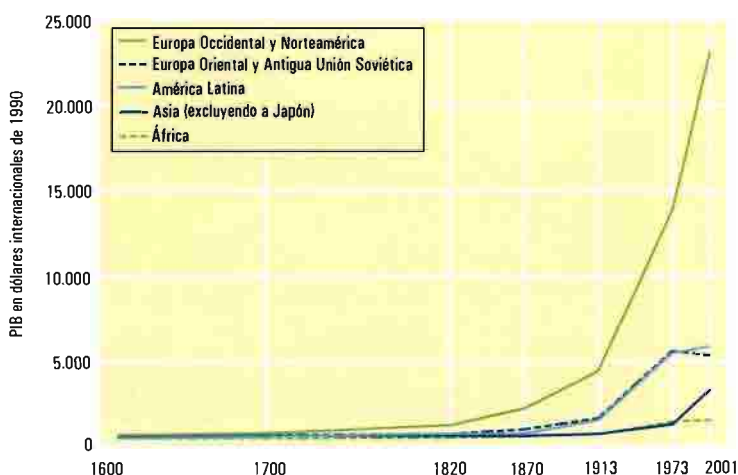
El crecimiento económico significativo es un fenómeno moderno, no compartido por todos

A algunos economistas de la vieja guardia les preocupaba que el potencial para aumentar los ingresos se encontraba inherentemente limitado, mientras los mercantilistas consideraban que el crecimiento consistía en un juego de suma cero (suma de pérdidas y ganancias igual a cero), en el que las ganancias por parte de algunos países resultaban sólo a expensa de otros. Durante siglos, nunca cambió el nivel promedio del ingreso. Lo anterior llevó a la observación que hiciera Malthus en 1789, en el sentido de que todo aumento del ingreso se veía rápidamente compensado por un aumento de la población, dejando constantes los ingresos per cápita.¹⁰ Sin embargo, durante los siguientes cien años, los principales países duplicaron sus ingresos per cápita, con una velocidad que se aceleraba durante el siglo XX (gráfico 1.7). El tiempo para duplicar los ingresos disminu-

yó de un milenio, a siglos, a sólo veinte a treinta años.

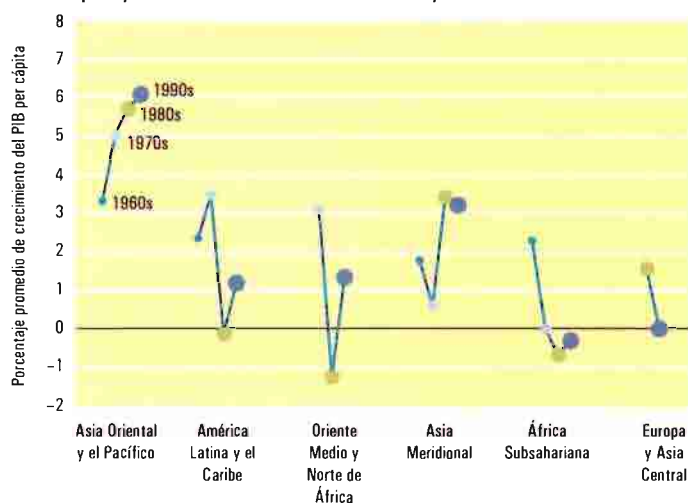
Hoy día, el PIB per cápita mundial se calcula en por lo menos cinco veces superior a lo que era en los albores del siglo XIX,¹¹ y, en realidad, la comparación subestima el crecimiento logrado. Es una cuestión de observar no sólo a los ingresos reales para determinar si en la actualidad se pueden comprar más bienes—porque los bienes disponibles han sufrido un cambio extraordinario. Los inventos de la medicina (penicilina, vacunas), del transporte (automóviles, aviones), y de las comunicaciones (teléfonos móviles, correo electrónico) son ape-

Gráfico 1.7 El crecimiento económico significativo es un fenómeno moderno



Fuente: Maddison (2003).

Gráfico 1.8 Crecimiento rápido y sostenido en Asia Oriental –disminuye en África Subsahariana



Nota: Los datos para la región de Europa y Asia Central comenzaron en los años ochenta.
Fuente: Banco Mundial (2004k).

nas algunos ejemplos de nuevos productos que mejoran enormemente la calidad, y hasta la duración de la vida. Utilizando tasas de cambio que igualan el poder adquisitivo de diferentes divisas, cerca de dos terceras partes de la población del mundo viven hoy día en un país con un ingreso promedio superior al de Estados Unidos hace un siglo. Teniendo en cuenta productos nuevos, la prosperidad material promedio en 2000 de Tailandia o Túnez era tres veces superior a la de Estados Unidos en 1900 –y la de Botsuana, México y Uruguay era cinco veces superior.¹²

Algunos países han experimentado un éxito enorme, conservando elevadas tasas de crecimiento durante muchos años y logrando reduc-

ciones significativas de la pobreza. China es el ejemplo reciente más extraordinario. India es otro ejemplo. Entre las regiones, Asia Oriental ha registrado el crecimiento sostenido más rápido, mientras América Latina ha tenido el crecimiento más desalentador de los últimos años, y África registra un crecimiento estancado y decreciente (gráfico 1.8). Después de un fuerte deterioro a comienzos de los años noventa, muchos países de Europa Oriental y Asia Central comienzan a recuperar su ritmo de crecimiento. Mientras algunos países en desarrollo han convergido en los niveles de ingreso de los países más ricos, el escaso avance que registran los países más pobres significa que los ingresos han divergido entre los más ricos y los más pobres.¹³ Demasiado frecuentes son los periodos de crecimiento de corta duración –y de deterioro continuo. Queda claro que es posible provocar una racha de crecimiento. El reto está en sostenerla.¹⁴

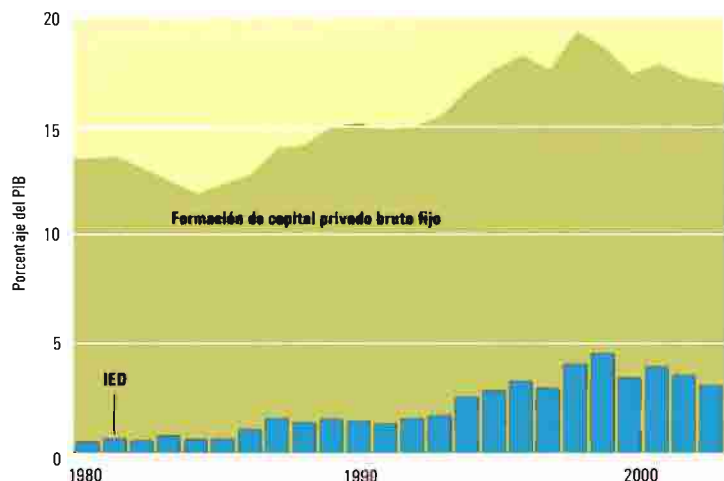
La búsqueda de una fórmula mágica que garantizara un crecimiento económico más acelerado ha sido una cruzada de vieja data, aunque esquivada.¹⁵ No obstante, investigaciones recientes ofrecen importantes perspectivas sobre el aporte que hacen la inversión y la productividad al crecimiento –y cómo el clima de inversión determina el volumen de estos aportes.

Inversión y productividad

En los últimos veinte años, la función de la inversión privada ha ganado en connotación. Si bien la inversión extranjera directa ha aumentado de manera significativa, el grueso de la inversión corre por cuenta de las empresas locales, reforzando la importancia de considerar en su conjunto el espectro de las empresas para analizar el clima de inversión y su aporte al crecimiento y a la reducción de la pobreza (gráfico 1.9).

El clima de inversión cumple una función obvia al influir en el nivel de la inversión privada. La evidencia confirma que mejorar las oportunidades y los incentivos para que las empresas inviertan reduciendo costos, riesgos o barreras injustificadas, tiene el efecto previsto. Por ejemplo, agricultores de Tailandia con derechos seguros invirtieron tanto más en su tierra que su producción fue entre 14% y 25% superior a la de los agricultores que cultivaban tierras no tituladas de la misma calidad (capítulo 4). Haber desmantelado los monopolios de las telecomunicaciones alrededor del mundo, desencadenó un aumento impresionante de la inversión en el sector, incluyendo la inversión de los microempresarios en Bangladesh (capítulo 6). En el nivel de conjunto, las mejoras a los climas de inver-

Gráfico 1.9 El aporte de la inversión privada al PIB ha aumentado



Nota: Promedio anual de 92 países en desarrollo.
Fuente: Banco Mundial (2004k).

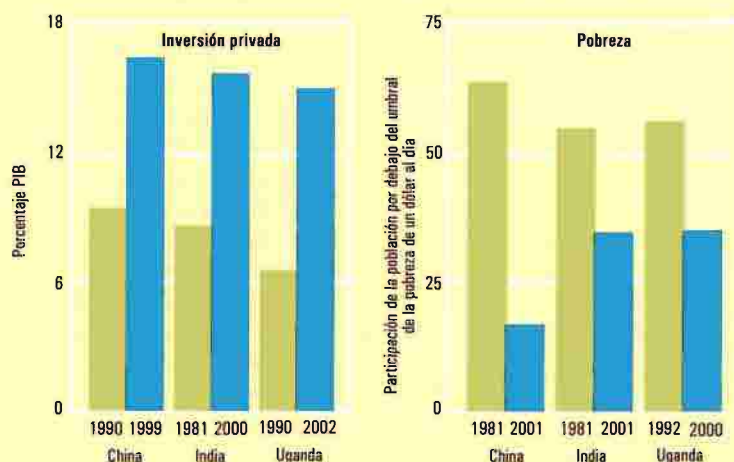
RECUADRO 1.5 *Mejorar el clima de inversión y crecimiento: los casos de China, India y Uganda*

En los últimos años, China e India han registrado un crecimiento impresionante, reduciendo la pobreza de manera gradual. En ambos casos, las causas raíces se pueden encontrar en mejorar el clima de inversión. Comenzando a inicios de la década de los ochenta, China introdujo sistemas rudimentarios de derechos de propiedad y de empresa privada, liberalizó el intercambio comercial y la inversión y emprendió un extenso programa de mejoras a todo el clima de inversión. India introdujo reformas para reducir los aranceles y, a mediados de los años ochenta, relajó los requisitos de uso de licencias, seguido a comienzos de los años noventa de una liberalización más amplia del

intercambio comercial y el desmantelamiento posterior del así llamado uso de licencia *Raj*.

¿Los resultados? La inversión privada como participación del PIB casi se duplicó en ambos países. En China, el PIB per cápita aumentó diez veces, de 440 dólares en 1980, a 4.475 dólares en 2002 (en precios internacionales); el de India casi se cuadruplicó, de 670 dólares en 1980, a 2.570 dólares en 2002. Ambos países registraron reducciones impresionantes de la pobreza (ver gráfico) —cada uno de ellos siguiendo una senda particular, pero ambos apoyando esfuerzos para mejorar las oportunidades y los incentivos para que las empresas invirtieran de manera productiva.

Los beneficios de un mejor clima de inversión no se limitan a los países grandes. Consideremos a Uganda. Muchos países de África han registrado un crecimiento limitado o negativo, con climas de inversión frecuentemente opacados por legados históricos, inestabilidad política, excesiva interferencia del gobierno y otros factores que reprimen las oportunidades y los incentivos para que las empresas inviertan de manera productiva. Sin embargo, a comienzos de la década de los noventa, Uganda emprendió un programa para mejorar el clima de inversión. Se logró estabilidad macroeconómica. Se revocaron las expropiaciones ordenadas por un gobierno anterior. Se redujeron las barreras comerciales. Se reformaron los tribunales y el sistema tributario. Se introdujo la participación del sector privado en el sector de las telecomunicaciones. En la actualidad se trabaja en la reforma de la legislación comercial. En tanto que muchos retos continúan vigentes, los esfuerzos emprendidos comienzan a cosechar recompensas. La participación de la inversión privada en el PIB se duplicó con creces entre 1990 y 2000. El PIB per cápita creció más de 4% entre 1993 y 2000 (ocho veces el promedio de África Subsahariana). El porcentaje de la población por debajo del umbral de la pobreza disminuyó de 56% en 1992, a 35% en 2000.



Nota: Los datos reflejan el momento en que se emprendieron reformas significativas y, en especial respecto de China, la disponibilidad de los datos. Los datos sobre pobreza para Uganda se basan en el umbral nacional de la pobreza.

Fuente: Ahluwalia (2002); Chen y Ravallion (2004); De Long (2003); Chen y Wang (2001); Qian (2003); Rodrik y Subramanian (2004); Young (2003); Young (2000); Holmgren y otros (2001); Banco Mundial (2002d); Banco Mundial (2001d); y FMI y ADS (2003); Banco Mundial (2004k); FIM (2004).

sión de países tan diversos como China, India y Uganda, se han visto caracterizadas por un fuerte crecimiento de la inversión privada (recuadro 1.5). Evidencia entre países utilizando amplios sustitutos para la calidad del clima de inversión confirma el nexo entre el clima de inversión y la inversión privada (gráfico 1.10).

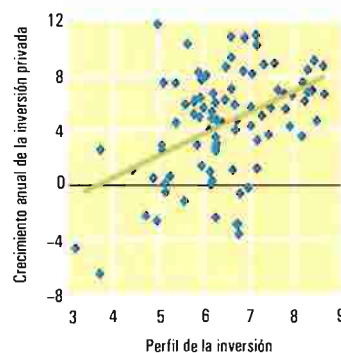
Por sí mismas, las tasas de inversión no son el motor principal del crecimiento. Aunque la acumulación del capital trae consigo un mayor número de insumos para el proceso de producción, existe un límite respecto de cuánto crecimiento puede sustentar este proceso debido al impacto marginal decreciente de capital adicional. De modo que la medida del éxito de un clima de inversión no es la cantidad de inversión —es la *calidad* de la inversión, y el clima de inversión también influye en la calidad.

En efecto, la experiencia ofrece muchos ejemplos de proyectos de inversión que produjeron pocos beneficios o no produjeron ninguno. Lo anterior se hace mucho más obvio con proyectos “elefante blanco” en el sector públi-

co, como la fábrica de calzado de Tanzania que producía pocos zapatos, la planta de energía nuclear de Filipinas que nunca entró en servicio, y las numerosas vías que llevan a ninguna parte.¹⁶ En los años cincuenta, la antigua Unión Soviética registró igualmente elevadas tasas de inversión, aunque con demasiada frecuencia en proyectos que produjeron muy poca rentabilidad económica o social.

Reflejando lo anterior, estudios entre países han encontrado escasa correlación entre el conjunto de la inversión y el crecimiento, en particular si no se establece ninguna distinción entre la inversión pública y la privada.¹⁷ Lo anterior pone de relieve la importancia de garantizar que la inversión se emprenda con cierta disciplina, con el fin de mejorar la probabilidad de que sea productiva. Lo más probable es que esa disciplina ocurrirá cuando las empresas privadas pongan en riesgo su propio dinero para invertir en un entorno de negocios competitivo, de manera que carguen con las consecuencias de sus decisiones de inversión.

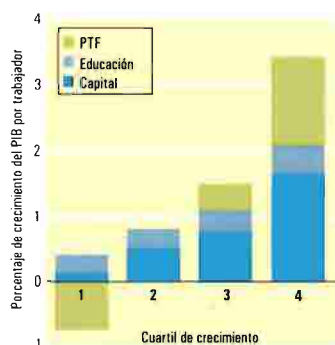
Gráfico 1.10 La inversión privada ha crecido con mayor rapidez en países con mejores climas de inversión



Nota: Los datos presentados son promedios para 1984-2000. El índice ICRG de “perfil de la inversión” se basa en medidas de capacidad de cumplimiento de los contratos, expropiación, repatriación de utilidades y demoras en los pagos. Las cifras más altas se asocian con menor riesgo y climas de inversión más sanos.

Fuente: Banco Mundial (2004k) e ICRG.

Gráfico 1.11 Diferencias en la productividad total de los factores (PTF) explican la mayor participación de las diferencias en el crecimiento del PIB por trabajador



Nota: Desglose de las fuentes de crecimiento por trabajador; 1960-2000 para 62 países en desarrollo
Fuente: Datos de Bosworth y Collins (2003).

Estudios sobre el desempeño total del crecimiento entre países subrayan la función crucial de la productividad. Entre 1996 y 2000, el grueso de las diferencias en el crecimiento entre países (45% - 90%) lo explica, no la acumulación de capital físico o de capital humano, sino la productividad total de los factores (PTF) –los aportes a la productividad por encima de los aportes hechos por el capital físico y humano (gráfico 1.11 y recuadro 1.6).¹⁸ Como lo plantea Krugman, “La productividad no lo es todo pero, a largo plazo, es casi todo”.¹⁹

Estudios de conjunto difieren en cuanto al peso que asignan a la PTF y a la acumulación de factores para explicar el crecimiento económico.²⁰ El debate es importante porque tiene implicaciones para la sustentabilidad del crecimiento. Si el crecimiento se debe a la acumulación de factores, el aporte marginal decreciente del capital implica que altas tasas de crecimiento, como las logradas en Asia Oriental, no serán sostenibles. Sin embargo, la misma limitación no es cierta para las ganancias de la PTF. En la práctica, la diferencia entre inversión y PTF no siempre es sencilla. Por ejemplo, las

mejoras tecnológicas pueden estimular la inversión, y la inversión puede ayudar a mejorar la tecnología. Y las mejoras al clima de inversión pueden alentar ambas.

Lo anterior significa noticias alentadoras para los países en desarrollo –mejorar las condiciones del clima de inversión puede mejorar de manera directa la eficiencia, estimular la adopción de tecnología más avanzada y fortalecer los incentivos para la inversión en capital físico y humano.

Para explicar la PTF, las primeras investigaciones en el campo del crecimiento pusieron el énfasis en el avance tecnológico, sugiriendo que las diferencias en las tasas de crecimiento se debieron a diferencias en las tecnologías adoptadas.²¹ Resulta imposible aceptar que el impresionante aumento de los niveles de ingreso entre los países que registraron el crecimiento más acelerado durante los últimos 200 años, se deba a mejoras tecnológicas. En este sentido, sin embargo, “tecnología” no se limita a avances científicos del tipo que ameritaría una patente. Igualmente puede comprender avances más modestos, así como métodos nuevos y mejor desarrollados para organizar los procesos de producción, interactuar con los consumidores o distribuir los bienes.

Y más importante, las empresas y los países no tienen que inventar nada de la nada. Aun en los países que han hecho algunos de los aportes más importantes a la innovación, la relación de la adaptación a la innovación es supremamente elevada: Jovanovic la calcula en 20 o 30 a 1 en Estados Unidos.²² Lo anterior pone de relieve el enorme potencial para que los países en desarrollo se pongan a la par de los países más ricos creando un entorno que facilite la difusión de ideas desarrolladas en otros lugares, así como el desarrollo de nuevas ideas. El potencial para ponerse a la par es real. A algunos de los primeros países industrializados les significó de 40 a 60 años duplicar sus ingresos en términos reales, pero otros lo han logrado mucho más rápido –Costa Rica en 19 años, comenzando en 1961, Jordania en 15 años, comenzando en 1965, Taiwan, China, en diez años, comenzando en 1965.²³

Investigaciones recientes han hecho hincapié en que a la PTF también se la puede entender como que abarca algo más que simples diferencias en tecnología.²⁴ También importa el entorno más amplio en el que funcionan las empresas, ya sea que se entienda en términos de derechos de propiedad, de instituciones o del clima de inversión. Un mejor clima de inversión puede mejorar directamente la productividad redu-

RECUADRO 1.6 Medir la productividad

La productividad es la clave del crecimiento –para las personas, para las empresas y para la economía en su conjunto. Aumentar la productividad significa producir más con la misma cantidad de insumos. La productividad de la fuerza laboral y la PTF son dos medidas comunes.

La productividad de la fuerza laboral es el valor agregado producido por cada unidad de fuerza laboral. Los aumentos de la productividad de la fuerza laboral significan simplemente que un individuo es capaz de producir más. ¿Cómo? Tomemos el ejemplo de una trabajadora en la economía informal que produce prendas de vestir desde su casa. Una posibilidad es que tenga acceso a más maquinaria –digamos mayor acceso a una máquina de coser compartida. Otra posibilidad es que tenga más habilidades o capacitación como costurera. Una tercera posibilidad es que tenga acceso a nuevas tecnologías –como una máquina de coser más avanzada. Una cuarta es que trabaje en un entorno que facilite y ofrezca mejores incentivos para trabajar con eficiencia –como menos dificultades para conseguir las materias primas, menos distracciones en el trato con el hostigamiento burocrático y las exigencias de sobornos o estar menos expuesta al robo. Los avances que logre en cualquiera de estos campos le permitirán aumentar el número (y calidad) de las prendas de vestir que produce –aumentando así sus ingresos. La productividad mejorada de la costurera constituye un aporte al crecimiento económico que, en última instancia, se refleja en las estadísticas macroeconómicas.

La productividad total de los factores (PTF) busca medir los aportes a la producción más allá de los aportes hechos por el número de trabajadores, su nivel de capacitación y la maquinaria que utilizan. En el ejemplo anterior, la PTF captaría la tercera y cuarta fuentes del crecimiento en productividad de la fuerza laboral. En un principio, estudios realizados en el contexto de la literatura macroeconómica, hicieron hincapié en las diferencias en tecnología. Investigaciones más recientes han ampliado la visión para reflejar diferencias en entornos institucionales (sustituidos a menudo con medidas de seguridad de derechos de propiedad) o “infraestructura social”, que influye en las oportunidades y en los incentivos para adoptar nuevas tecnologías y funcionar con eficiencia. Estas últimas medidas son, en gran parte, sinónimos con lo que en el presente Informe se conoce como clima de inversión.

La PTF, antes que medida directamente, es el residuo que no explica las diferencias en los insumos de los factores. Los cálculos de la PTF suelen generar debate debido a las dificultades para medir el acervo de capital, interrogantes sobre cómo atribuir cambios de la calidad de los insumos de los factores y las suposiciones requeridas para estimar los coeficientes necesarios. Pese a los retos de la medición, no se discute que la PTF hace un aporte crucial al crecimiento.

Fuente: Acemoglu (2001); Barro y Sala-i-Martin (2003); Bosworth y Collins (2003); Easterly y Levine (2001); Hall y Jones (1999); Parente y Prescott (2000); Klenow y Rodríguez-Clare (1997); Young (1995).

ciendo los costos y riesgos injustificados que emanan de las políticas del gobierno y sus comportamientos. Haciéndolo más atractivo para desarrollar y adoptar formas más adecuadas para hacer las cosas, un mejor clima de inversión también ayudará a la productividad por medio de su impacto en la tecnología. En consecuencia, tan importante por lo menos como reducir los costos y los riesgos, es eliminar barreras injustificadas al desarrollo, a la adopción o adaptación de procesos nuevos —y alentar la competencia para estimular a las empresas a aprovechar esas oportunidades (recuadro 1.7).

Productividad y competencia

Las empresas no innovan o mejoran su productividad a partir de ningún concepto de filantropía, porque los procesos pueden ser exigentes y perturbadores. La mayoría de las empresas preferirían la “vida tranquila” —la cual, según anotaba Hicks—, era la mejor de todas las ganancias del monopolio.²⁵ Por el contrario, las empresas adoptan y desarrollan nuevos métodos mejorados de hacer negocios en respuesta a las presiones que confrontan para sobrevivir y prosperar en un mercado competitivo.²⁶ Un clima de inversión sano respalda los procesos dinámicos que Schumpeter denominaba “destrucción creativa”.²⁷ Estimula a las empresas a experimentar y aprender, recompensa el éxito y castiga el fracaso (recuadro 1.8). Las encuestas de empresas confirman la importancia de la presión competitiva para los incentivos para innovar (gráfico 1.12) y aumentar la productividad.²⁸

Las economías de mercado sólidas registran tasas bastante elevadas de apertura y cierre de empresas (recuadro 1.9). En los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), cada año, entre 5% y 20% de empresas entran al mercado y salen del mismo.²⁹ Las empresas que salen del mercado son las menos productivas y su partida aporta más de 29% de las ganancias de la productividad. Las empresas nuevas son más productivas —aunque, en ocasiones, pueden demorar varios años antes que su productividad alcance la de las empresas ya establecidas.³⁰ El efecto combinado del ingreso neto es significativo, en particular en países con un menor número de barreras al ingreso (gráfico 1.13).

El aporte de los nuevos participantes a la productividad es especialmente elevado en sectores tecnológicos más avanzados. Se dispone de evidencia en el sentido que sectores con muchos participantes nuevos impulsan a las empresas ya establecidas a aumentar su productividad. ¿Por qué las tasas de ingreso estarían fuertemente

RECUADRO 1.7 *Crecimiento con un clima de inversión inadecuado —posible pero con escasas probabilidades de permanencia*

El crecimiento con un clima de inversión inadecuado es posible, pero tiene escasas probabilidades de permanencia. Por ejemplo, en los años sesenta y setenta, mientras cerraba los mercados internos a la competencia internacional y hacía fuertes inversiones públicas a través de empresas de propiedad estatal, Brasil registró un fuerte crecimiento. Los primeros resultados fueron impresionantes, pero el crecimiento demostró ser insostenible. Las empresas protegidas carecían de los incentivos para mejorar su productividad y quedaron todavía más rezagadas respecto de las mejores prácticas internacionales. Otras empresas tenían menos acceso a nuevas tecnologías y tuvieron que pagar

precios más altos por los insumos suministrados por sectores protegidos. La inversión pública para sostener el crecimiento condujo a graves problemas de deuda —y, en última instancia, a una crisis macroeconómica.

Intentos posteriores para mejorar el clima de inversión encontraron en un principio respuestas cautelosas de parte de las empresas. Muchos atribuyeron este hecho a cuestionamientos sobre la credibilidad del compromiso del gobierno con las reformas, sobre todo tras episodios repetidos de inestabilidad macroeconómica.

Fuente: Castelar Pinheiro y otros (2001) y Schor (de próxima aparición).

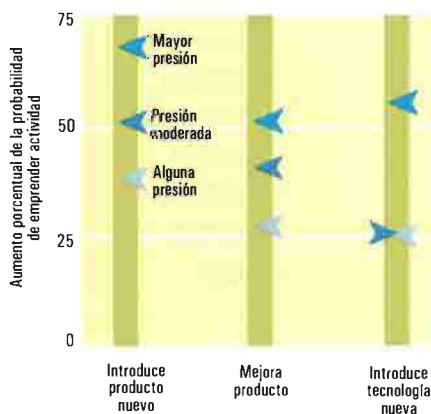
RECUADRO 1.8 *Desarrollar un producto es un proceso de aprendizaje —como lo demuestra Hyundai*

En los años sesenta se iniciaron los intentos de Hyundai por producir un automóvil. La compañía adquirió equipos extranjeros, contrató a consultores expatriados y firmó contratos de uso de licencia con empresas extranjeras. Sin embargo, el proceso no era una simple cuestión de adoptar la tecnología. A pesar de los servicios de capacitación y asesoría de un consultor extranjero y tres expertos, los ingenieros de Hyundai repitieron los procesos de ensayo y error durante 14 meses antes de crear el primer prototipo. El bloque del motor se rompió en pedazos en la primera prueba. Casi todas las semanas aparecían nuevos motores prototipo, sólo para romperse en las pruebas. Ninguno de los miembros del equipo podía entender por qué los prototipos se rompían una y otra vez —arrojando serias dudas, aun entre los miembros de la administración de Hyundai, sobre la capacidad de la compañía.

El equipo tuvo que desguazar once prototipos dañados antes de que uno sobreviviera a la prueba. Hubo 288 cambios de diseño del motor, 156 de ellos en 1986. Se fabricaron 97 motores de prueba antes de que Hyundai refinara sus motores de ventilación natural y turboalimentadores, mientras se produjeron otros 53 motores para mejorar la durabilidad, 88 más para desarrollar un automóvil, 26 más para desarrollar la transmisión del automóvil y seis más para otras pruebas, para un total de 324 motores de prueba. Además, se crearon más de 200 transmisiones y 150 vehículos de prueba antes de que Hyundai los perfeccionara en 1992. En 2003, Hyundai vendió cerca de dos millones de vehículos en todo el mundo.

Fuente: Kim (1997).

Gráfico 1.12 A mayor presión competitiva, mayor innovación



Nota: las encuestas cubren 27 países de Europa Oriental y Asia Central.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión/ II ECNDE.

RECUADRO 1.9 *Dinámica de la empresa*

El sector privado no es estático, como tampoco lo son las empresas individuales. Existe una gran reasignación permanente de productos y empleos entre empresas. Este dinamismo es una señal de una economía vibrante y explica la participación significativa del crecimiento de la productividad. Lo anterior es verdad entre los países de la OCDE y en los países en desarrollo. Las empresas se ven obligadas a competir en su búsqueda de utilidades. Existen alicientes, como el atractivo de obtener grandes utilidades, aún si éstos son de corta duración. Y las empresas no se atreven a quedar rezagadas. Éste es el secreto del éxito de una economía de mercado y a lo que Schumpeter denominó "el hecho esencial del capitalismo".

El papel del ingreso y de la salida. Anualmente, entre 5% y 20% de empresas ingresan a una economía o salen de ella. Muchos de los nuevos participantes son pequeños. La mayoría seguirán siendo pequeños. Algunos crecerán, mientras unos pocos se convertirán en las grandes empresas del futuro. Las empresas también contratan y algunas de ellas saldrán del negocio. Este ingreso y salida de empresas forma parte inherente de una economía de mercado y constituye una fuente importante de innovación. Reducir las barreras al ingreso es importante porque los nuevos participantes —y aun la amenaza de nuevos ingresos— estimula a las empresas existentes a mejorar su productividad. Las empresas que ingresan, igualmente tienden a utilizar tecnologías y métodos de producción más novedosos. No se trata de que todas ellas sean más productivas desde el comienzo —ni siquiera en comparación con empresas existentes. La experiencia del mercado determinará cuáles empresas tendrán éxito. Las tasas más altas de salida del mercado se encuentran en las empresas pequeñas y nuevas. Sin embargo, si las empresas han sobrevivido los primeros cinco años,

tienen mucha mayor probabilidad de permanecer en el negocio y de aportar al crecimiento productivo.

En tanto la teoría comercial predice que gran parte del ajuste a una apertura mayor terminará en la reasignación entre sectores, de hecho gran parte de la reasignación de recursos ocurre de empresas pequeñas a empresas de gran productividad en el mismo sector. Existen grandes diferenciales en los grados y en las tasas de crecimiento de la productividad entre empresas en un sector, y la baja productividad ayuda a predecir la salida.

La evidencia subraya la importancia del proceso de destrucción creativa para el proceso de crecimiento. Se hace necesario eliminar las barreras a la salida con el fin de liberar recursos que puedan utilizarse de manera más productiva en otras actividades. Las barreras al ingreso pueden ser muy nocivas, no sólo porque ahogan la presión para innovar y porque conducen a mayor "esclerosis tecnológica", sino porque impiden la creación de empleos nuevos. Sin embargo, el proceso de cierre de empresas puede ser muy perturbador, y el gobierno juega un papel ayudando a los trabajadores a manejar el cambio (capítulo 7). Mejorar el clima de inversión es vital para garantizar el buen funcionamiento del proceso de destrucción creativa —para beneficio de los trabajadores y de la sociedad en su conjunto.

Implicaciones del tamaño de la empresa. Más allá del ingreso y de la salida, estos mismos procedimientos tienen un impacto en el tamaño de la empresa y en su crecimiento. Las empresas grandes no crecen con tanta rapidez como las pequeñas, pero tienen mayores probabilidades de sobrevivir. Las empresas grandes tienden a ser más productivas, pagan mejores salarios y ofrecen mayor seguridad de empleo. Sin embargo, la causalidad va de la productividad al tamaño; las empresas que son más productivas son las que tienen probabilidades de crecer.

Las interacciones entre empresas pueden tener implicaciones importantes para la forma como se desarrollan, la cual, no siempre es despiadada. Las

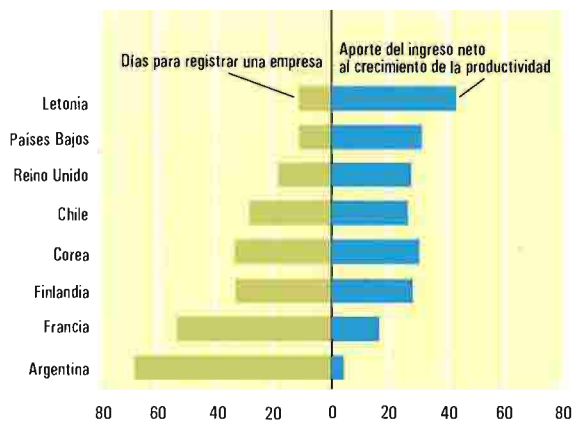
empresas que se encuentran en la cima de la cadena de oferta muestran una tendencia a ser empresas grandes. Ofrecen oportunidades como proveedoras a las empresas más pequeñas —a menudo acompañadas de asistencia técnica y acceso al crédito. En especial cuando los mercados financieros son menos desarrollados, las empresas grandes pueden ser una fuente importante de crédito para los proveedores pequeños.

Si bien las economías de escala específicas a tecnologías particulares ayudan a definir el tamaño eficiente mínimo de una empresa, en la práctica existe una gama amplia de tamaños de empresa dentro del mismo sector. Lo anterior puede deberse, en parte, a preocupaciones sobre la contratación, mientras para algunas empresas resulta óptimo mantener sus actividades a nivel interno. La incapacidad para tener acceso al crédito u otras restricciones del clima de inversión pueden hacer que las empresas siempre sean pequeñas. Las empresas grandes pueden enfrentar desafíos de carácter organizativo y pueden ser menos ágiles para responder al cambio.

No es que los países deban pretender tener una distribución particular por tamaños de las empresas. Más bien, lo importante es permitir que los mecanismos de selección funcionen con libertad de la interferencia política que favorece a las empresas influyentes. Las grandes empresas suelen tener más influencia política y tratan de utilizarla para manipular las políticas a su conveniencia —con frecuencia a expensas de las empresas más pequeñas. Un clima de inversión adecuado facilita la asignación de recursos, estimula la innovación y alienta la selección de empresas que aumentan la productividad y, por tanto, hacen un aporte al crecimiento y a un mejor nivel de vida.

Fuente: Bartelsman y otros (2004); Klein y Hadjimichael (2003); Haltiwanger (2000); Roberts y Tybout (1996); Schumpeter (1942); Caballero y Hammour (2000); Baumol (2002).

Gráfico 1.13 El aporte del ingreso neto a la productividad es mayor cuando las barreras al ingreso son menores



Nota: Los datos cubren empresas manufactureras de 1988 a 2000, con base en datos censales.

Fuente: Bartelsman y otros (2004) recurriendo al Proyecto *Doing Business* del Banco Mundial.

correlacionadas con el crecimiento de la productividad por parte de las empresas ya establecidas? Quizás se deba a que a los nuevos participantes los atraen sectores productivos o porque los nuevos participantes estimulan a las empresas ya establecidas a aumentar su productividad para mantener su participación en el mercado. Datos censales de países en desarrollo confirman la importancia de la segunda explicación.⁵¹

La mayor flexibilidad macroeconómica asociada con un clima de inversión adecuado ayuda a las empresas a aprovechar las oportunidades internas. Asimismo, ayuda a la economía a hacerle frente a las conmociones externas. Países de América Latina y Asia Oriental con mayor flexibilidad microeconómica, experimentaron disminuciones menos dramáticas de la producción y se recuperaron con mayor rapidez que países con economías menos flexibles.⁵²

Mostrar las utilidades potenciales de las mejoras al clima de inversión

Por lo general, las investigaciones que señalan los vínculos entre las mejoras al clima de inversión y un mejor desempeño de las empresas, ponen el énfasis en una dimensión única del clima de inversión, por ejemplo, aspectos de la seguridad de los derechos de propiedad o las reformas a la normatividad. Las Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión posibilitan determinar la forma en que conjuntos más amplios de mejoras a las políticas pueden influir en el desempeño de las empresas utilizando comparaciones hipotéticas contrarias a los hechos (recuadro 1.10). Por ejemplo, empresas en estados de India y en provincias de China con mejores climas de inversión, registran un crecimiento y una productividad mucho más fuertes que sus pares en estados o provincias con climas de inversión menos favorables. Los efectos son grandes—mejorar el clima de inversión podría explicar hasta 80% de las diferencias en productividad entre estos lugares.

Hacer más preciso el enfoque en la reducción de la pobreza

El clima de inversión tiene clara importancia para el crecimiento. Es todavía más importante comprender la forma en que las mejoras al clima de inversión pueden mejorar las condiciones de casi la mitad de los habitantes del mundo que viven con menos de dos dólares al día, en particular de los 1.200 millones de personas que a duras penas sobreviven con menos de un dólar al día.

Son dos las maneras en que se puede analizar la relación entre el clima de inversión y la reducción de la pobreza: estudiando los vínculos entre crecimiento y reducción de la pobreza en el nivel de conjunto y considerando las maneras en que las mejoras al clima de inversión afectan directamente las vidas de las personas.

Los vínculos con el crecimiento económico

Casi no existen ejemplos de países que registren un crecimiento significativo sin reducir la pobreza³³. Se ha llegado a la conclusión que el crecimiento en ingresos promedio asociados con un crecimiento de base amplia, representa hasta 90% de la reducción de la pobreza (gráfico 1.14).³⁴

Las mejoras al clima de inversión en China e India han hecho posibles las mayores reducciones de la pobreza jamás observadas en el mundo, y sólo en China sacaron a 400 millones de la pobreza (recuadro 1.5).³⁵ Asimismo, los aumentos en el ingreso se equipararon con mejo-

RECUADRO 1.10 *Mostrar utilidades potenciales para las mejoras al clima de inversión*

Las Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión establecen un vínculo entre desempeño de las empresas y medidas objetivas de los costos y riesgos que afectan las políticas. Esto posibilita simular la forma en que los cambios en las condiciones del clima de inversión podrían ayudar a mejorar la productividad, las ventas y los salarios:

- En India, empresas en estados con climas de inversión inadecuados, registran 40% menos de productividad que las empresas en estados con climas de inversión adecuados.
- Si Tianjin, una importante ciudad portuaria de la provincia de Beijing, pudiera lograr el

mismo clima de inversión de Shanghai, la productividad a nivel de empresa aumentaría en 15% y las ventas crecerían en 20%.

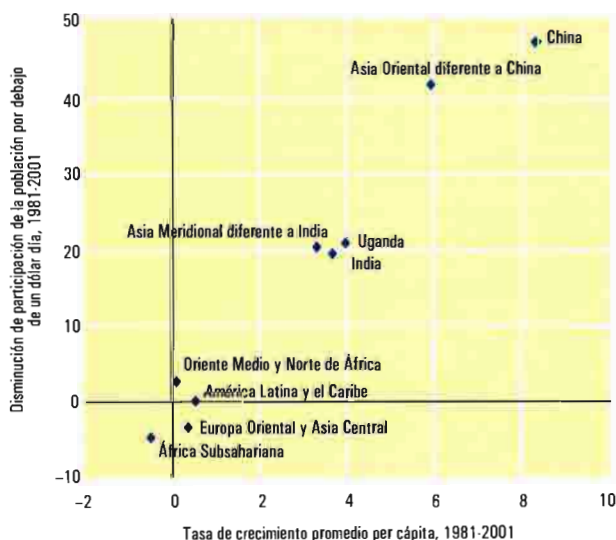
- Si el clima de inversión para las empresas de Dhaka, Bangladesh, equiparara el de Shanghai, Dhaka reduciría en 40% su brecha de productividad, y los salarios podrían aumentar en 18%. Para Calcuta, el efecto es todavía mayor: se podría cerrar 80% de la brecha de productividad, y los salarios podrían aumentar en 38%.

Fuente: Dollar, Hallward-Driemeier y Mengistae (2003b); Hallward-Driemeier, Xu y Wallsten (2003); y Dollar y otros (2004).

res resultados en salud. La expectativa de vida en China aumentó en cuatro años, de 66.8 a 70.7 años entre 1980 y 2002, mientras la mortalidad infantil disminuyó de 49 a 32 por cada mil nacimientos vivos. En India, la expectativa de vida aumentó de 54 a 63 años, y la mortalidad infantil disminuyó 40%, mientras la evidencia de desnutrición también disminuyó.

Los ingresos de los pobres pueden aumentar de dos maneras fundamentales—si aumentan los ingresos promedio y la distribución del ingreso permanece igual, o si cambia la distribución del ingreso para ser más favorable a los pobres. Queda claro que el mayor impacto sucede si el crecimiento se combina con un viraje hacia una distribución del ingreso más equita-

Gráfico 1.14 La reducción de la pobreza está estrechamente relacionada con el crecimiento



Nota: Los datos para Uganda son desde 1992 a 2000 y en razón de la disponibilidad de los datos, utiliza el nivel nacional de pobreza. Fuente: Chen y Ravallion (2004); Banco Mundial (2004k).

tiva. Si la retroalimentación de una mayor igualdad refuerza los procesos de crecimiento, la dinámica puede reducir la pobreza de manera significativa en el tiempo.³⁶

Con una distribución del ingreso relativamente estable, se suele decir que el crecimiento es bueno para los pobres porque la participación del ingreso destinada a los pobres aumenta conjuntamente con los ingresos promedio.³⁷ Sin embargo, se dispone de evidencia en el sentido que el nivel de desigualdad en una sociedad afecta la forma en que el crecimiento se traduce en ingresos crecientes para los pobres (recuadro 1.11). No se trata solamente de que

la participación que tienen los pobres del ingreso sea relativamente más pequeña en una sociedad más desigual –sino que también aumenta en menos de uno a uno con ingresos promedio.³⁸

La desigualdad puede asimismo ser motivo de preocupación por otras razones. Una desigualdad mayor se asocia con menor cohesión social, derechos de propiedad menos seguros y riesgos mayores de agitación política significativa.³⁹ De modo que la desigualdad puede tener implicaciones importantes para la probabilidad y el carácter de las mejoras al clima de inversión, la credibilidad de los cambios de las políticas y, por tanto, el impacto de las decisiones de las empresas. Lo anterior subraya la importancia de que los gobiernos sean sensibles a la distribución de las ganancias derivadas del crecimiento.

El clima de inversión y la vida de los pobres

Los gobiernos comprometidos en atacar la pobreza de manera agresiva, deben mirar más allá de las cifras globales y entender la forma en que las mejoras al clima de inversión pueden mejorar directamente la vida de los pobres. En este contexto, resulta útil distinguir los impactos en los pobres en sus diferentes capacidades: como empleados; como empresarios; como consumidores; como usuarios de infraestructura, financiación y propiedad; y como receptores potenciales de transferencias o servicios financiados con impuestos.

Como empleados. Estudios de hogares que han escapado de la pobreza han llegado a la conclusión que en más de 80% de los casos, el factor decisivo fue el hecho que la persona cabeza de hogar encontrara un nuevo empleo.⁴⁰ El estudio “Voces de los pobres”, emprendido por el Banco Mundial, de más de 60.000 hombres y mujeres pobres en 60 países, identificó conseguir un empleo y al empleo independiente como la mejor forma para escapar de la pobreza (gráfico 1.15).

La empresa privada es el motor para la creación de empleo sostenible y la principal fuente de empleo en el mundo entero. En 2003, el sector privado empleó a más de 90% de la población de los países en desarrollo y 95% de la gente de países como El Salvador, India y México.⁴¹ Las economías en crecimiento crean más empleos, sobre todo en los países en desarrollo (gráfico 1.16). También es posible observar el impacto de las mejoras al clima de inversión en

RECUADRO 1.11 De qué manera el crecimiento se traduce en ingresos crecientes para los pobres

El grado de desigualdad en una sociedad afecta el nivel de participación del crecimiento promedio por parte de los pobres. Las preocupaciones sobre si el crecimiento es favorable a los pobres plantean un debate respecto de si lo que importa son las tasas absolutas o relativas del crecimiento para los pobres. Con el fin de ilustrar los anteriores puntos, el gráfico que aparece a continuación establece una comparación entre tasas totales de crecimiento y las tasas de crecimiento para los pobres.

Es claro que existe estrecha relación entre aumentar los ingresos promedios y los ingresos de los pobres, según lo explica una selección de experiencias de país a lo largo de los años noventa (véase gráfico). Pero los países por encima de la línea de 45 grados son aquellos donde el crecimiento de los ingresos de los pobres es mayor al promedio: en estos casos, el crecimiento tuvo como resultado, no sólo un crecimiento absoluto más fuerte de los ingresos de los pobres, sino también un crecimiento más fuerte relativo al promedio. La desigualdad debe disminuir, según la definición relativa de crecimiento favorable a los pobres. Por el contrario, la definición absoluta sólo considera el crecimiento del ingreso de los pobres, sea que la desigualdad cambie o no.

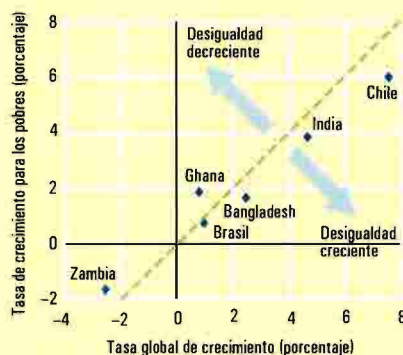
Tanto en Ghana como en Zambia disminuyó la desigualdad: en Zambia los pobres registraron disminuciones de sus ingresos menores que el promedio, pero, en términos absolutos, estaban en peores condiciones todavía; en Ghana, la desigualdad decreciente y el crecimiento se unieron para mejorar los ingresos de los pobres.

Brasil y Ghana registraron tasas de crecimiento global casi iguales. Pero los ingresos de los pobres sólo crecieron 1,8% en Ghana y solamente 0,7% en Brasil. En efecto, la tasa de crecimiento para los pobres de Ghana continúa siendo un poco más alta que la tasa para Bangladesh, cuya tasa de crecimiento global triplicó la de Ghana.

Utilizando la definición relativa de crecimiento favorable a los pobres, el desempeño de Ghana es mejor que el de India –aun cuando en India el ingreso absoluto de los pobres creció en 3,9%, o sea el doble del de Ghana, en tanto disminuye la desigualdad en Ghana, su crecimiento global más lento se tradujo en una reducción de la pobreza menor que la de India, con un ligero aumento de la desigualdad pero con mayor crecimiento.

Las cifras globales de este tipo disfrazan los cambios en los que son pobres los hogares. La movilidad del ingreso puede ser significativa. En Indonesia, entre quienes en 1993 estaban en el quintil más pobre, 59% ascendieron por lo menos un quintil en la distribución del ingreso para 1997, mientras 4% ascendía hasta alcanzar el quintil más rico. En Sudáfrica, 92% de quienes en 1993 estaban en el quintil más pobre, para 1998 habían ascendido por lo menos un quintil, con 10% ascendiendo hasta el quintil más rico. En Rusia, 60% de los hogares en el quintil más pobre ascendieron entre 1995 y 1998, con 9% logrando llegar al quintil de ingresos más altos. En Perú, 55% ascendieron, mientras 5% lograba llegar hasta el quintil más alto entre 1991 y 2000.

Fuente: Reino Unido –DPDI (2004); Pritchett (2003); Graham y Pettinato (2001); Fields y Pfeffermann (2003); y López (2003).



el crecimiento del empleo, considerando experiencias en países individuales. Por ejemplo, las mejoras al clima de inversión en China, India y Uganda apoyaron un crecimiento del empleo superior a 2% anual entre 1985 y 2000. El sector de vestuario de Camboya ilustra igualmente el impacto potencial de un sector privado boyante; las exportaciones aumentaron de 20 millones de dólares en 1995 a más de mil millones de dólares en 2005, dando empleo a 200.000 trabajadores más, muchos de ellos mujeres y muchos de ellos anteriormente pobres.⁴²

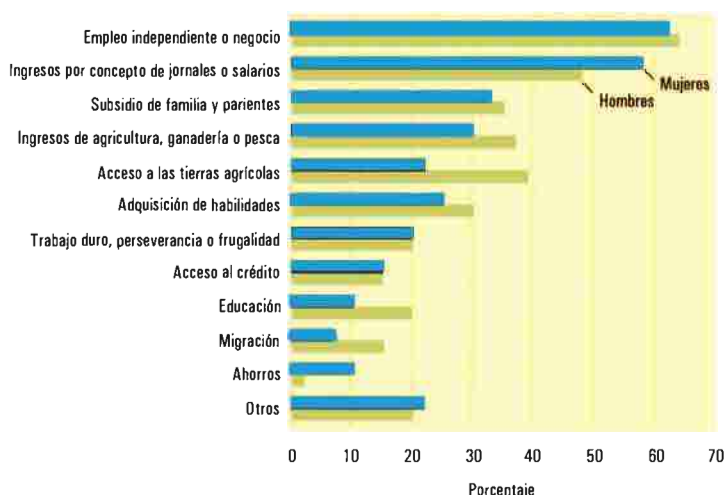
Un sector privado boyante también hace un aporte a mejores salarios. Empresas más productivas, sustentadas por un clima de inversión adecuado, pueden pagar mejores salarios e invertir más en capacitar a sus trabajadores.⁴³ Igualmente, la expansión de las empresas puede tener efectos de rechazo, aumentando los salarios de los trabajadores de las empresas pequeñas a medida que escasea el número de trabajadores disponibles. En las zonas rurales es posible encontrar patrones similares, con un creciente empleo no rural que eleva los salarios agrícolas —con impactos significativos en la reducción de la pobreza.⁴⁴

Mejorar el clima de inversión hace hoy algo más que crear empleos y mejorar el nivel de vida. También estimula a la gente a invertir más en su propia educación y competencias para aprovechar mejores empleos en el futuro. Existe, en consecuencia, un vínculo de doble vía entre las competencia y los empleos, con un clima de inversión mejorado complementando los esfuerzos para mejorar el desarrollo humano (capítulo 7).

Las tendencias demográficas subrayan la necesidad imperiosa de crear más empleos de mejor calidad en los países en desarrollo. Hoy día, cerca de tres mil millones de personas son menores de 25 años; mil quinientos millones son menores de quince años. Se proyecta que, en los próximos 30 años, la población de los países en desarrollo crecerá en cerca de dos mil millones de personas, y siete de los ocho mil millones de personas que conformarán la población del mundo vivirán en países en desarrollo. Para ese entonces, la población de África Subsahariana, la región donde viven los más pobres de la Tierra, se habrá duplicado, aun teniendo en cuenta la incidencia actual del VIH/SIDA.⁴⁵

Como empresarios. Cientos de millones de pobres de los países en desarrollo se ganan el sustento como microempresarios —como agricultores, vendedores callejeros y trabajadores a

Gráfico 1.15 El empleo independiente y el ingreso salarial son la forma para salir de la pobreza



Nota: Obtenido de 60.000 personas pobres interrogadas sobre sus apreciaciones respecto a las mejores perspectivas a su alcance para salir de la pobreza.

Fuente: Narayan y otros (2000).

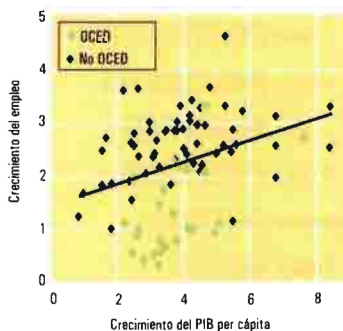
domicilio y en una gama de otras ocupaciones, una gran proporción son mujeres (recuadro 1.12).⁴⁶ Ellos constituyen parte importante de la economía informal, la cual es significativa en muchos países en desarrollo (gráfico 1.17).⁴⁷

Empresarios individuales y microempresas pueden beneficiarse de las mismas medidas que mejoran las oportunidades y los incentivos para las empresas grandes. Se benefician de menores costos para hacer negocios (entre ellos, menos trámites burocráticos y corrupción), y de menores riesgos (entre ellos, derechos de propiedad más seguros y menor incertidumbre en las políticas). Reducir las barreras a la competencia los beneficia igualmente, ampliando sus oportunidades y reduciendo los costos de los insumos que transforman. La forma en que los microempresarios se han beneficiado de la liberalización de las telecomunicaciones en Bangladesh y Uganda señala cómo lo han logrado (capítulo 6).

Como consumidores. Mejorar el clima de inversión reduce los costos de producir y distribuir los bienes, mientras una competencia más fuerte ayuda a garantizar que estos beneficios fluyan hacia los consumidores. Los pobres se benefician de precios más bajos de los bienes que consumen, entre ellos los productos básicos.

En Vietnam, donde hasta 80% de la ingesta de calorías de los pobres proviene del arroz, la eliminación de las tarifas, de los impuestos, de los permisos de registro y de los puntos de control de la Policía sobre el comercio interno redujeron el precio del arroz en forma consi-

Gráfico 1.16 Las economías en crecimiento generan más empleos —en especial en los países en desarrollo



Nota: Los datos son tasas promedio anualizadas para 1960-2000.

Fuente: Banco Mundial (2004k).

RECUADRO 1.12 *La mujer y el clima de inversión*

La participación de la mujer en la fuerza laboral formal aumentó durante los años noventa en casi todas partes: hasta cerca del 40% en todo el mundo y hasta por lo menos la tercera parte en todas las regiones, con excepción de Oriente Medio y Norte de África y Europa y Asia Central. Se ha calculado que entre una cuarta y una tercera parte de las empresas son de propiedad de mujeres. Las mujeres manejan empresas de miles de millones de dólares, que emplean a miles de personas.

Pero las mujeres predominan en la economía informal, sobre todo en las microempresas como trabajadoras a domicilio. Aunque eso refleja, en parte, la discriminación y las dificultades que enfrentan las mujeres para conseguir un empleo formal, puede reflejar asimismo cómo los hijos y otras obligaciones familiares pueden hacer más atractiva la flexibilidad del empleo en la economía informal. Más de 95% de la fuerza laboral femenina no agrícola trabaja en el sector informal en Benin, Chad y Mali –y más de 80% en Guinea, Kenya e Indonesia.

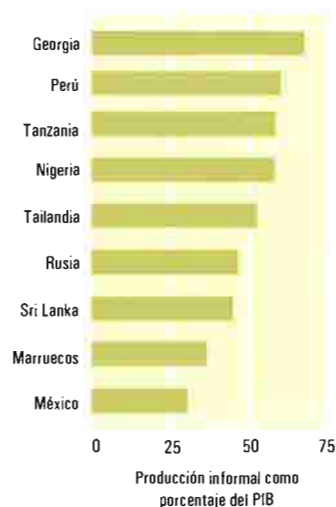
La elevada participación de la fuerza laboral femenina tiende a resultar en un crecimiento significativamente superior de los ingresos.

Por ejemplo, se calcula que las mayores tasas de participación femenina en Oriente Medio y Norte de África en los años noventa, aumentó las tasas de crecimiento del PIB per cápita en 0,7 puntos porcentuales.

Muchos beneficios tangibles para la mujer se podrían derivar de las mejoras al clima de inversión. En Burkina Faso, donde las mujeres tienen derechos a la tierra más seguros que en muchos otros países africanos, la productividad de las mujeres agricultoras es significativamente superior. Haber otorgado derechos a la tierra más seguros en Perú, permitió que un mayor número de mujeres trabajara fuera de casa. Eliminar las barreras a la competencia amplía las oportunidades para las mujeres y para otros grupos que, tradicionalmente, han sido discriminados. Una economía competitiva puede igualmente reducir la discriminación laboral, aumentando los costos a las empresas que discriminan por razones no económicas.

Fuente: Black (1999); Ellis (2003); Field (2002); dirección electrónica de Grameen Bank: www.grameen-info.org; Kabeeer (2003); Klasen (1999); Klasen y Lamanna (2003); Maloney (2004); Narayan y otros (2000); Rama (2002); Naciones Unidas (2000); Banco Mundial (2001g); y Banco Mundial (2004f).

Gráfico 1.17 La economía informal es significativa en muchos países en desarrollo



Fuente: Schneider (2002).

derable.⁴⁸ Estudios en Etiopía, Ghana, Kenya, Mali, Sudáfrica y Zambia determinaron que la liberalización de los mercados de alimentos redujeron los precios reales de los alimentos, y estos beneficios se extendieron hasta los pobres tanto de las zonas urbanas como de las rurales de estos países.⁴⁹ Reducir las restricciones sobre los mercados de ropa usada, los cuales representan 80% de las compras de vestuario en países como Uganda, puede también ampliar el acceso a vestuario asequible para los miembros más pobres de la sociedad.⁵⁰ Mientras que los alimentos y el vestuario representan la gran mayoría de los gastos de los pobres, el fenómeno se puede aplicar en términos más amplios. Se estima que relajar en 10% las barreras al ingreso, reduce el precio de venta promedio en 5,8%.⁵¹

Como usuarios de infraestructura, financiación y propiedad. Muchos rasgos de un mejor clima de inversión elevan directamente el nivel de vida de los pobres, ya sea que trabajen o participen o no en actividades empresariales. Un ejemplo es rebajar los precios al consumidor. Pero mejorar la infraestructura, la financiación y los derechos de propiedad, puede producir beneficios amplios a toda la comunidad:

- Mejorar el acceso a la electricidad ayuda a las empresas –aunque también reduce la carga sobre las mujeres que recogen leña, reduce los problemas de salud asociados con la quema de estiércol (bosta) y ayuda a que los niños puedan estudiar en la noche. En Filipinas, miembros de hogares con servicio de fluido eléctrico, logran dos años más de educación formal que los miembros de hogares sin electricidad. Lo anterior se traduce en mejores ganancias salariales de entre 37 y 47 dólares mensuales para los hogares con suministro de fluido eléctrico.⁵²
- Mejorar las vías ayuda a las empresas a transportar sus productos al mercado –pero también ayuda a los pobres a tener acceso a la salud, a la educación y a otros servicios y los conecta con otras comunidades (capítulo 6). En Marruecos, la construcción de vías rurales se asoció con un aumento de 28% a 68% de la matrícula en educación primaria (véase recuadro 6.14).
- Mejorar el funcionamiento de los mercados financieros ayuda a las empresas –pero también permite a los pobres enfrentar las emergencias familiares, mejorar sus hogares y educar a sus hijos (capítulo 6).
- Mejorar la seguridad de los derechos a la tierra ayuda a las empresas –pero también habilita a la gente y produce beneficios más tangibles. En Perú, el otorgamiento de títulos sobre la tierra a habitantes de los barrios de tugurios urbanos incrementó las tasas de participación de la fuerza laboral fuera del hogar. Al no necesitar más que alguien se quedara en casa para vigilarla, los miembros de la familia tuvieron más opciones. Asimismo, la mejor seguridad de los títulos aumentó en 17% las inversiones para mejorar la calidad de la vivienda.⁵³

Como receptores potenciales de servicios o transferencias financiadas con impuestos. Atacar la pobreza involucra algo más que simplemente mejorar el clima de inversión. También involucra esfuerzos para invertir y otorgar poder a la gente, entre ellos, inversión pública en educación, salud y otros servicios. Pero es necesario pagar por estos servicios, y la expansión de la actividad económica a partir de un mejor clima de inversión permite incrementos en la recaudación de impuestos para financiar esos servicios y hacer transferencias a los desfavorecidos de la sociedad. En los países en desarrollo, cerca de 80% de los impuestos se recolectan de las empresas como impuestos al

valor agregado, impuestos corporativos e impuestos a la fuerza laboral.⁵⁴ Existe una estrecha relación entre el crecimiento per cápita y la recaudación de impuestos (gráfico 1.18).

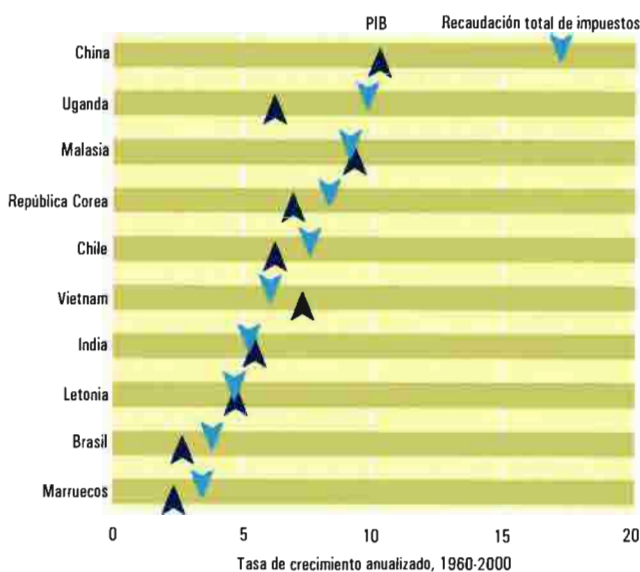
Claro está que existen concesiones entre aumentar la recaudación de impuestos y ofrecer incentivos a las empresas para que inviertan, creen empleos y expandan sus operaciones. Antes que aumentar las tasas, ampliar la base tributaria minimiza las concesiones (capítulo 5). La medida en la cual el gasto público a partir de una base tributaria más fuerte se dirija a servicios para los pobres, dependerá del gobierno y de su capacidad para gastar sabiamente los recursos.⁵⁵ Pero el crecimiento económico continúa siendo la única manera de aumentar de manera sostenible los recursos públicos para financiar esos servicios y transferencias.

¿Pueden las mejoras al clima de inversión ser más favorables a los pobres?

Mejorar el clima de inversión promete beneficios enormes para una sociedad, incluyendo los pobres. Pero, ¿pueden los gobiernos moldear las mejoras a sus climas de inversión de maneras que produzcan reducciones aún más profundas de la pobreza? Mucho depende de la parte del clima de inversión que se mejore. Algunas mejoras —como mejorar la estabilidad macroeconómica, reducir la corrupción y dismantelar las barreras que distorsionan el crecimiento— producen beneficios amplios para toda la sociedad. Otras medidas tienen un enfoque más preciso —como resolver restricciones de normarividad que afectan actividades particulares o mejorar la infraestructura en lugares determinados. En este último caso, los gobiernos pueden influir en la distribución de los beneficios.

Como se plantea en el capítulo 3, son varias las opciones existentes para hacer que las mejoras al clima de inversión sean más favorables a los pobres. Un enfoque consiste en mejorar el clima de inversión del lugar donde viven los pobres, lo cual puede producir beneficios para los pobres de ese lugar en todas las capacidades que analizamos antes. Un segundo enfoque es eliminar las restricciones a las actividades de las cuales se benefician los pobres —como empleados, empresarios o consumidores. Estos dos enfoques también se pueden combinar con

Gráfico 1.18 Un PIB en alza se asocia con recaudaciones tributarias crecientes —ampliando las oportunidades para financiar servicios para los pobres



Fuente: Banco Mundial (2004k).

un enfoque en actividades particulares en lugares particulares. En tanto la opción de estrategia puede variar de país a país, los puntos clave es que los enfoques favorables a los pobres no tienen por qué centrarse exclusivamente en resolver las necesidades de las empresas pequeñas —pueden abarcar un conjunto mucho más amplio de empresas.

Crear un mejor clima de inversión para todos

El presente capítulo demostró cómo las mejoras al clima de inversión son la fuerza motriz del crecimiento y de la reducción de la pobreza. Un clima de inversión adecuado es aquel que es mejor para todos en dos dimensiones. Beneficia a la sociedad en su conjunto, no sólo a las empresas. Y expande las oportunidades para todas las empresas, no sólo para las empresas grandes o influyentes.

Lo que resalta del Informe analiza cómo los gobiernos pueden crear un mejor clima de inversión. El capítulo siguiente comienza con un análisis de la pregunta crucial de por qué el avance en introducir mejoras al clima de inversión suele ser tan lento y difícil.

Enfrentar los desafíos fundamentales

capítulo 2

La clave para desencadenar el crecimiento y reducir la pobreza es un clima de inversión que refuerce las oportunidades y los incentivos para que empresas de todos los tipos inviertan de manera productiva, creen empleos y expandan sus operaciones. Tal fue el mensaje del capítulo 1 —un mensaje que un número cada vez mayor de gobiernos alrededor del mundo comienza a comprender. Pero si un clima de inversión sano es tan beneficioso y así lo han entendido los gobiernos, ¿por qué existen variaciones tan profundas en los climas de inversión entre países y dentro de ellos? ¿Por qué el avance suele ser tan lento y difícil?

Tradicionalmente, las fallas del mercado han explicado la función del gobierno para moldear el clima de inversión —o las fallas de las condiciones *laissez-faire* para alcanzar resultados sociales eficientes. La anterior es la justificación clásica para la mayoría de las mediaciones de gobierno en la economía —suministrar bienes públicos, como la ley y el orden, mantener el abastecimiento de infraestructura y regular a las empresas y a las transacciones para resolver las asimetrías de la información, las externalidades y el monopolio del poder. Sin embargo, los gobiernos suelen intervenir de maneras que empeoran las cosas todavía más. ¿Por qué?

Es obvio que el fracaso en crear un clima de inversión sano no se debe simplemente a falta de dinero. Muchas mejoras al clima de inversión imponen pocas exigencias a los presupuestos del gobierno, y el crecimiento que desencadenan las reformas hace un aporte a una mayor recaudación tributaria. En efecto, con frecuencia, antes que con un mejor clima de inversión, la riqueza en reservas de petróleo y minerales se asocia con uno peor. Tampoco los climas de inversión adecuados son simplemente el resultado de una carencia de conocimiento técnico especializado. En tanto el diseño de algunas reformas puede requerir el conocimiento experto de especialistas, por lo general, administrar

las políticas resultantes exige mucho menos. Y los anaqueles de las bibliotecas de los ministerios de la mayoría de los países en desarrollo están abarrotadas de informes con recomendaciones precisas sobre cómo se podrían mejorar las políticas.

Los desafíos que surgen cuando los gobiernos enfrentan una tensión básica plantean una explicación más precisa del lento avance para mejorar el clima de inversión. Los creadores primarios de la riqueza son las empresas, y un clima de inversión adecuado debe responder a sus necesidades. Pero un clima de inversión sano sirve a la sociedad en general, no sólo a las empresas, y pueden divergir las preferencias de ambos. Asimismo, es posible que existan diferencias de preferencias y prioridades de las políticas entre empresas y aun dentro de las empresas. Responder a la tensión resultante genera cuatro desafíos prácticos, y la manera en que los gobiernos respondan a esos desafíos tiene un fuerte impacto en los climas de inversión y, en consecuencia, en el crecimiento y en la pobreza:

- *Restringir la búsqueda de rentas.* Las políticas que rigen el clima de inversión representan un objetivo tentador para la búsqueda de rentas por parte de empresas, funcionarios y otros grupos de interés. La corrupción puede aumentar el costo de hacer negocios —y cuando se extiende a niveles más altos del gobierno, puede producir profundas distorsiones de las políticas. Asimismo, la captura, el favoritismo y el clientelismo pueden crear grandes distorsiones, inclinando las políticas hacia algunos grupos a expensas de otros.
- *Crear credibilidad.* La incertidumbre sobre el futuro afecta la posibilidad de que las empresas decidan invertir y cómo lo hacen. Si bien los gobiernos deben ofrecer unas reglas del juego claras, enfoques que carezcan de credibilidad no lograrán atraer las res-

puestas de inversión deseadas, sin importar lo bien elaboradas que estén las reglas o cuán sincero sea el pronunciamiento de las políticas.

- *Fomentar la confianza pública y la legitimidad.* Las empresas y los gobiernos no interactúan en un vacío. La confianza entre los participantes del mercado nutre el intercambio productivo y reduce la carga sobre la normatividad y la observancia de los contratos. La confianza pública y la confiabilidad en los mercados y en las empresas afectan, no solamente la factibilidad de las reformas sino que, mediante su impacto en la sustentabilidad de las políticas y, por ende, en la credibilidad, también influyen en la respuesta de las empresas.
- *Garantizar que las respuestas de las políticas reflejen un buen ajuste institucional.* El diseño de las políticas que rigen el clima de inversión debe tener en cuenta las fuentes de las fallas del gobierno y las diferencias de las condiciones locales. El análisis inadecuado de las cuestiones relativas al ajuste institucional puede producir malos resultados o aun resultados perversos.

Los anteriores desafíos pueden atravesar todos las áreas de la formulación de las políticas que rigen el clima de inversión: desde el cumplimiento de los contratos y la legislación comercial hasta el abastecimiento de infraestructura y los mercados laborales, y tener un impacto directo en los costos, riesgos y barreras a la competencia que confrontan las empresas (recuadro 2.1). El presente capítulo analiza las implicaciones para crear un mejor clima de inversión y estrategias prácticas para avanzar. El mensaje más importante: no hay duda de que las mejoras son posibles. Pero acelerar y ampliar el avance exige que los gobiernos trasciendan las políticas formales y aborden fuentes más profundas de fallas de las políticas.

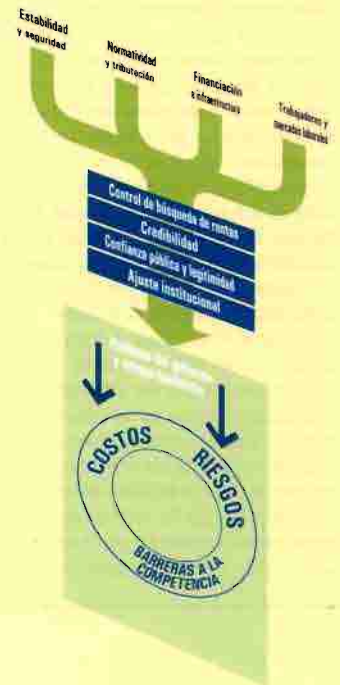
La tensión básica: ¿Las preferencias de las empresas o el interés público?

Hace medio siglo, a Charles "Engine Charlie" Wilson se le endilgó erróneamente haber dicho de manera textual "lo que es bueno para General Motors es bueno para el país".¹ Es posible que Wilson haya dado pie a una opinión generalizada sobre la empresa desde ese entonces: como una organización que mezcla el interés público con el propio, y sólo considera el

RECUADRO 2.1 *Gobernabilidad y el clima de inversión*

Los costos, los riesgos y las barreras a la competencia relacionadas con determinadas oportunidades de inversión moldean las oportunidades y los incentivos que las empresas confrontan para invertir de manera productiva, crear empleos y expandir sus operaciones (capítulo 1). Los gobiernos influyen en estos factores mediante una combinación de sus políticas formales en áreas particulares –estabilidad y seguridad, normatividad y tributación, financiación e infraestructura, y trabajadores y mercados laborales– además de aspectos de gobernabilidad de mayor envergadura. Entre estos últimos se incluye la búsqueda de rentas, la credibilidad, la confianza pública y la legitimidad, y el ajuste institucional.

Las políticas formales y los aspectos de gobernabilidad más amplios interactúan para moldear el clima de inversión que experimentan las empresas (véase gráfico). Un control insuficiente de la búsqueda de rentas puede influir tanto en el contenido como en la ejecución de políticas formales. Una credibilidad débil puede socavar el impacto de cualesquiera políticas formales. Las preocupaciones acerca de la confianza pública y la legitimidad pueden impedir la ejecución de reformas y socavar la sustentabilidad (y por ende la credibilidad) de las políticas. Asimismo, las mediaciones de las políticas que no estén bien ajustadas a las condiciones locales pueden tener resultados inadecuados o hasta negativos. Resolver estas cuatro fuentes amplias de falla de las políticas es fundamental a los esfuerzos para crear un mejor clima de inversión.



interés público –si es que lo hace– a través de una lente estrecha y egoísta. Tal vez sea una caricatura, pero asimismo pone de relieve la tensión fundamental que los gobiernos se ven obligados a confrontar para crear un mejor clima de inversión.

Las empresas son las generadoras de la riqueza y del empleo en la sociedad, y un clima de inversión hostil a las empresas no puede pretender fomentar el crecimiento económico o reducir la pobreza. De modo que crear un clima de inversión favorable debe comenzar por comprender las perspectivas y las preferencias de las empresas. Las empresas existen para generar utilidades para sus propietarios –algo que han hecho durante miles de años (recuadro 2.2)– y ese objetivo guía sus preferencias de políticas. Por el contrario, las políticas del gobierno deben equilibrar las preferencias de las empresas con objetivos sociales de mayor envergadura. En consecuencia, los gobiernos deben comprender si los intereses de las empresas pueden divergir de aquellos de la sociedad más amplia, y deben abordar las implicaciones de diferencias de preferencias entre empresas y dentro de ellas.

RECUADRO 2.2 *Las empresas en la historia*

Desde épocas inmemoriales, la gente ha luchado por aumentar sus oportunidades avanzando desde la subsistencia hasta el intercambio y la inversión. Ya desde el año 3000 a.C., los tratos comerciales en Mesopotamia iban más allá del simple trueque. Las familias sumerias que comerciaban a lo largo de los ríos Éufrates y Tigris, realizaron contratos que intentaron racionalizar el dominio de la propiedad. Mil años después, los asirios desarrollaron una versión temprana de un fondo de capital de riesgo.

En Roma, hacia la segunda Guerra Púnica (218-202 a.C.), surgieron los primeros predecesores de las empresas. Durante gran parte de la Edad Media, los gremios constituyeron la forma más importante de organización comercial. En los siglos XVI y XVII, gobiernos y comerciantes se unieron para crear compañías colegiadas con el propósito de explotar las riquezas del Nuevo Mundo. Mientras a mediados del siglo XX se observaban experimentos generalizados con la empresa pública, el desencanto subsiguiente llevó a un

fuerte renacimiento de la empresa privada. En la actualidad, el sector privado representa el grueso de la inversión y la mayoría abrumadora de empleos en los países en desarrollo.

El intercambio comercial y la inversión privada no son sólo antiguos —resulta en extremo difícil reprimirlos. Hasta en las zonas en guerra de Somalia todavía subsiste cierto grado de empresa privada, y hace poco se tuvo conocimiento de la existencia de empresas privadas hasta en Corea del Norte. Al mismo tiempo, las actividades privadas adquieren proporciones más globales: como participación del PIB global, el intercambio comercial aumentó de 25%, en 1960, a 57% en 2001, mientras, en 2000, los flujos mundiales de inversión extranjera directa alcanzaron la cifra de 1.4 trillones de dólares.

Fuente: Micklethwait y Wooldridge (2003); FMI (2004); Bates (2001); Bernstein (1996); Yergin y Stanislaw (2002); Banco Mundial (1996b); McMillan (2002); *The Economist* (2003a); Chinoy (1998); Banco Mundial (2004k) y UNCTAD (2003i).

Políticas macroeconómicas estables, derechos de propiedad seguros, infraestructura confiable y mercados financieros eficientes benefician a las empresas y a la sociedad. Pero en algunas áreas existe potencial para una gran divergencia. Resulta obvio que la mayoría de las empresas preferirían pagar menos en impuestos —entre ellos los impuestos necesarios para sustentar los servicios públicos de los cuales ellas se benefician— y financiar otros objetivos sociales. Muchas empresas preferirían observar

una normatividad menos exigente —como las normas para proteger el medio ambiente y fomentar otros intereses sociales importantes. Igualmente, la mayoría de las empresas acogerían con agrado el acceso al crédito subsidiado —cualquiera sea la justificación de las políticas o sus implicaciones para el desarrollo del sector financiero. Y la mayoría de las empresas aceptarían con agrado las restricciones a los monopolios u otros tipos de restricciones a la competencia para aumentar sus utilidades y reducir la presión a innovar y operar con eficiencia —cualesquiera sean las consecuencias para los consumidores y para la sociedad más amplia. En la mayoría de las áreas de las políticas que rigen el clima de inversión pueden surgir tensiones similares.

Lo anterior no pretende sugerir que las empresas sean unos pillos o bandidos. La mayoría de las personas también preferirían pagar menos por concepto de impuestos y darían la bienvenida a créditos subsidiados. Muchas empresas igualmente de manera voluntaria aceptan obligaciones que superan con creces las exigidas por la ley, con un sentido filantrópico, como una forma de diferenciación de marca, para proteger su reputación o para ganar el apoyo de sus trabajadores y de las comunidades circundantes (recuadro 2.3). Si bien la integración económica internacional está aumentando la presión sobre las empresas para que construyan un buen nombre y lo conserven, no se trata de un fenómeno nuevo: hasta United Fruit Company, tristemente famosa, ofrecía a sus trabajadores en Guatemala escuelas y hospitales.²

RECUADRO 2.3 *Las empresas y la responsabilidad social*

Es larga la historia del debate sobre la responsabilidad de las empresas ante los problemas sociales. En parte, este debate surge de diferentes concepciones de los objetivos de las empresas. Si bien la filantropía corporativa ha sido importante desde hace mucho tiempo, el modelo anglo-estadounidense se centra principalmente en maximizar el valor de accionista. Los modelos europeo y japonés asignan mayor importancia a otros grupos de interés, en particular los trabajadores. Aunque ha habido cierto grado de convergencia entre los modelos, se continúa debatiendo el grado al cual las empresas pueden —o deberían— preocuparse acerca de asuntos diferentes a la creación de riqueza.

A través de la normatividad y de la tributación se imponen obligaciones sociales a las empresas. Algunas empresas aceptan de manera voluntaria obligaciones mayores. Por ejemplo, las empresas multinacionales que operan en países en desarrollo,

con frecuencia sobrepasan los requerimientos de normatividad mínimos locales —un estudio indica que las compañías filiales de multinacionales de Estados Unidos pagan una prima salarial de 40% en países de ingreso alto y de 100% a 200% del salario promedio local en países de ingreso bajo.

Puede resultar difícil distinguir los motivos de estos comportamientos. A cierto nivel, y a partir de una perspectiva amplia de reputación y riesgo, podría percibirse como lo más ventajoso para la empresa. Es posible que las empresas tengan este comportamiento para proteger sus intereses en una fuerza laboral saludable, como sucede con las empresas de África que suministran a sus trabajadores fármacos contra el VIH/SIDA. Otras pueden considerarlo como parte de una estrategia de diferenciación de marca, como sucede con el atún sin restos de delfines, como la negativa a experimentos con animales, por la que aboga The Body Shop, o fondos de inversión socialmente conscientes.

Todavía otras empresas responden a preocupaciones acerca de la reputación. En respuesta a críticas y protestas de la sociedad civil, Nike y Disney han emprendido esfuerzos para mejorar las condiciones de trabajo de sus fábricas en Asia. Más empresas adoptan códigos de conducta sobre aspectos de responsabilidad social corporativa, basadas a menudo en normas internacionales que promueven grupos de la sociedad civil u organismos internacionales (capítulo 9). Por ejemplo, cerca de 20 bancos de todo el mundo han adoptado los Principios Ecuador: un conjunto voluntario de pautas de gestión de asuntos sociales y ambientales relacionadas con la financiación de proyectos de desarrollo, con base en las políticas y lineamientos del Banco Mundial y de la Corporación Financiera Internacional.

Fuente: Graham (2000); *The Economist* (1999; 2002a); y la página electrónica de Principios Ecuador (www.equator-principles.com).

Aun en cuestiones de normatividad y tributación, tampoco existen concesiones entre las preferencias de las firmas y otras metas sociales. Aunque mejorar el diseño y administración de los sistemas de normatividad o tributarios puede reducir las cargas sobre las empresas, igualmente puede significar un aporte a una mejor observancia de la normatividad y a mayores recaudaciones tributarias. Cuando los regímenes de normatividad no se han revisado en décadas, apenas si se observan, y se utilizan más para extraer sobornos que para proteger intereses sociales más amplios, pue-

den ser enormes las oportunidades de soluciones que benefician tanto a las empresas como a la sociedad más amplia (capítulo 5).

Las diferencias de preferencias y prioridades entre las empresas y dentro de ellas complican la labor de equilibrar las preferencias de las empresas y los intereses sociales más amplios. Las empresas comparten perspectivas comunes sobre muchos aspectos, pero sus intereses pueden divergir respecto de cuestiones específicas de las políticas. Lo anterior se hace más obvio cuando se consideran propuestas para reducir las barreras a la competencia. Por lo general,

RECUADRO 2.4 ¿De qué manera las diferencias entre empresas afectan sus preferencias y prioridades de políticas?

Diferencias de preferencias y prioridades de las empresas complican la formulación de políticas que rijan el clima de inversión. Estas diferencias se pueden observar a lo largo de dimensiones múltiples: el grado al cual la actividad de la empresa contiene un alto coeficiente de fuerza laboral o de capital; la medida en la cual la empresa sirve a mercados internos o de exportación; o si de otra forma la empresa está expuesta a la competencia internacional; la localización específica de la empresa en un país, y una gama de otros factores específicos a cada industria o empresa. Las preferencias y las prioridades pueden asimismo diferir según cuatro dimensiones más amplias.

Empresas extranjeras y locales. Las empresas extranjeras continúan enfrentando muchas barreras de normatividad, cuya finalidad es la de proteger a las empresas locales, y las empresas extranjeras pueden ser más vulnerables a la expropiación. Las empresas extranjeras tienden a enfrentar menos restricciones que las empresas locales a su acceso a la financiación, pueden tener la capacidad para trasladar sus instalaciones con mayor facilidad en respuesta a cambios negativos del clima de inversión, y pueden contar con más opciones para resolver los conflictos. Asimismo, las empresas

extranjeras suelen asignar mayor prioridad a la infraestructura —reflejando, en parte, métodos de producción más avanzados y una mayor propensión a exportar.

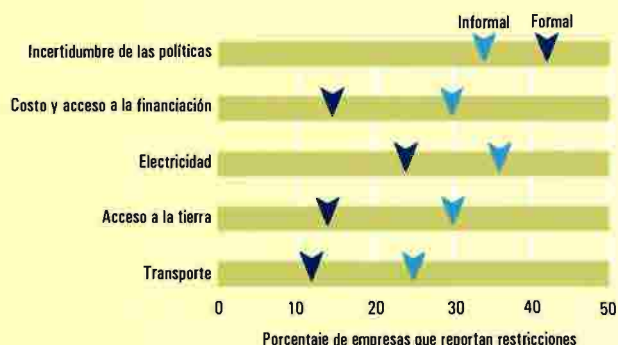
Empresas grandes y pequeñas. Los costos fijos muestran una tendencia a imponer una carga desproporcionada sobre las empresas más pequeñas, como sucede con las tarifas de otorgamiento de licencias, de permisos y hasta de sobornos. Evidencia recabada a partir de las Encuestas sobre Clima de Inversión indica que los pagos de sobornos como participación de las ventas son 50% más elevados para las empresas pequeñas. Aunque las empresas grandes pueden hacer pagos más elevados, la carga que pesa sobre ellas puede ser menor. Cuando las empresas se ven obligadas a contar con sus propios generadores de electricidad en razón de un suministro inestable del fluido eléctrico, este costo puede ser igualmente mayor para las empresas más pequeñas. Lo anterior significa que las empresas más pequeñas tienen mayores posibilidades de beneficiarse de mejoras de base amplia al clima de inversión. Asimismo, para las empresas más pequeñas suele resultar más difícil que para las empresas más grandes conseguir financiación y tienden a pagar tasas superiores de interés —datos de encuestas indican que para las empresas pequeñas existe un 50% más de

probabilidades de que este hecho se convierta en una restricción importante o grave. Es más probable que las empresas más grandes obtengan un crédito bancario, hecho que refleja las ventajas de tener un historial crediticio y de contar con un mayor número de activos que puede servir de garantía colateral. Así que, para las pequeñas empresas, mejorar el funcionamiento de los mercados financieros ocupará un lugar más importante en su orden de prioridades.

Empresas formales e informales. En muchos países en desarrollo, las actividades informales responden por más de la mitad de la actividad económica. Aunque las empresas de la economía informal funcionan sin sujeción a muchos requerimientos de tributación y normatividad, tienen derechos de propiedad menos seguros y mayor dificultad para conseguir los servicios públicos y financiación a un costo razonable (véase gráfico). En Perú, se determinó que la tasa nominal de interés de los empréstitos que pagan las empresas informales asciende a más de cuatro veces la tasa que pagan las empresas formales de tamaño similar. El incumplimiento de los impuestos y de las normas legales puede igualmente convertirlas en blanco fácil de los sobornos o del acoso burocrático.

Empresas rurales y urbanas. La lejanía y las bajas densidades de población de las zonas rurales aumentan el costo del abastecimiento de infraestructura y la prestación de otros servicios públicos. El acceso a la financiación se convierte a menudo en un obstáculo más. Las empresas informales de las zonas rurales pueden llegar a enfrentar todavía más restricciones que sus pares de las zonas urbanas. Por ejemplo, empresas informales rurales de Camboya reportaron mayores preocupaciones que las empresas informales urbanas acerca de la infraestructura y la financiación. Igualmente eran mayores sus preocupaciones acerca de la corrupción, el delito y la incertidumbre de las políticas.

Las empresas formales e informales tienen perspectivas diferentes



Nota: Participación de empresas que reportan que este aspecto es una restricción importante o grave.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión. Encuestas del IDM de Microempresas y de Empresas Informales.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión; Encuestas del IDM de Microempresas y Empresas Informales; Hallward-Driemeier y Stone (2004); Hallward-Driemeier y Stewart (2004); Schneider (2002) y de Soto (2000).

las empresas protegidas se resistirán a las propuestas para disminuir las barreras, pero esas propuestas beneficiarán a empresas (y a otros) que dependen de productos provenientes del sector protegido, como los insumos. Por ejemplo, se ha calculado que, en el año 2002, las restricciones a las importaciones de acero a Estados Unidos, le han costado a las empresas que dependen del acero como insumo, dos veces y media los beneficios que obtienen los productores de acero locales.³ De manera similar, es posible que los bancos se resistan a las propuestas para desarrollar un mercado de títulos valores, porque ellos prefieren menor competencia en los mercados de deuda, pero esas propuestas serán bien acogidas por empresas industriales.⁴ Asimismo pueden surgir discrepancias por cuenta de la estructura de la tributación, del diseño detallado de regímenes particulares de normatividad o de la prioridad asignada al desarrollo de infraestructura en diferentes lugares. Aun cuando participen en la misma actividad en el mismo lugar, las empresas de diferentes tipos pueden enfrentar restricciones distintas, que resultan en preferencias y prioridades de políticas diferentes (recuadro 2.4).

Dentro de las empresas, sus propietarios, gerentes y empleados comparten algunos intereses comunes, pero discrepan respecto de otros. Los recientes escándalos que involucraron a Enron y Parmalat ponen de relieve el potencial de conflicto entre los intereses de la gerencia y otros accionistas (capítulo 6). Asimismo, existen tensiones entre propietarios y trabajadores por los salarios, beneficios y protección del empleo. Para los propietarios, costos más bajos de la fuerza laboral y mayor flexibilidad para

contratar y despedir trabajadores pueden significar beneficios. Claro está que los trabajadores prefieren salarios más altos y mayor protección del empleo. En tanto a las normas legales que hacen más difícil despedir a los trabajadores se las suele considerar como que favorecen a los trabajadores en detrimento de los empleadores, con frecuencia se traslada a los trabajadores (y a los desempleados) el costo del acatamiento de estas normas (por medio de salarios inferiores). Tal vez algunos trabajadores se beneficien, pero a menudo existen subgrupos con intereses diferentes (capítulo 7).

Las anteriores diferencias significan que no existe una visión única de un clima de inversión ideal. Los gobiernos deben servir de árbitro entre reclamos antagónicos. Al igual que otros grupos de interés, las empresas no son pasivas en este proceso y suelen estar preparadas para dedicar recursos a obtener un tratamiento favorable de las políticas. El cabildeo es un arte antiguo, y las empresas sometidas a las normas tienen una larga historia de tratar de obtener un tratamiento favorable de parte de los encargados de hacer cumplir las normas.⁵

El manejo de la tensión que puede surgir entre las preferencias de las empresas e intereses sociales de mayor envergadura origina cuatro desafíos prácticos para las mejoras al clima de inversión:

- Restringir la captación de rentas
- Crear credibilidad
- Fomentar la confianza pública y la legitimidad
- Garantizar que las respuestas de las políticas reflejen un ajuste institucional adecuado.

Restringir la captación de rentas

Según cuentan, cuando le preguntaron por qué robaba bancos, Willie Sutton contestó: "Allí es donde está el dinero".⁶ De manera análoga, la formulación de políticas que regulan el clima de inversión puede actuar como un imán para la captación de rentas por parte de las empresas, los funcionarios y otros intereses.

Las empresas, los funcionarios y otros intereses tienen incentivos para manipular el diseño o ejecución de las políticas que rigen el clima de inversión en beneficio de sus propios intereses. Los ejemplos más manifiestos son la corrupción y la depredación descarada, pero igualmente la captación de rentas puede incluir formas más sutiles que no involucren el quebrantamiento de las leyes o el intercambio de dinero. La captura y el favoritismo-clientelismo pueden, asimismo, socavar el desarrollo de un clima de inversión sano.

Cuadro 2.1 Los sobornos varían según la empresa, el tamaño, el sector y la región

	Empresas que informan sobre sobornos %	Sobornos como participación de las ventas %
Empresas del sector formal	55,5	3,9
Micro (<10 empleados)	49,9	4,4
Pequeña (10-19)	56,7	4,8
Mediana (20-49)	57,6	4,0
Grande (50-249)	58,5	3,4
Muy grande (+250)	55,7	3,0
Empresas del sector informal	27,4	8,6
Pequeña (<10 empleados)	25,5	8,5
Grande (+10)	49,1	9,3
Europa Central y Oriental	43,1	2,8
África Subsahariana	50,0	5,2
Mancomunidad de Estados Independientes	51,0	3,4
Asia Oriental y el Pacífico	59,1	4,2
América Latina y el Caribe	68,8	7,0
Asia Meridional	74,2	3,2

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión, y Encuestas del IDM sobre microempresas y empresas informales.

Corrupción y depredación

Son varias las formas en que la corrupción —la explotación de los cargos públicos para beneficio privado— puede perjudicar el clima de inversión.⁷ Cuando contagia los niveles más altos del gobierno, puede distorsionar en gran escala la formulación de las políticas y socavar la credibilidad del gobierno. Aun cuando se emprenda a través de funcionarios en niveles inferiores del gobierno, la corrupción puede ser un gravamen a la actividad empresarial, desviar recursos de las arcas públicas y crear un electorado para crear o mantener trámites burocráticos innecesarios. Las Encuestas sobre Clima de Inversión demuestran que la mayoría de las empresas de los países desarrollados esperan pagar sobornos. Asimismo indican la forma en que puede variar la corrupción dependiendo del tamaño de la empresa y de la región (cuadro 2.1), y cómo el lugar principal de los sobornos puede variar entre países (gráfico 2.1).

La corrupción se manifiesta como un fenómeno del sector público. Por lo regular, las empresas, los consumidores u otros grupos hacen pagos a políticos o a funcionarios públicos a cambio de decisiones favorables —ya sea una decisión de alto nivel de políticas o un asunto más trivial, como conseguir una conexión a los servicios públicos, despachar mercancías a través de la aduana o registrar un negocio. A diferencia de casi toda la producción, la corrupción está sujeta a rentabilidades crecientes: un aumento de la actividad de captación de rentas puede hacer más, o menos, atractiva a la corrupción.⁸ De modo que pueden ser sostenibles elevados niveles de corrupción y pueden desviar energía de actividades más productivas. Ningún país puede pretender ser inmune al problema. En el caso extremo, conforme las oficinas del gobierno comienzan a ser tratadas como propiedad generadora de ingresos (recuadro 2.5), un Estado “depredador” consume los superávits de la economía.

El comportamiento de captación de rentas puede ser muy pronunciado en países con alto grado de dependencia de las exportaciones de minerales, petróleo u otros recursos naturales. Mientras muchas de las economías exitosas de la actualidad —entre ellas Australia, Chile y Noruega— en parte prosperaron por sus dotaciones de recursos naturales, para muchos países en desarrollo, antes que una bendición, la dependencia de los recursos naturales ha sido una maldición (recuadro 2.6).

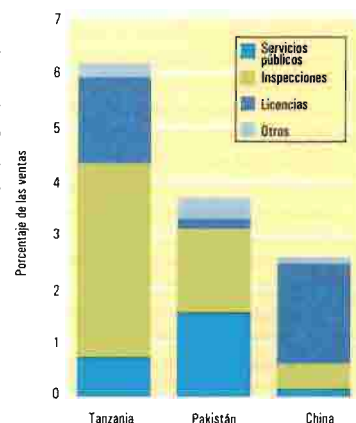
A una mezcla de tres factores fundamentales se le puede atribuir la corrupción: poder

monopólico, autoridad discrecional y responsabilidad deficiente para el ejercicio de esa autoridad. Como lo planteó Klitgaard

La corrupción es un delito de cálculo, no de pasión. Es verdad, existen santos que resisten todas las tentaciones y funcionarios honestos que resisten casi todas las tentaciones. Pero cuando el tamaño del soborno es grande, pequeña la posibilidad de ser sorprendido y leve el castigo en caso de ser aprehendido, muchos funcionarios sucumbirán.⁹

Las estrategias para luchar contra la corrupción ponen el énfasis en los mismos tres puntos. El alcance del poder monopólico se puede reducir de diversas maneras. La competencia se puede facilitar cuando quiera que sea posible, y es posible eliminar las mediaciones del gobierno carentes de una justificación de políticas convincente. Sondeos de empresas confirman que los pagos de sobornos son mayores cuando es imposible evitar los tratos con funcionarios.¹⁰ Existe evidencia que sugiere que los países con enfoques más intervencionistas a la

Gráfico 2.1 El lugar principal del soborno puede variar



Nota: Los países se han seleccionado para ilustrar las variaciones. “Otras” incluye permisos de construcción y contratos oficiales.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

RECUADRO 2.5 La depredación de Gécamines en el Zaire de Mobutu

El principal activo de la República Democrática del Congo en el momento de su independencia era nada menos que un cuerno de la abundancia: un complejo minero de 300 kilómetros de largo y 70 de ancho (la Union Minière du Haut Katanga), conocido después de su nacionalización en 1966 con el nombre de Gécamines. Al momento de su partida, los belgas habían dejado una red de apoyo constituida por refineries, instalaciones hidroeléctricas, vivienda para empleados, escuelas y hospitales. La compañía suministraba 70% de los ingresos del país por concepto de exportaciones.

La guerra de la provincia Katanga (la antigua Shaba) significó una caída inicial de la producción; sin embargo, para finales de la década de los sesenta, Gécamines se había recuperado. La mina era tan importante para la economía de la población, que Mobutu, el presidente de ese entonces, tenía una línea de alto voltaje conectada desde la mina hasta generadores de electricidad localizados en Kinshasa, 1.800 kilómetros al norte, como una manera de conectar las minas a la ciudad para siempre. La línea Inga-Shaba atravesaba miles de pequeños poblados desprovistos de servicio de energía eléctrica, así como represas locales que habrían podido suministrar energía a la mina con mayor facilidad.

A comienzos de la década de los setenta, la producción anual del complejo se calculaba entre 400.000 y 700.000 toneladas métricas de cobre y entre 10.000 y 18.000 toneladas métricas de cobalto, garantizando ingresos anuales de entre 700 millones y 900 millones de dólares.

Gécamines era para Mobutu una fuente de dinero fácil. Apoyado por un círculo de banqueros extranjeros, utilizó diversos sistemas para desvalijar a la empresa, los cuales iban desde desviar los ingresos en divisas extranjeras a las cuentas presidenciales, hasta la venta a plazo de minerales, cuyos recaudos iban a parar a la presidencia. No todo el producto de las ventas terminaba en la cuenta personal del presidente solamente. Gécamines también garantizaba las deudas de la nación y cubría los gastos personales de los altos ejecutivos y de sus familias. Según un informe de auditoría externa, los altos empleados de la compañía robaban cerca de 240 millones de dólares al año, reportándolos en los informes corporativos bajo el rubro de *redressment exceptionnel déficitaire* —“recuperación de déficit excepcional”.

Las anteriores prácticas despojaron a la compañía de sus utilidades, produjeron el deterioro de sus activos fijos y cuando, en 1974, los precios del cobre se derrumbaron, aceleraron la muerte de la compañía. Para 1990, producir el cobre en Zaire costaba el doble de su equivalente extranjero. En 1994, la producción anual se desplomó a 30.600 toneladas métricas de cobre y a 3.000 toneladas métricas de cobalto, con ingresos iguales a cero. Según estimaciones, con el fin de recuperar la producción anual a 300.000 toneladas métricas, un nuevo inversionista necesitaría inyectar cerca de tres mil millones de dólares, incluyendo dos mil millones de dólares apenas para absorber las deudas de la compañía.

Fuente: Wrong (2001).

RECUADRO 2.6 *Dotaciones de recursos naturales, ¿bendición o maldición?*

En principio, la abundancia de recursos naturales, como minerales o petróleo, debería considerarse un activo valioso para crear una economía moderna y próspera. Lo cierto es que muchas de las economías exitosas de la actualidad han logrado orientar estos activos a su conveniencia. Pero en muchos países en desarrollo las dotaciones cuantiosas de recursos naturales suelen parecerse más a una maldición que a una bendición.

Una riqueza de recursos naturales puede tener varias consecuencias negativas. Cuando el descubrimiento de los recursos naturales atrae una afluencia significativa de capital, es posible que se revalúe la divisa nacional, haciendo menos competitivas las exportaciones diferentes a recursos naturales –la así llamada “enfermedad holandesa”. Igualmente, una dependencia elevada de las exportaciones de recursos puede exponer a una economía a las vicisitudes de los movimientos de precios internacionales de los productos básicos. Sin embargo, puede ser todavía más nocivo el impacto en la gobernabilidad. El potencial de explotación de los recursos naturales puede provocar un comportamiento de búsqueda más intensa de rentas por parte de los políticos y de otros grupos, desviando la atención de actividades más productivas. En el caso extremo, la competencia por el acceso a las rentas provenientes de los recursos naturales puede conducir a la guerra

civil o perpetuarla. Cuando los gobiernos dependen en demasía de los ingresos provenientes de estos recursos, son asimismo escasos los incentivos para desarrollar una base tributaria más amplia o consistente y para formular políticas tributarias no arbitrarias. Lejos de representar un beneficio para el Estado, el alivio de necesitar leyes y administraciones tributarias locales eficaces puede producir un gobierno irresponsable, ineficiente y desinformado.

¿De qué manera han logrado algunos países aprovechar las dotaciones de recursos sin sucumbir a la maldición de los recursos? Evidencia histórica y contemporánea señala varias posibilidades. Ayuda si los recursos naturales no dominan la economía local y si la extracción de recursos no está dominada por monopolios. Ayuda también si se hace responsables a los gobiernos de su comportamiento mediante la competencia política y de una población informada. Los intentos por crear un mejor clima de inversión para las empresas ajenas al sector de recursos puede asimismo cumplir una función importante ayudando a diversificar la economía reduciendo así la dependencia de los recursos naturales.

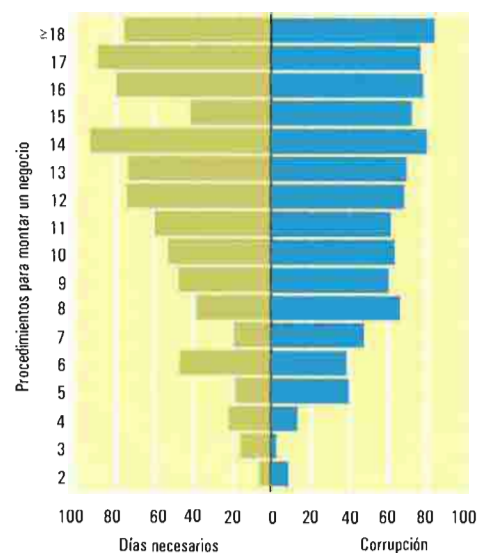
Fuente: Stijns (2000); Tornell y Lane (1999); Levy (1988); Sachs y Warner (2001); Leite y Weidmann (1999); Ross (2001); Chaudhry (1997) y Moor (1998).

legislación comercial igualmente tienden a tener más corrupción (gráfico 2.2).

Cuando se justifica la intervención, puede limitarse el alcance de la discreción burocrática reduciendo la ambigüedad innecesaria o la vaguedad de las políticas del gobierno y su normatividad, publicando prontamente la normatividad vigente y fomentando la adhesión a la jurisprudencia divulgando decisiones y decisiones resolutorias (capítulo 5).

La tercera estrategia complementaria consiste en mejorar la responsabilidad para el ejercicio de la autoridad pública. La competencia política puede cumplir una función importante haciendo responsable a los gobiernos de sus resultados y de sus comportamientos. Pero la experiencia demuestra que es necesario algo más. Una de las estrategias más prometedoras es mejorar la transparencia de las transacciones gobierno-empresa, y se ha convertido en un foco creciente de esfuerzos para abordar la corrupción en el mundo entero. Asimismo, una prensa libre cumple una función crucial para vigilar a los gobiernos e informar a los ciudadanos, ayudando a mantener a raya posibles abusos.¹¹ Un número cada vez mayor de países están creando igualmente organismos especializados para in-

Gráfico 2.2 Más procedimientos para montar un negocio aumentan tanto las demoras como la corrupción



Nota: Se agrupan 133 países por número promedio de procedimientos necesarios para montar un negocio en cada país. El número de días necesario para montar un negocio y el grado de corrupción se promedian a continuación según el número de procedimientos necesarios para montar un negocio a través de estos grupos de países. La corrupción es un promedio ponderado de indicadores múltiples de la corrupción, tomado de Kaufmann, Kraay y Mastruzzi (2003), y estandarizados mediante máximo y mínimo de muestra. *Fuente:* Banco Mundial (2004b) y Kaufmann, Kraay y Mastruzzi (2003).

vestigar y procesar la corrupción ante los tribunales y para liderar estrategias preventivas de mayor envergadura (recuadro 2.7).

Desarrollar estándares claros de conducta pública y leyes sobre conflicto de intereses para la administración pública puede restringir la discreción e influir en normas sociales dentro de un organismo. Proveer protección a quienes denuncian prácticas corruptas puede reforzar estas normas y complementar otros mecanismos de vigilancia.¹² Con frecuencia se considera que los bajos salarios de la administración pública ayudan a la corrupción, pero la relación puede ser compleja. Por supuesto que es menos probable que los salarios de la administración pública influyan en la corrupción a gran escala en niveles más altos del gobierno, lo cual puede ser particularmente destructivo para el clima de inversión y para la sociedad en general. Y en tanto estudios sugieren que aumentar los salarios para los funcionarios de niveles más bajos podría reducir la incidencia de la corrupción a menor escala, no siempre lo anterior será una estrategia factible o eficaz en función de los costos.¹³ De modo que, mientras mejorar los salarios y las condiciones de la administración pública puede ser parte importante del mejoramiento de la calidad y el profesionalismo de la administración pública,

aumentar simplemente los salarios no sustituye esfuerzos más amplios para limitar el poder monopólico, frenar la discreción y mejorar la responsabilidad.

Captación y favoritismo-clientelismo

La captación de rentas puede distorsionar las políticas que rigen el clima de inversión de maneras que no involucren el quebrantamiento de las leyes ni intercambios directos de dinero. Las élites industriales y financieras, los trabajadores, los consumidores y otros grupos influyen en la formulación de las políticas a grados muy diversos en entornos diferentes. Cuando un grupo tiene influencia excesiva, el diseño o ejecución de las políticas puede ser sesgado a su favor a expensas de la sociedad en general, de maneras que establecen privilegios duraderos para ese grupo. Existen dos fenómenos relacionados: la captura y el favoritismo-clientelismo.

Captación. Las empresas y otros grupos pueden sesgar las políticas a su favor por medio de presión formal o informal, controlando el acceso a la información, o mediante una gran diversidad de estrategias. Desde hace mucho tiempo se ha aceptado el hecho que los organismos reguladores son vulnerables a llegar a ser “capturados” por las industrias de las cuales esos organismos tienen la responsabilidad de vigilar la aplicación de la normatividad y, así, fomentan los intereses de la industria antes que los del público en general.¹⁴ En épocas más recientes, el concepto de “captación del Estado” se ha utilizado para describir la forma en que las empresas y otros grupos pueden moldear la formulación de leyes y políticas (a diferencia de su ejecución) a través de canales de influencia oscuros e informales —controlando la agenda de las políticas o cambiando el carácter primario de la representación y del diseño constitucional.¹⁵ Las empresas u otros grupos más afectados directamente por determinadas leyes o políticas tendrán mayores incentivos que los consumidores y otros grupos para invertir e influir en las políticas, y por lo general enfrentan dificultades logísticas menores para configurar una opinión concertada. Asimismo, estos grupos suelen tener mejor acceso a la información y al conocimiento técnico especializado que los legisladores, los reguladores u otros afectados por la decisión de las políticas.

Favoritismo-clientelismo. En condiciones de captura, son generalmente los grupos interesados privados los que obtienen beneficios. No obs-

RECUADRO 2.7 <i>Luchar contra la corrupción en Botsuana y Lituania</i>	
En 1974, Hong Kong creó una estrategia anticorrupción de tres flancos con un enfoque en investigación, prevención y educación, y ejecutada por la Comisión contra la Corrupción, un ente autónomo. En países tan distintos como Botsuana y Lituania, se han adoptado iniciativas similares inspiradas en los éxitos logrados por esta estrategia. Botsuana: Después de una serie de escándalos de corrupción en los altos niveles del Estado, Botsuana creó en 1994 una Dirección de Corrupción y Delitos Económicos, con autoridad para investigar y acusar a los sospechosos, prevenir la corrupción y educar al público. Esta Dirección es un organismo autónomo, que depende del Despacho del presidente. Durante los primeros dos años de funcionamiento, este organismo emprendió 828 investigaciones,	acusando a 141 personas ante los tribunales y recuperando cerca de un millón de dólares en multas, confiscaciones, decomisos e impuestos. Como parte de la educación moral de la juventud, ha llevado a cabo una agresiva campaña publicitaria por medio de seminarios, afiches, demostraciones en exhibiciones comerciales y dibujos animados. Lituania: En 1997, Lituania creó un Servicio Especial de Investigaciones, el cual depende del presidente y del Parlamento. Entre 1997 y 2002, el número de enjuiciamientos por recepción de sobornos aumentó siete veces (de diez anuales a 73), y los casos de enjuiciamiento por abuso del poder, aumentaron de dos, en 1997, a 19 en 2002. <i>Fuente:</i> Open Society Institute (2002); Fombad (1999) y Doig y Riley (1998).

tante, los políticos y los funcionarios también tienen incentivos para aprovechar las relaciones con intereses privados. En sociedades con formas democráticas de gobierno, los representantes elegidos formulan las políticas en beneficio de sus electores a cambio de respaldo político. La anterior es una parte necesaria para garantizar la responsabilidad y receptividad de los encargados de formular las políticas ante sus ciudadanos. Pero el gobierno representativo puede tornarse en favoritismo-clientelismo cuando los encargados de formular las políticas distribuyen los privilegios a grupos particulares a partir de una solidaridad étnica o cultural o con base en el respaldo político, con frecuencia a expensas de la sociedad en general. Los problemas pueden ser aún peores en las dictaduras, donde los líderes todavía necesitan tratar de ganarse el favor de grupos particulares, aunque están sujetos a menores restricciones.¹⁶

La formulación de políticas sobre el clima de inversión ofrece una gran cantidad de oportunidades para otorgar beneficios a grupos favorecidos y redistribuir los recursos hacia esos grupos. Quizá no se ejecuten las políticas que beneficiarían el clima de inversión, porque no pueden premiar la lealtad y fortalecer los lazos entre patrones y clientes;¹⁷ el resultado: se diseñan derechos de propiedad, regímenes de tributación y normatividad con un electorado específico en mente. Los gobiernos eliminan la competencia otorgando monopolios, creando restricciones al mercado o tolerando carteles. Los sistemas de tributación se ven plagados de exenciones especiales —o se ponen en vigor de manera selectiva. Los mercados financieros es-

RECUADRO 2.8 *La forma de intervención: ¿Cuántos aclaman la transparencia?*

Los gobiernos deseosos de otorgar beneficios a un grupo determinado pueden escoger entre dos estrategias principales. Pueden hacer una transferencia presupuestaria explícita o crear una restricción de mercado u ofrecer otras formas de apoyo menos transparentes.

Desde una perspectiva económica, el primer enfoque es más eficiente. Los contribuyentes en general corren con los costos. Y cuando el sistema tributario es lo suficientemente eficiente, por lo general estos costos son del mismo orden de magnitud de los beneficios. En comparación, las restricciones del mercado imponen los costos en una categoría secundaria de la sociedad (los

consumidores, habitualmente) y, casi siempre, esos costos superan con creces los beneficios recibidos. Por ejemplo, se calculaba que las restricciones impuestas en 2002 en Estados Unidos a la importación de acero significaron beneficios del orden de 240 millones de dólares para la industria protegida e impusieron costos cercanos a los 600 millones de dólares sobre las industrias que utilizan el acero. Asimismo, al disminuir los incentivos para innovar y mejorar la productividad del grupo protegido, las restricciones de mercado crean costos adicionales para la sociedad.

¿Por qué los gobiernos escogen con tanta frecuencia la opción menos eficiente? Una explicación posible es que carecen de los recursos presupuestarios

para hacer transferencias directas. Sin embargo, el anterior no siempre es el caso, y, con frecuencia, una devolución explícita de impuestos podría alcanzar resultados similares. Una explicación más común es que el enfoque menos eficiente es más atractivo desde un punto de vista político. La transferencia no es transparente. Por lo general, no está expuesta al mismo grado de escrutinio que un rubro presupuestario. Y ni los consumidores ni otros grupos interesados suelen estar en posición de evaluar la magnitud de los costos que se les imponen.

Fuente: Tullock (1983); Acemoglu, Johnson y Robinson (2001); Hufbauer y Goodrich (2003b).

rán subdesarrollados porque los gobiernos ayudan a los intermediarios a mantener su dominio sobre la asignación de fondos. La inversión pública en infraestructura y políticas arancelarias relacionadas se diseñan para recompensar a grupos favorecidos.¹⁸

En sociedades polarizadas y fragmentadas, en las que los políticos usan su autoridad para beneficiar a sus electorados particulares, se ha exacerbado el favoritismo-clientelismo. Los gobiernos con baja credibilidad ante los ojos del público en general, igualmente pueden recurrir más a enfoques clientelistas para obtener el respaldo de grupos particulares.¹⁹ El acceso desigual a la información puede tener un impacto aún más perjudicial en el clientelismo. Es posible que los ciudadanos prefieran líderes que ejecuten políticas que beneficien a la sociedad en general antes que políticas que favorezcan a grupos particulares, pero no siempre son capaces de notar la diferencia —en particular cuando los gobiernos utilizan formas de intervención menos transparentes (recuadro 2.8). Los votantes desinformados tienen mayor probabilidad de respaldar políticas basadas en criterios rudimentarios y visibles, o de oponerse a esas políticas —por ejemplo, si la economía parece prosperar o si se están construyendo nuevas autopistas.²⁰ En muchos países —ricos y pobres— se observa una tendencia a que proyectos de inversión pública y exenciones tributarias objetivo proliferen a medida que se acercan las elecciones.²¹

Se dispone de evidencia que sugiere que cuanto más generalizadas sean las conexiones personales directas entre los propietarios de las empresas y los políticos, tanto más inadecuada es la calidad del clima de inversión de un país.²² Estas conexiones pueden producir beneficios significativos para las empresas y para los políticos por igual, creando incentivos para que

ambas partes inviertan en este tipo de relaciones. Se calcula que aproximadamente una cuarta parte del valor de las acciones de las empresas de Indonesia antes de 1998 se podía atribuir a la dependencia de la familia Suharto.²³

Las encuestas realizadas por el Banco confirman que las empresas que hacen parte del círculo favorecido tienden a enfrentar un entorno de políticas más atractivo que otras empresas (gráfico 2.3). La evidencia sugiere igualmente la mayor probabilidad de que las empresas más influyentes sean las que menos innovan (gráfico 2.4).²⁴ Una interpretación es que un entorno más desafiante es más propicio a la innovación. Más probablemente, quizás, es que a las empresas favorecidas les preocupa más conservar su influencia y disfrutar los beneficios resultantes que dedicarse a mejorar su productividad.

Todas las sociedades confrontan el desafío de crear ordenamientos de gobernabilidad capaces de dar cabida a un espectro de intereses, en tanto impiden la conformación de una influencia indebida o ilícita por parte de cualquier grupo particular en detrimento de otros. Tres son las estrategias complementarias que pueden ayudar:

- *Mejorar la transparencia de las relaciones gobierno-empresa.* Es posible desarrollar ordenamientos de normatividad y éstos se pueden administrar de tal manera que faciliten el escrutinio público, incluyendo el uso de evaluaciones del impacto de la normatividad (capítulo 3). Puede ser obligatoria la divulgación del respaldo presupuestario o cuasi-presupuestario que se ofrece a las empresas o a las industrias. Las prácticas de compras del gobierno se pueden abrir al público y volverlas competitivas. Es posible que las le-

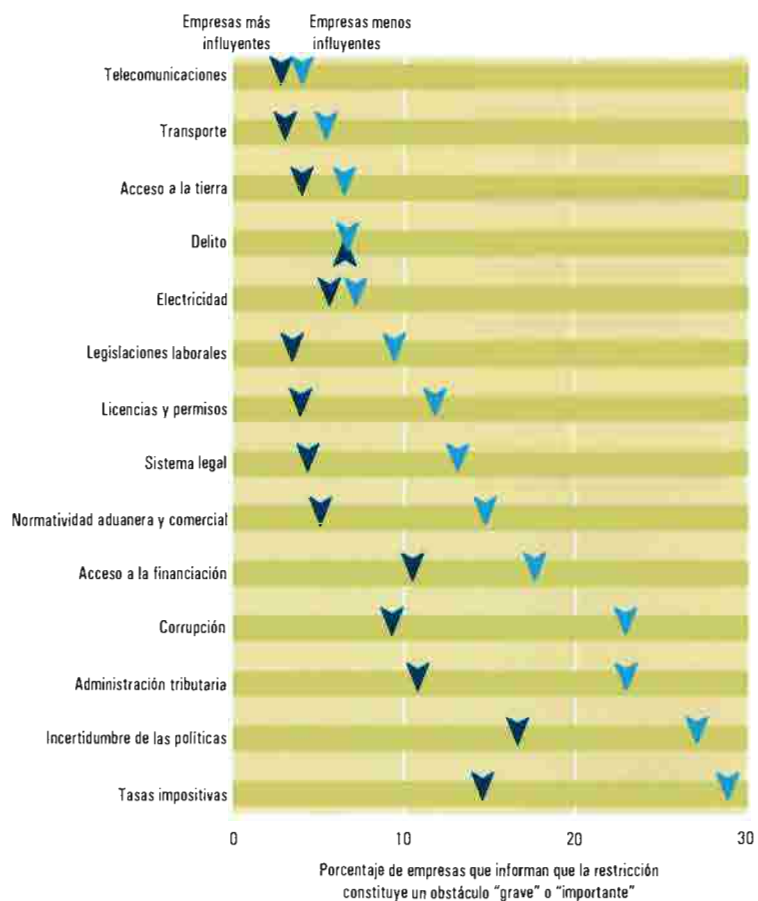
yes de transparencia puedan requerir que ciertas decisiones del gobierno estén precedidas de oportunidades para que los ciudadanos hagan sus comentarios sobre ellas y tengan acceso a ciertos archivos. No menos importante, se puede hacer obligatoria la divulgación de la financiación de los partidos políticos.²⁵

- **Ampliar los diálogos sobre las políticas.** La formulación de políticas que rigen el clima de inversión tiene efecto sobre una amplia gama de intereses —no sólo sobre aquellos de las empresas grandes o influyentes. Crear un clima de inversión que beneficie a todos exige procesos que garanticen que se escuche a este conjunto más completo de intereses, incluyendo representantes de consumidores y empresas más pequeñas. En ocasiones, las asociaciones empresariales pueden dar a las empresas más pequeñas mayor representatividad en la formulación de las políticas (recuadro 2.9). Muchos gobiernos están creando mecanismos consultivos con el propósito exclusivo de ampliar el diálogo sobre aspectos del clima de inversión (capítulo 3).
- **Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas.** Legislativos más fuertes y competitivos puede permitir a grupos privados de los derechos civiles desafiar a la autoridad y los privilegios de los titulares, y hacerle más difícil a los funcionarios de la rama legislativa ejecutar políticas clientelistas (gráfico 2.5).²⁶ Ampliar la autoridad legislativa sobre aspectos presupuestarios y fortalecer la vigilancia de los reguladores reduce el favoritismo en la tributación y la preponderancia de la captación de la normatividad.²⁷ Medios de comunicación libres e independientes pueden crear conciencia en el público sobre los costos de las prácticas clientelistas y reforzar la responsabilidad a través de las urnas electorales.

Crear credibilidad

Las empresas no toman decisiones únicamente con base en el contenido formal de las leyes, de la normatividad o de las declaraciones de las políticas. Teniendo en cuenta lo progresistas de las decisiones de inversión, las empresas deben evaluar la probabilidad de que estas políticas se ejecuten y se sostengan durante la vigencia de las inversiones que proyectan hacer. Resolver las preocupaciones de las empresas respecto de la incertidumbre y dar credibilidad en las políticas son fundamentales para crear un mejor clima de inversión.

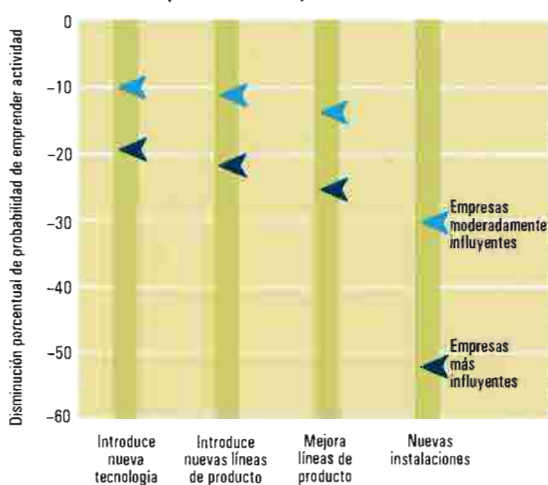
Gráfico 2.3 Las empresas más influyentes confrontan menos restricciones



Nota: Los porcentajes se basan en simulaciones que tienen en cuenta el país, el tamaño de la empresa y el sector. La "influencia" se mide como la diferencia, según la perciben las empresas, entre su propia capacidad para influir en las políticas nacionales y en la legislación y la capacidad de otras empresas locales para hacerlo. El gráfico indica las respuestas para aquellas empresas que se consideran a sí mismas como las más influyentes o las menos influyentes.

Fuente: Desai (2004) con base en las Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

Gráfico 2.4 Las empresas más influyentes son menos innovadoras



Nota: la disminución porcentual es relativa a que las empresas se consideren a sí mismas como las menos influyentes. Las conclusiones se basan en simulaciones que tienen en cuenta el país, el tamaño de la firma y el sector. La "influencia" se mide como la diferencia, según la perciben las empresas, entre su propia capacidad para influir en las políticas nacionales y en la legislación y la capacidad de otras empresas locales para hacerlo.

Fuente: Desai (2004) con base en las Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

RECUADRO 2.9 Asociaciones comerciales y el clima de inversión

Las asociaciones empresariales pueden disminuir los costos de la información y ayudar a las empresas a buscar oportunidades y hacer transacciones en mercados nuevos. Pueden ser asociaciones en toda la economía o asociaciones "pico", como confederaciones de industria, asociaciones de fabricantes y asociaciones de empresarios. Igualmente pueden ser grupos sectoriales de presión.

En algunos casos, las asociaciones comerciales consolidan la influencia de grupos ya de por sí poderosos. Por ejemplo, la Asociación de Banqueros de Tailandia representa a 13 bancos, cuatro de los cuales controlan más de las dos terceras partes de los activos bancarios de Tailandia. Las asociaciones comerciales pueden igualmente ayudar a ampliar el diálogo sobre aspectos de las políticas que rigen el clima de inversión, dando participación a las empresas que tal vez no serían escuchadas de otra manera.

Por ejemplo, en India, la Asociación de Mujeres Trabajadoras Independientes representa las preocupaciones en torno a las políticas de más de 300.000 mujeres miembros que trabajan en la economía informal.

La experiencia indica que las asociaciones comerciales tienen mayores probabilidades de hacer un aporte significativo a un clima de inversión sano cuando:

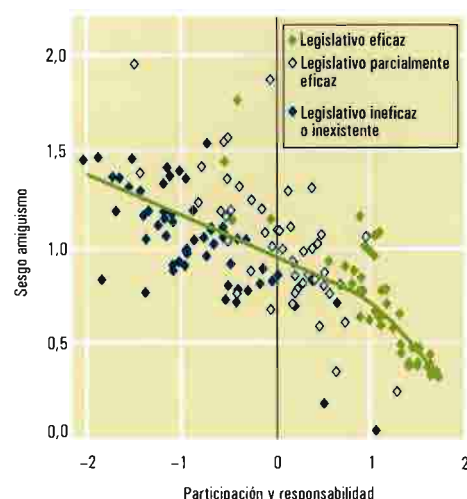
- No están sujetas a la influencia del Estado ni dependen del gobierno respecto de recursos, capital o personal.
- No las afectan las divisiones sectarias endémicas.
- Cuentan con un grupo numerosos de afiliados.
- Ejercen su influencia a través de canales formales y transparentes.

Fuente: Maxfield y Schneider (1997) y Recanatini y Ryterman (2001).

La función crucial de la incertidumbre

La incertidumbre juega un papel fundamental en las decisiones de inversión. Dado el carácter progresista de esas inversiones, soportando por adelantado el grueso de los costos y los beneficios potenciales diseminados en el tiempo, siempre habrá incertidumbre acerca de cuáles serán los beneficios en realidad –debido a las incerti-

Gráfico 2.5 Una mayor responsabilidad reduce el amiguismo –y los Parlamentos cumplen una función particularmente importante



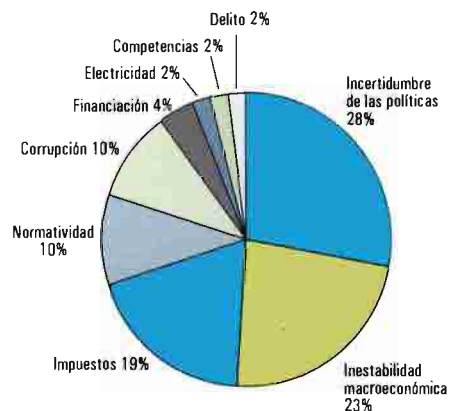
Nota: Sesgo "amiguismo" (eje vertical) es la diferencia entre influencia percibida de las empresas con conexiones políticas y la influencia de las asociaciones empresariales, basada en las Encuestas WEF de Opinión de Ejecutivos. "Participación y responsabilidad" (eje horizontal) refleja varios mecanismos para hacer a los gobiernos responsables, con base en Kaufmann, Kraay y Mastruzzi (1993). Las medidas de eficacia legislativa se basan en Banks (2001). El sesgo "amiguismo" se basa en valores previstos. Fuente: Kaufmann (2003); Banks (2001).

dumbres sobre la forma en que responderán los consumidores o los competidores, acerca de la perspectiva económica de mayor alcance y acerca de la forma como evolucionarán las políticas del gobierno. Las Encuestas sobre el Clima de Inversión señalan que las empresas de los países en desarrollo califican a la incertidumbre de las políticas como su preocupación principal entre las restricciones al clima de inversión (gráfico 2.6).

Las preocupaciones sobre la incertidumbre de las políticas pueden surgir de la vaguedad o de la ambigüedad de las políticas y leyes actuales. Sin embargo, sin importar qué tan bien se puedan definir en el papel las políticas actuales, todavía pueden existir preocupaciones sobre la forma en que se ejecutarán en la práctica o cómo evolucionarán en el tiempo. Estas últimas preocupaciones se reflejan en la credibilidad de los gobiernos y en sus políticas, además de la capacidad de los gobiernos para cumplir lo que prometen.

El impacto de la incertidumbre de las políticas en las decisiones de inversión varía a lo largo de siete dimensiones. Resulta obvio que el carácter de la inversión es importante. En tanto todas las inversiones involucran costos por adelantado, algunas se pueden revocar con mayor facilidad que otras. Cuanto menos reversible sea una inversión y cuanto mayor sea la vulnerabilidad de la empresa frente a futuros cambios inciertos, tanto mayor será el valor de esperar para ver si se resuelve la incertidumbre antes de invertir.²⁸ Por ejemplo, empresas de Ghana y Uganda tenían mayores

Gráfico 2.6 La incertidumbre de las políticas domina las preocupaciones de las empresas sobre el clima de inversión



Nota: Participación de países donde las empresas informan que tal aspecto es la principal restricción, en encuestas de 48 países. Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

probabilidades de aumentar su tasa crítica de rentabilidad conforme aumentaba la incertidumbre, y la incertidumbre tuvo un efecto más negativo en empresas con inversiones menos reversibles.²⁹ La incertidumbre y las inversiones irreversibles implican que, antes que cambios en las tasas de interés, las reducciones de la incertidumbre pueden ser más eficaces para influir en la inversión (recuadro 2.10).

Trascendiendo aspectos de reversibilidad, algunas inversiones son más sensibles que otras a los cambios de las políticas. Inversiones en sectores sujetos a una normatividad muy fuerte, como la infraestructura, pueden ser particularmente sensibles a la incertidumbre de las políticas, porque a la rentabilidad del emprendimiento la suele determinar directamente la normatividad del gobierno. Por ejemplo, los primeros intentos de Hungría por involucrar a la inversión privada en el sector energético —antes de definir el marco de políticas y de normatividad— atrajeron pocas ofertas y, en 1993, la licitación fue declarada desierta. Dos años después, con un marco de normatividad más claro en vigor, atrajo ofertas por cerca de dos mil millones de dólares.³⁰

Las empresas también difieren en su capacidad para enfrentar los riesgos. Habitualmente, las empresas más grandes tendrán más oportunidades que las empresas más pequeñas para diversificar el riesgo y las empresas multinacionales pueden diversificar entre varios países los riesgos específicos a un país. En tanto empresas de la economía informal están usualmente menos restringidas por la normatividad que sus contrapartes de la economía formal —y, por tanto, tal vez les preocupe menos el riesgo de los cambios de las políticas— también por lo general tienen menos oportunidades para diversificar o manejar este tipo de riesgos. En reflejo de lo anterior, las encuestas del Banco demuestran que la incertidumbre de las políticas continúa siendo una preocupación importante para las empresas de la economía informal (gráfico 2.7).

El acceso a la información influye en la forma en que las empresas responden a la incertidumbre. El acceso restringido a la información puede llevar a las empresas a convertirse en rebaño —basando sus decisiones en la forma como consideran que otras empresas responden. Asimismo se ha llegado a la conclusión que mejorar la transparencia de las políticas de gobierno aumenta el nivel de inversión internacional.³¹

La incertidumbre, la credibilidad y la información en gran medida explican algunos de los

RECUADRO 2.10 *Reducir la incertidumbre de las políticas para estimular la inversión*

Con frecuencia se sugiere disminuir las tasas de interés como la mejor manera de estimular la inversión. Los tipos de interés afectan las decisiones de inversión porque son una medida del costo de oportunidad de los recursos asignados al proyecto —es decir, la rentabilidad que, de otra manera, habrían ganado estos recursos. Afectan el costo de los empréstitos para las empresas y la rentabilidad que esperan los inversionistas en capital social. Conforme disminuyen las tasas de interés, la inversión debería aumentar porque el beneficio esperado ahora necesita superar un valor más bajo.

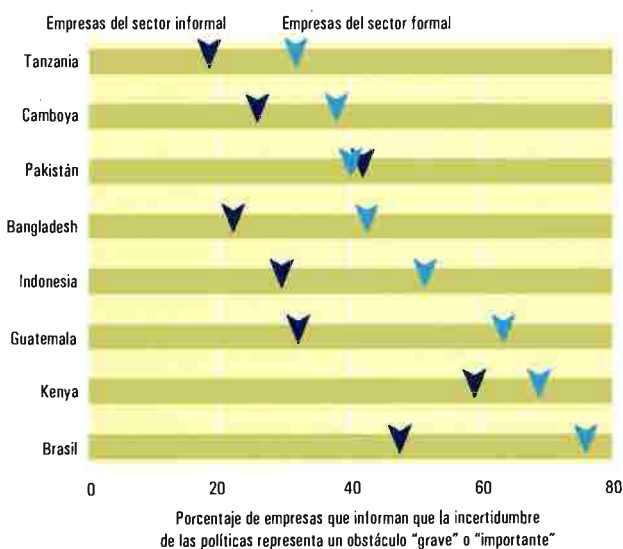
Pero muchos estudios empíricos no han logrado encontrar una relación significativa entre las tasas de interés y las tasas de inversión. La teoría de las opciones reales ayuda a explicar el porqué. Frente a la incertidumbre y los costos

irreversibles, disminuye la importancia de las tasas de interés en la inversión. Es verdad: si bien tasas de interés más bajas asignan un mayor peso al futuro y, en consecuencia, al flujo esperado de beneficios, también aumentan el valor de la espera. Por tanto, el efecto general es débil o aun ambiguo. Según resultados de investigaciones, reducir las fuentes de la incertidumbre acerca de utilidades futuras —o acerca de la ruta futura probable de las tasas de interés— tiene efectos en la inversión más importantes que los que tiene el nivel actual de las tasas de interés. Reducir la incertidumbre innecesaria, acerca de las políticas del gobierno, es, en consecuencia, el mejor enfoque probable para estimular la inversión.

Fuente: Blanchard (1986); Caballero (1999) y Dixit y Pindyck (1994).

misterios aparentes del comportamiento de las empresas —a lo que Keynes se refería como “temperamento animal”.³² Pero también otros factores pueden condicionar las respuestas de las empresas. En última instancia, la confianza que tienen las empresas en el futuro moldea la forma en que ellas responden a la incertidumbre, y algunas empresas serán más optimistas que otras. Igualmente, las actitudes frente al riesgo pueden variar dependiendo de las características empresariales de los individuos y de las empresas de las que son propietarios y administradores —y posiblemente también a través

Gráfico 2.7 La incertidumbre de las políticas es igualmente una preocupación para las empresas informales



Nota: Con base en respuestas de once países, donde se realizaron encuestas de empresas informales.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión y Encuestas del IDM de Microempresas y de Empresas Informales.

de las sociedades (recuadro 2.11). Estudios recientes en economía y psicología conductual ofrecen perspectivas adicionales, y sugieren que la gente no es tan racional como lo suponían teorías tradicionales. Por ejemplo, la gente tiende a ser adversa a la pérdida—dispuesta a aceptar un riesgo mayor para evitar una pérdida que obtener una ganancia de las mismas dimensiones. Igualmente puede haber un efecto dotación—asignar mayor valor a algo que ya se posee simplemente porque se posee. Sostenerse puede, asimismo, interferir con el razonamiento—la gente asigna un peso desproporcionado a las experiencias recientes, en especial a las propias, antes que a tendencias históricas de mayor duración. El conservadurismo puede tener el mismo efecto—retardando la respuesta a cambios de las tendencias.³³ Los anteriores fenómenos influyen en la forma en que las empresas responden a las políticas del gobierno, pero no socavan las funciones fundamentales que cumplen la incertidumbre, la credibilidad y la información.

Son varias las maneras en que la incertidumbre, incluyendo aquella que emana de preocupaciones de credibilidad, puede afectar las decisiones de inversión. Las empresas pueden exigir mayores tasas de rentabilidad para compensar los riesgos adicionales que corren—que resultan en menor inversión y a precios más elevados. Pueden acortar su horizonte de planeación, influyendo así en el nivel y forma de la inversión, la opción de tecnología y la disposición a capacitar a los trabajadores. Tal vez apliquen diversas estrategias de gestión del ries-

go, desde adquirir seguros hasta cultivar relaciones personales con dirigentes políticos. Es posible que usen una inversión inicial limitada para obtener más información—acerca de la oportunidad, o de la confiabilidad de las políticas de gobierno—antes de comprometerse con una inversión más cuantiosa o menos reversible.³⁴ O, simplemente, es posible que las empresas se rehúsen, en lo absoluto, a invertir.

Encuestas de empresas confirman una mayor probabilidad de que las empresas inviertan cuando se considera que las políticas son creíbles (gráfico 2.8). Estos estudios demuestran, asimismo, que mejorar lo predecible de las políticas puede aumentar en más de 30% la probabilidad de que se hagan nuevas inversiones (gráfico 2.9). El impacto de la incertidumbre puede aumentar más que proporcionalmente, de modo que fuentes importantes de incertidumbre pueden ser muy nocivas.³⁵

La búsqueda de credibilidad de las políticas

Es relativamente sencillo mejorar la claridad de las políticas y de la normatividad existentes y manejar los cambios a esas políticas y normas de maneras que minimicen la incertidumbre innecesaria para las empresas (capítulo 5). Si bien resolver las preocupaciones acerca de la forma en que se van a ejecutar esas políticas o cómo van a evolucionar en el tiempo puede tener un impacto más significativo (recuadro 2.12)—resulta ser un reto mucho mayor. Son muchos los factores capaces de socavar la credibilidad de las políticas que rigen el clima de inversión. Una historia reciente de inestabilidad política o macroeconómica no ayuda—creando una carga especial para los gobiernos que buscan rehabilitar la reputación de sus países.³⁶ La credibilidad de las políticas de un gobierno también puede estar en duda si existen interrogantes sobre su disponibilidad o habilidad para poner en vigor sus políticas propuestas o para sustentarlas en el tiempo.

Hasta cierto punto, el sistema de gobierno y el consenso social más amplios coartan la capacidad del gobierno para lograr mayor credibilidad de sus políticas. Una rotación normal, fundada en la Constitución, no impide a un gobierno hacer compromisos creíbles. En efecto, cuando existe un consenso amplio para una determinada dirección de las políticas, aun cambios frecuentes de gobierno, quizás no socaven la credibilidad de las políticas. Por ejemplo, desde la época de su independencia a comienzos de la década de los noventa, Estonia y Letonia han emprendido mejoras agresivas a sus climas

RECUADRO 2.11 *Espíritu empresarial e incertidumbre*

El espíritu empresarial—o las actitudes hacia la innovación, proactividad y la asunción de riesgos—influyen en la manera en que las personas y las empresas responden a la incertidumbre, además de la incertidumbre de las políticas cuando evalúan oportunidades de inversión.

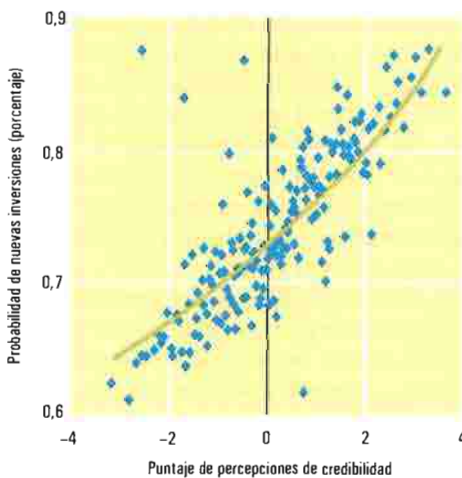
Pese a dificultades de la medición, por lo general se acepta que las características personales que configuran el espíritu empresarial no se distribuyen equitativamente en ninguna sociedad dada—a algunas personas y empresas no las asustan tanto el riesgo y la incertidumbre como a otras. Igualmente entre las sociedades pueden existir diferencias. A menudo, los estudios que exploran este aspecto hacen hincapié en la incidencia del registro de negocios nuevos o en el empleo independiente, los cuales tal vez no sean indicadores confiables cuando se aplican a países en desarrollo con economías informales importantes y menos alternativas al empleo

independiente. No obstante, varios autores plantean que algunos países de África pueden mostrar niveles de espíritu empresarial relativamente bajos.

Si lo anterior es cierto, y tiene implicaciones negativas para la inversión y el crecimiento, la cuestión es si este tipo de atributos están profundamente arraigados o son receptivos a las políticas de gobierno que moldean el clima de inversión. La evidencia disponible apoya la segunda opinión, la cual indica que los incentivos que ofrecen las políticas del gobierno y sus comportamientos pueden tener un gran impacto en niveles observados de espíritu empresarial en cualquier sociedad.

Fuente: Covin y Slevin (1989); Etounga-Manguelle (2000); Hart (2003); Hofstede (1984); Lygoun y Rodrik (2003); Lee y Peterson (2000); Lumkin y Dess (1996); McGrath, MacMillan y Scheinberg (1992); Miller (1983); Miller y Friesen (1982); Porter (2000); Reynolds y otros (2004) y Wild (1997).

Gráfico 2.8 Las empresas tienen mayor probabilidad de invertir cuando las políticas se perciben como creíbles



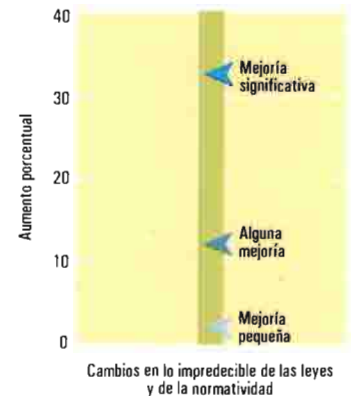
Nota: El gráfico representa las probabilidades previstas de las empresas de que hayan aumentado la inversión durante el año anterior respecto de una medida de credibilidad. El puntaje de percepciones de credibilidad se deriva de un análisis de componentes principales de las respuestas de las empresas a cuestiones de lo predecible de las políticas, su consistencia y observancia, con puntajes más altos que significan mayor credibilidad. Los puntos de datos representan probabilidades promedio para cada puntaje de credibilidad. La probabilidad de nuevas inversiones se basa en probabilidades previstas obtenidas a partir de una regresión logística que tiene en cuenta el tamaño de la empresa, las dimensiones de la industria y la región.

Fuente: Banco Mundial: Base de datos de la Encuesta sobre Entorno Mundial de los Negocios.

de inversión, no obstante el hecho que cada país ha tenido doce cambios de gobierno durante el tiempo transcurrido desde entonces. Reemplazar a los encargados de formular las políticas puede, incluso, mejorar la credibilidad cuando se considere que existen mayores probabilidades de que los nuevos gobernantes honren sus compromisos de políticas. Pero la inestabilidad manifestada en virajes frecuentes de dirección de las políticas puede demoler la credibilidad.

Todos los gobiernos confrontan el desafío de comprometerse hoy a acciones de políticas en el futuro, sobre todo cuando se entiende que pueden cambiar las circunstancias y los objetivos. Cierta flexibilidad de las políticas es esencial para ajustarse a las circunstancias cambiantes. Pero, con demasiada frecuencia, gobiernos incontrolados sucumben al atractivo de metas de políticas a corto plazo que dejan mucho peor todavía a la sociedad en general. Abundan los ejemplos, desde emitir dinero hasta financiar un gasto público derrochador, y renegar de compromisos específicos con inversionistas y acreedores. Para resolver estas preocupaciones, los gobiernos necesitan mecanismos para comprometerse de manera creíble con políticas sólidas a largo plazo.³⁷ Así como, por ejemplo, el triunfo, en 1689, del Parlamento Inglés contra la Corona, limitó la capacidad de la monarquía

Gráfico 2.9 Mejorar lo predecible de las políticas puede aumentar en más de 30% la probabilidad de nuevas inversiones



Nota: El aumento porcentual es relativo a las empresas que informan sobre ninguna mejora de lo predecible de las políticas. Las simulaciones se basan en las respuestas de las empresas a la encuesta, con 80 países, teniendo en cuenta región, tamaño de la empresa y sector.

Fuente: Encuesta del Banco Mundial sobre Entorno Mundial de los Negocios.

RECUADRO 2.12 El poder de la credibilidad

La credibilidad de las políticas juega un papel crucial en el clima de inversión, influyendo en el grado de respuesta de las empresas a cualquier conjunto de políticas.

Se podría pensar en las principales dimensiones del clima de inversión en el que influyen las políticas del gobierno y sus comportamientos-costos, riesgos y barreras a la competencia. En el nivel cero, los costos y los riesgos son mínimos y las empresas no confrontan barrera alguna a la competencia. En niveles en extremo elevados, las distorsiones son

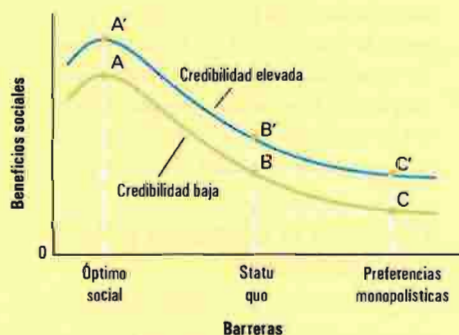
de tal magnitud que no existen incentivos a la inversión privada.

En el gráfico que aparece a continuación se capta la anterior perspectiva de un clima de inversión "óptimo". El gráfico representa los beneficios sociales del clima de inversión —mayor productividad de la inversión o crecimiento— como una función de las barreras a la competencia (e igualmente se podrían aplicar a los costos y a los riesgos). Cero no es la posición socialmente óptima —como parte de una estrategia de normatividad para resolver problemas de contaminación u otras cuestiones sociales, se justificarían algunas barreras, lo mismo que se podrían justificar algunos costos por medio de la tributación, o se pueden justificar algunos riesgos (e incertidumbres) con el fin de conservar cierto grado de flexibilidad de las políticas. En el gráfico, el *statu quo* aparece a la derecha del óptimo, lo cual indica la presencia de barreras indeseables a la competencia.

Por varias razones, es posible que las actuales políticas no alcancen a lograr su óptimo. La captación de rentas por parte de empresas que

buscan barreras más restrictivas (punto C en el gráfico) pueden impulsar a las políticas en la dirección preferida de esas empresas. Las preocupaciones públicas acerca de la función que cumplen las empresas o los mercados, pueden llevar a una ausencia de respaldo público para algunos enfoques más deseables de las políticas. O el diseño de políticas escogido puede ajustarse mal a las condiciones locales por otras razones. Restringir la captación de rentas, crear consenso y mejorar el ajuste institucional puede llevar a obtener resultados de las políticas que aumenten el bienestar social (un desplazamiento del punto B al punto A en el gráfico).

Mejorar el contenido de las políticas puede marcar una diferencia considerable. Pero aumentar la credibilidad de esas políticas produce otros beneficios al aumentar el grado de respuesta de inversión de las empresas a cualquier conjunto dado de políticas. En el gráfico, mejorar la credibilidad desplaza hacia afuera la frontera de la curva (el *statu quo* para un gobierno más creíble estaría en B' antes que en B). Mejorar tanto el contenido de las políticas que rigen el clima de inversión como la credibilidad de esas políticas (el desplazamiento de B a A') resultaría, entonces, en la mayor ganancia en bienestar social.

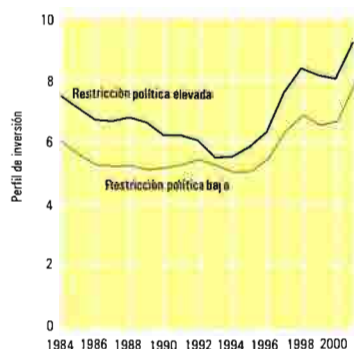


para confiscar la riqueza, se considera que restringir el comportamiento arbitrario del gobierno es un hecho crucial a la creación de los mercados de capital modernos en las economías industrializadas y en desarrollo.³⁸

Los gobiernos pueden recurrir a diversos mecanismos y estrategias para mejorar su credibilidad. Los principales mecanismos formales incluyen constituciones, instituciones, contratos y convenios internacionales:

- *Establecer puntos efectivos de veto a la toma de decisiones y ofrecer otras garantías por medio de las constituciones nacionales.* Lo anterior puede abarcar controles y evaluaciones formales entre ramas diferentes del gobierno, gobiernos subnacionales autónomos y prohibiciones constitucionales a la expropiación de la propiedad, aunados a sistemas legales independientes con potestad para hacer cumplir estas normas.³⁹ Las restricciones políticas se asocian con percepciones menores del riesgo de inversión (gráfico 2.10).
- *Confiar la discreción sobre temas sensibles a entes más autónomos.* Entre los ejemplos se incluyen bancos centrales independientes y organismos reguladores especializados para la infraestructura —campos donde es particularmente grande la tentación para renegar de los compromisos (capítulo 6).⁴⁰
- *Hacer compromisos contractuales específicos sobre asuntos particularmente sensibles.* Si bien resulta obvio que no es factible para todas las empresas o todos los temas, se trata de una estrategia común sobre aspectos de tributación para una gama más amplia de actividades (capítulo 5). Es posible mejorar aún más la credibilidad de los compromisos contractuales sometiéndolos a arbitraje internacional (capítulo 4).
- *Celebrar convenios internacionales que comprometan a los gobiernos con políticas sólidas.* Los convenios internacionales cubren una gama creciente de aspectos de las políticas que rigen el clima de inversión. Estos convenios pueden mejorar la credibilidad aumentando los costos de incumplimiento de compromisos pertinentes de las políticas, ya sea a través de efectos en la reputación o de amenazas de sanciones más tangibles (capítulo 9).

Gráfico 2.10 El poder de la restricción: gobiernos con menos discreción presentan un menor riesgo de inversión



Nota: El índice Henisz de constantes políticas mide las restricciones a la capacidad de los encargados de formular las políticas para hacer cambios discrecionales de las políticas. El perfil ICRG de inversiones es un indicador del riesgo a la inversión.
Fuente: Henisz (2000) y Guía Internacional de Riesgos por País.

La historia completa no la constituyen mecanismos formales de estos tipos. Por ejemplo, a menudo programas de privatización en campos sensibles asignan por lo menos alguna parte del capital accionario en la empresa privatizada a una amplia gama de personas del lugar con el fin de aumentar los costos políticos de un viraje

de las políticas. En las economías en transición, el anterior hecho fue una justificación para los programas de privatización masiva. En Bolivia y Chile se lograron efectos semejantes incluyendo a los fondos de pensiones entre los inversionistas en servicios públicos privatizados. Asimismo, mejorar la capacidad de las empresas y de los consumidores para vigilar y evaluar las acciones de las políticas, puede mejorar la credibilidad,⁴¹ y así crear estructuras para sustentar un proceso continuo de reformas, incluyendo mecanismos eficaces de consulta y revisión de las políticas (capítulo 3).

Crear credibilidad puede representar un desafío particular para los gobiernos que se construyen a partir de un legado de inestabilidad política y económica. No obstante, la experiencia de Uganda en la década de los noventa, demuestra la forma en que la persistencia puede producir beneficios (recuadro 2.13).

Asimismo, empresas y gobiernos pueden llegar a otros arreglos que, aunque pueden permitir continuar con la inversión, significan costos a más largo plazo para la sociedad. Por ejemplo, tras la revolución mexicana de 1910-20, se podría haber esperado que se derrumbara la inversión privada, a medida que las revoluciones, las guerras civiles y los golpes de Estado cobraban sus víctimas. Con todo, no se interrumpió la inversión. Una explicación de lo anterior es que los gobiernos mexicanos de la época de la revolución brindaron una protección creíble a los inversionistas existentes incorporándolos en coaliciones dominantes.⁴² En la historia más reciente, el fenómeno del “capitalismo amiguismo” en Indonesia y otros países, se puede explicar utilizando la misma lente: forjar estrechos lazos entre empresas seleccionadas y políticas le permitió proseguir a la inversión en un entorno con escasos controles y evaluaciones formales sobre el gobierno.⁴³ Pero estos arreglos pueden anquilosarse en detrimento del clima de inversión más amplio —y en menoscabo de empresarios, pequeñas empresas y consumidores más innovadores. Lo anterior pone de presente la importancia de recurrir a mecanismos de compromiso, que abarquen segmentos más amplios de la sociedad —no solamente a las élites o a las empresas más grandes, sino también a las empresas más pequeñas y a otros grupos.

Fomentar la confianza pública y la legitimidad

Los gobiernos y las empresas no interactúan en un vacío. Son dos las maneras en que el contexto social más amplio puede influir en el clima de

inversión: en el grado de cohesión social y de confianza entre los participantes en el mercado, y en el grado de confianza y confiabilidad que tienen los ciudadanos en las empresas y en los mercados. Los gobiernos influyen en ambas y, a su vez, están sometidos a su influencia.

Cohesión social y confianza

La cohesión social y la confianza puede disminuir los costos de la observancia de la normatividad y de los contratos —un punto positivo a favor del clima de inversión. La confianza y los valores compartidos y las expectativas (capital social) facilitan las relaciones cooperativas y pueden alentar a las empresas a alargar sus horizontes de planeación a medida que piensan en invertir.⁴⁴ Asimismo, redes más ricas de confianza facilitan a los participantes intercambiar información confiable acerca del otro y vigilar las acciones de los encargados de formular las políticas.

Desde la época de los viajes de Alexis de Tocqueville en Estados Unidos, a comienzos del siglo XIX, se han documentado los potenciales efectos económicos positivos del capital social. No obstante, dada su tendencia a fomentar relaciones aisladas más cerradas entre individuos de trayectorias similares, a estimular la conformidad y a someter al ostracismo a los innovadores y a los individualistas, el capital social puede igualmente tener efectos negativos.⁴⁵ En comunidades caracterizadas por niveles altos de capital social, es posible que exista tolerancia hacia el amiguismo y la corrupción.⁴⁶

En el extremo opuesto, las sociedades muy fragmentadas en torno a aspectos étnicos o lingüísticos pueden llegar a experimentar un conflicto social que socava el clima de inversión. Estudios entre países indican que la fragmentación étnica o lingüística se asocia de manera negativa con el crecimiento económico.⁴⁷ Los efectos negativos sobre el clima de inversión pueden variar desde un conflicto declarado e inestabilidad política hasta distorsiones clientelistas en la formulación de las políticas. Tal vez se requieran varias generaciones para crear una sociedad que construya puentes entre estas discrepancias. Garantizar que los beneficios de un mejor clima de inversión se extiendan a todos los miembros de la sociedad puede ayudar a construir esos puentes.

Confianza y confiabilidad en las empresas y en los mercados

Las actitudes públicas hacia las empresas y los mercados pueden afectar la factibilidad de las

RECUADRO 2.13 *Construir credibilidad en Uganda mediante la persistencia*

En las últimas décadas, muchas economías de África se han estancado o contraído, reflejando en gran medida climas de inversión inadecuados. Con todo, a finales de los años ochenta, Uganda salió del conflicto civil y del caos y, a comienzos de los años noventa, de una seria inestabilidad económica, para duplicar con creces la participación de la inversión privada en el PIB; entre 1990 y 2000 y, entre 1993 y 2002, aumentó su PIB per cápita en más de 4% anual —u ocho veces el promedio del África Subsahariana. ¿Por qué?

Comenzando en 1991-92, el gobierno emprendió reformas que, con el tiempo, abarcaron la mayor parte de los aspectos del clima de inversión. Se logró la estabilidad macroeconómica y se fortaleció la independencia del banco central. Se dismantelaron los monopolios del café, del algodón y del té y se redujeron las barreras al intercambio comercial. Se introdujo un nuevo código de inversión que ofrecía protección contra la expropiación y se aceleró el retorno de la propiedad expropiada por un gobierno anterior. Se creó un organismo tributario autónomo. Se privatizaron las empresas públicas. En 1996, se creó un nuevo tribunal comercial. Se modernizó el sector de las

telecomunicaciones por medio de la competencia y de la participación del sector privado, lo que incluyó la privatización, en 2002, de Uganda Telecom Limited. El sector energético se abrió a la participación privada y, en 2002, se entregó una concesión a veinte años de la principal estación generadora del país. En la actualidad se trabaja en el mejoramiento de la legislación comercial.

Cada reforma tuvo cierto impacto en las oportunidades y los incentivos al alcance de las empresas. De importancia similar, la decisión de los encargados de formular las políticas de ceñirse a las reformas —por ejemplo, resolver los contratiempos que iban encontrando a lo largo del camino— mejoró la credibilidad del compromiso del gobierno de crear una sociedad más productiva. Por ejemplo, la privatización de Uganda Telecom sólo se logró al tercer intento. Apenas en 2002, después de un intento anterior fallido, se privatizó el Banco Comercial de Uganda.

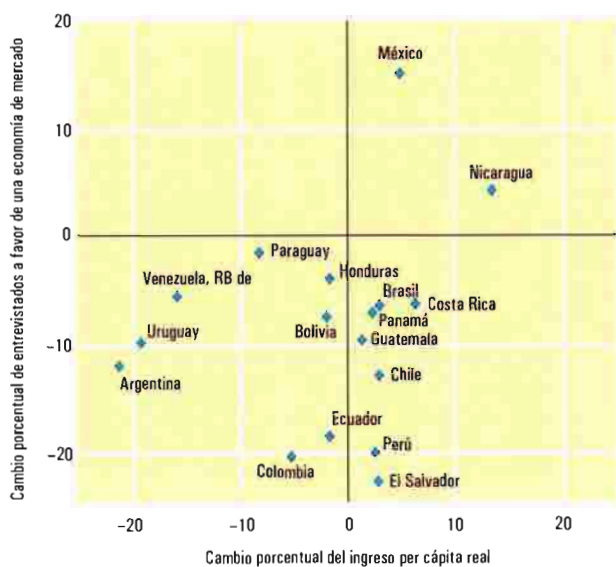
Fuente: Holmgren y otros (2001) y Banco Mundial (2001d).

mejoras de las políticas e igualmente la sustentabilidad de las reformas y, por ende, la credibilidad de las políticas del gobierno. De ahí que el clima de inversión se beneficie de un consenso social a favor de la creación de una sociedad más productiva —y de percepciones generalizadas de la legitimidad de los procesos y los resultados en el sentido que son consistentes con las normas, los valores y las creencias sociales.⁴⁸

Si bien es posible que las actitudes públicas hacia las empresas y los mercados estén profundamente enraizadas en la historia, ellas son igualmente el reflejo de una experiencia más contemporánea. Asimismo es posible que sean complicadas, no solamente porque hasta un solo individuo, como un consumidor, un trabajador, un contribuyente y hasta un inversionista, a menudo tiene que reconciliar perspectivas divergentes.⁴⁹ Para complicar todavía más las cosas, no siempre el apoyo a los mercados va a la saga del desarrollo económico⁵⁰ (gráfico 2.11).

Sondeos de opinión recientes indican que, aunque tienden a ser favorables, las actitudes hacia la integración económica internacional y hacia las empresas varían muchísimo en todo el mundo. Por ejemplo, para más de 85% de los países estudiados, entre 77% y 98% de los entrevistados consideraban que el intercambio comercial y los negocios internacionales eran fuerzas positivas para sus países (gráfico 2.12).⁵¹

Gráfico 2.11 No siempre el apoyo a los mercados va a la saga del crecimiento económico –como en América Latina



Nota: Cambio en el apoyo medido como un cambio entre quienes respondieron "muy de acuerdo" o "de acuerdo" a la declaración: "En general, una economía de mercado es mejor para nuestro país". Las respuestas cubren los años 1998-2002.

Fuente: www.latinobarometro.org.

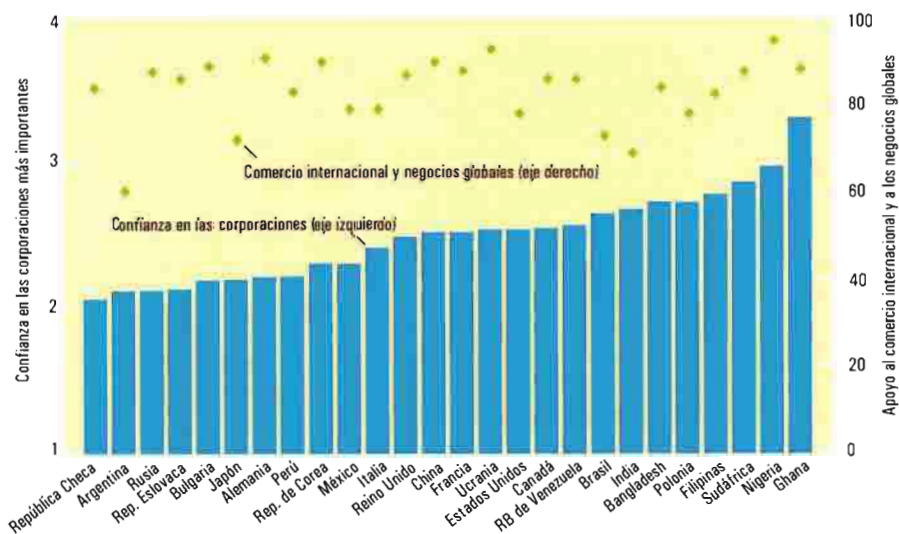
Conclusiones de sondeos similares indican que la confianza en las empresas más importantes no es tan positiva. Los antecedentes sobre la ambivalencia hacia mercados y empresas, en particular hacia "las grandes empresas" se remontan a mucho tiempo atrás.⁵² Históricamente, escándalos corporativos o de corrupción

han puesto de relieve estas preocupaciones, lo que ha llevado a violentas reacciones públicas contra empresas y mercados y a exigencias de una normatividad más inquisitiva o hasta de nacionalización.⁵³ Asimismo, estas preocupaciones reflejan respuestas a la forma en que los gobiernos manejan los conflictos y protegen a sus ciudadanos.

Desde siempre, las empresas multinacionales han despertado suspicacias por razones de preocupaciones acerca de su lealtad y de su posible poder económico.⁵⁴ Lo anterior ha llevado en épocas recientes a un trabajo compartido para fomentar la responsabilidad corporativa social por medio de la elaboración de varios códigos de conducta (véase recuadro 2.2). Otras inquietudes sobre las relaciones gobierno-empresa, entra ellas preocupaciones acerca de la corrupción y otros métodos de búsqueda de rentas, están igualmente impulsando el mejoramiento de la transparencia de los tratos entre gobiernos y empresas, en particular en campos donde las relaciones pueden ser especialmente problemáticas (recuadro 2.14).

Debido a que el respaldo público a los mercados no necesariamente va a la saga del crecimiento económico, y dado que, no siempre, la respuesta de crecimiento a partir de las reformas es inmediata, a veces los gobiernos necesitan estimular activamente el apoyo público a las mejoras al clima de inversión. Construir consenso a favor de una sociedad más produc-

Gráfico 2.12 Fuerte apoyo para el intercambio comercial y los negocios internacionales –pero menos confianza en las corporaciones



Nota: Las preguntas de la encuesta fueron (eje derecho): "¿El comercio internacional y los vínculos de negocios son buenos para su país?" (porcentaje de entrevistados con respuesta positiva); (eje izquierdo): "¿Cuánta confianza tiene en las principales corporaciones?" (1 = ninguna, 4 = mucha). *Fuente:* Proyecto Pew sobre Actitudes Globales (2003) e Inglehart y otros (2000).

tiva no sólo realza la factibilidad de la reforma, sino que a través de su impacto en la sustentabilidad y, por ende, en la credibilidad puede igualmente tener gran influencia en el tamaño de la respuesta de inversión. Aunque en este campo no existen fórmulas sencillas, la experiencia subraya la importancia de cuatro elementos clave:

- Garantizar que los beneficios de un mejor clima de inversión no sean de la exclusiva competencia de categorías particulares de empresas, sino que se extiendan a lo largo y ancho de la sociedad.
- Fomentar una amplia comprensión pública de los beneficios de la reforma.
- Aumentar la transparencia de los tratos gobierno-empresa para mitigar las preocupaciones sobre la búsqueda de rentas.
- Proteger grupos vulnerables que puedan llegar a ser desfavorecidos durante la transición.

Garantizar que las respuestas de las políticas reflejen un ajuste institucional adecuado

El fracaso del mercado es la justificación clásica de la mayoría de las mediaciones del gobierno tendientes a mejorar el clima de inversión. Sin embargo, estas mediaciones tal vez no logren alcanzar los resultados propuestos debido a múltiples razones, como información, cono-

cimiento especializado o recursos insuficientes —o por causa de la búsqueda de rentas, vacíos de credibilidad y ausencia de respaldo público. En definitiva, el éxito de cualquier intervención de las políticas depende de la medida en la cual el enfoque escogido refleje un buen acople con las condiciones institucionales locales.

Es posible que en los países en desarrollo las fallas del mercado sean más corrientes que en los países industrializados.⁵⁹ Sin embargo, las fallas del gobierno pueden igualmente ser más graves en países con recursos y conocimiento especializado limitados y controles menos desarrollados sobre el comportamiento del gobierno. Las mediaciones de las políticas sólo tienen sentido cuando los beneficios esperados superan los costos probables. Lo anterior significa que los gobiernos deben sopesar con sumo cuidado los costos y beneficios de enfoques alternativos y tener en cuenta las condiciones locales en el momento de proyectar respuestas particulares de las políticas. El no asignarle el peso suficiente a las condiciones locales puede dejar sin control fallas importantes del mercado. Por ejemplo, enfoques que requieran capacidad de observancia más allá de la capacidad disponible, no sólo tal vez no logren alcanzar el objetivo social propuesto, sino que también pueden ayudar a la informalidad y a la corrupción y socavar la credibilidad del gobierno. De manera análoga, en ausencia de salvaguardas eficaces, es posible que enfoques que involucren una

RECUADRO 2.14 *Investigar los tratos gobierno-empresa en recursos naturales e infraestructura*

Se suele considerar que las propuestas para mejorar la transparencia de los tratos gobierno-empresa ponen un énfasis particular en erradicar la corrupción u otras formas de búsqueda de rentas. Pero mitigar las preocupaciones acerca del comportamiento inapropiado puede igualmente ayudar a crear un apoyo público más amplio para las empresas y los mercados, y facilitar así mejoras permanentes al clima de inversión.

Dos iniciativas globales de reciente factura hacen hincapié en mejorar la transparencia de los acuerdos sobre ingresos del sector de recursos naturales entre inversionistas internacionales y gobiernos anfitriones. La campaña "Publique lo que usted paga", respaldada por una coalición de más de 200 organizaciones no gubernamentales (ONG), propone una legislación que exige que, como condición para aparecer en el registro de la Bolsa de Valores, las compañías petroleras y mineras oficialmente registradas divulguen información sobre pagos hechos a gobiernos. La Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas, lanzada en la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible,

realizada en 2002, estimula a gobiernos, organismos internacionales, ONG, empresas privadas y estatales cotizadas en Bolsa y a otros grupos con intereses en el sector, a trabajar juntos en el desarrollo de un marco de referencia para reconciliar los pagos hechos a los gobiernos por las empresas y rendir cuentas por cualesquiera montos faltantes.

En un principio, Nigeria tomó la delantera para mejorar la transparencia de los ingresos. En 2003, el gobierno nigeriano aceptó publicar los presupuestos y los registros de la recaudación de ingresos petroleros, así como los estatutos y normas aplicables. Asimismo, urgió a las compañías petroleras que adelantaban operaciones en el país, divulgar en su totalidad sus ingresos y costos operativos. Un "totalizador" —un auditor independiente— se encarga luego de examinar las cuentas con el fin de evaluar cualesquiera discrepancias existentes.

Bajo la Iniciativa por la Transparencia de las Industrias Extractivas, en Azerbaiyán se creó una comisión para publicar los ingresos del Fondo Petrolero Estatal. En forma similar, el proyecto Chad-Camerún de Desarrollo Petrolero y oleoducto, apoyado por el Banco

Mundial, creó un marco de referencia para el manejo de los ingresos provenientes del oleoducto, destinando parte de esos ingresos para la reducción de la pobreza y exigiendo a los operadores privados realizar negocios únicamente con empresas que cumplan las normas de transparencia y divulgación.

El ímpetu a favor de mayor transparencia se ha extendido a acuerdos privados de infraestructura. Tradicionalmente, muchos países trataban a los contratos de concesión y a las licencias como acuerdos comerciales, que no se divulgaban en público. La creciente aceptación del carácter público de estos acuerdos y de la importancia de fomentar un amplio apoyo público a las reformas, ha llevado a Argentina, Brasil, Panamá y Perú a publicar estos contratos, colocándolos en una página pública de internet. En conjunto, estos países han publicado más de 120 contratos sobre una amplia gama de sectores de infraestructura.

Fuente: Banco Mundial (2000b); Banco Mundial (2001e) y personal del Banco Mundial.

discreción significativa sean mal utilizados para conseguir sobornos o exponer a las empresas a incertidumbre y riesgos innecesarios (recuadro 5.2).

El reto de garantizar que las respuestas de las políticas encajen con las condiciones institucionales locales tiene implicaciones para la formulación de las políticas en todo el clima de inversión. Si bien cumple una función de particular importancia en el diseño de estrategias de normatividad, es igualmente pertinente a la asignación de responsabilidades entre los niveles del gobierno (recuadro 2.15).

Dado que las condiciones varían entre países, trasplantar enfoques de un país a otro sin un sentido crítico suele producir resultados inadecuados. Históricamente, muchos sistemas de normatividad de países en desarrollo fueron trasplantados de gobiernos coloniales o de ocupación con escasa preocupación por la forma en que esos sistemas podrían funcionar en un entorno muy diferente. Como eran menos pertinentes a las circunstancias locales, a menudo se pasaban por alto o se aplicaban de manera selectiva para pedir sobornos. Mientras las leyes del país de origen se sometían a un proceso continuo de modernización y actualización, era frecuente que los regímenes que quedaban atrás no hicieran parte de ese proceso. Por ejemplo, las leyes de empresas que regulan el ingreso de las empresas al mercado se

remontan a 1844, en la República Dominicana, y a 1901, en Angola, en tanto las leyes que rigen la insolvencia se remontan a 1916, en Nicaragua. Una consecuencia es un alto grado de informalidad, mientras la normatividad de cada país, ostensiblemente dirigida a mitigar las fallas del mercado o a promover otros objetivos sociales, con frecuencia observados por menos de la mitad de la economía, imponía sin embargo una carga desproporcionada en las empresas que sí cumplen.

Hasta hoy día continúa una tendencia a trasplantar enfoques de un país a otro sin ningún sentido crítico. Los enfoques de las políticas de los países ricos de la actualidad pueden servir de útil fuente de inspiración. Igualmente pueden disminuir los costos de información que confrontan los inversionistas extranjeros y significar el comienzo de la aplicación de estándares elevados por parte de los grupos de intereses locales. Pero el no adaptar enfoques a las realidades locales puede producir resultados tan pobres como sus antepasados más antiguos.

Las estrategias para ajustar los enfoques a las condiciones locales varían según el área de intervención de las políticas. Pueden involucrar el desarrollo de normas más sencillas con menor discreción; mayor dependencia de la transparencia, de la competencia y de la vigilancia del mercado; y reforzar las salvaguardas de instituciones locales, incluyendo el uso de ordenamientos internacionales apropiados. Esfuerzos tendientes a fortalecer las capacidades del gobierno deben complementar estas estrategias (capítulo 3).

Asimismo, avances en las tecnologías de la información crean oportunidades para reducir las exigencias sobre las capacidades del gobierno y al mismo tiempo mejoran la transparencia y aligeran la carga sobre las empresas.³⁶ Estos enfoques se han aplicado a una amplia gama de áreas del clima de inversión, entre ellos a la legislación comercial y a los títulos a la tierra (recuadro 2.16) así como a la administración de impuestos y de aduanas (capítulo 5).

RECUADRO 2.15 *Descentralización y el clima de inversión*

Desde por lo menos la fundación, en 1291, de la Confederación Suiza, la descentralización ha sido un tema del desarrollo constitucional y continúa siendo un tema de importancia hasta el día de hoy. ¿Cómo afecta la descentralización el clima de inversión?

Son varias las maneras en que la descentralización puede hacer un aporte a un clima de inversión sólido. La descentralización de las responsabilidades de normatividad puede ayudar a las localidades a adaptar enfoques a sus condiciones y preferencias y facilitar la participación de grupos de interés. La descentralización fiscal puede garantizar a las autoridades locales que el gobierno central no se apropiara de los impuestos recaudados en el ámbito local, brindándoles así incentivos para desarrollar su propia base tributaria local. Asimismo, la descentralización permite cierto grado de competencia institucional entre centros de poder que pueden estimular innovaciones de las políticas y reducir el riesgo de que los gobiernos expropien la riqueza.

Pero hay concesiones. Las autoridades subnacionales no están en una posición adecuada para tratar asuntos que involucran externalidades

entre jurisdicciones. Igualmente pueden enfrentar restricciones más grandes de capacidad y no poner a aprovechar las economías de escala asociadas con funciones particulares. Y los gobiernos subnacionales no son inmunes a problemas de gobernabilidad —y en algunos contextos—, pueden ser más vulnerables a esos problemas que las autoridades nacionales.

En reflejo de estas concesiones, la localización óptima de responsabilidades de políticas particulares y administrativas dependerá del país y del aspecto de las políticas relacionados. Los países pequeños ofrecen menos oportunidades de descentralización que los grandes. Pero aun en los países grandes, es posible que algunas cuestiones se manejen mejor desde el centro, otras en el ámbito subregional y otras pueden requerir alguna forma de responsabilidad. Una delineación clara de la responsabilidad entre niveles de gobiernos reduce la incertidumbre y el riesgo para las empresas y mejora la responsabilidad.

Fuente: Brueckner (2000); Treisman (2000); Tanzi (1995) y Weingast (1995).

Avanzar

Los anteriores retos, distintos aunque relacionados, pueden producir círculos viciosos de gobernabilidad en deterioro y de climas de inversión en estancamiento. Un control débil sobre la búsqueda de rentas no sólo y de manera directa produce malos resultados económicos, sino que también socava la credibilidad del gobierno y puede crear o exacerbar fracturas

RECUADRO 2.16 *Gobierno digital y el clima de inversión*

Los avances en la tecnología de la información, entre ellos la internet, están allanando el camino para mejoras al clima de inversión que disminuyen las exigencias sobre la administración pública, realzan la transparencia y alivian la carga de la observancia que pesa sobre las empresas. Enfoques en Singapur a la normatividad comercial y en el estado de Karnataka, en India, a la titulación de tierras, ilustran el potencial.

En 2000 se lanzó en Singapur la iniciativa del gobierno digital, la cual incluye procedimientos para el registro de los negocios y para el otorgamiento de licencias. La iniciativa ofrece un sistema de solicitud en línea para determinadas licencias especiales (por ejemplo, permisos de construcción y edificación), que antes exigían solicitudes por separado ante más de doce autoridades reguladoras. El enfoque integrado redujo los costos de constitución de una compañía

nueva, de entre 1.200 S (dólar de Singapur) y 35.000 S (equivalente a cerca de 700 a 20.000 dólares de Estados Unidos) (dependiendo del capital de la compañía) a una tarifa uniforme de 300 S (175 dólares). Lo que antes necesitaba dos días, hoy requiere menos de dos horas. Simplificar el proceso de presentación de solicitudes de permisos de construcción ahorra a los aspirantes más de 450 S (260 dólares).

El estado de Karnataka, en India, introdujo a finales de los años noventa un sistema electrónico de titulación de tierras: Bhoomi. El sistema en línea se ofrece por medio de quioscos instalados en todas las oficinas de titulación de tierras de Karnataka. En estos quioscos se suministran copias de un Registro de Derechos, Tenencia y Cultivos (RDTC). Antes se necesitaban treinta días para conseguir un registro y, por lo general, un soborno de hasta 2.000 rupias (cerca de 43 dólares). Los registros de tierras se podían borrar

deliberadamente por una tarifa de 10.000 rupias (220 dólares). Estos registros no estaban abiertos al público y, en ocasiones, la actualización de los registros podía demorar dos años, según el sistema manual de contabilidad que llevaban 9.000 contadores "comunales" —empleados públicos responsables cada uno de tres a cuatro pueblos. En la actualidad, por una tarifa fija de 15 rupias (0.32 dólares) se puede conseguir un RDTC en cinco a treinta minutos. Los registros están abiertos al escrutinio público. Ahora los ciudadanos pueden solicitar en los quioscos la rápida actualización de títulos de tierras, un proceso que ha aumentado en 50% el número de solicitudes de actualizaciones anuales.

Fuente: Tan (2004); Bhatnagar y Chawla (2004) y Lobo y Balakrishnan (2002).

en la sociedad y erosionar la confianza pública en las empresas y en los mercados. Una baja credibilidad del gobierno puede acrecentar la búsqueda de rentas y una falta de confianza pública en las empresas y en los mercados. La ausencia de confiabilidad pública en las empresas y en los mercados puede socavar la credibilidad de las reformas de las políticas. Mediaciones de las políticas que estén mal ajustadas a las condiciones locales pueden hacer que fallas importantes del mercado pasen desapercibidas, estimular la informalidad y la captación de rentas, socavar la credibilidad e igualmente debilitar la confianza pública en las empresas y en los mercados. A la inversa, los círculos pueden ser virtuosos —con el avance en un campo ayudando al avance en otros.

Un estrategia común para hacer frente a todos estos cuatro retos es mejorar la transparencia de los tratos entre gobiernos y empresas. Lo anterior puede cumplir una función crucial para restringir la búsqueda de rentas, contribuir a la credibilidad en las políticas y ayudar a construir respaldo público para las reformas. Igualmente puede ser parte de una estrategia para complementar las capacidades del gobierno y, en consecuencia, ayudar a garantizar que las mediaciones de las políticas reflejen un ajuste institucional adecuado. Los gobiernos de países tanto ricos como pobres tienen una larga historia de renuencia a escuchar los llamados de mayor apertura, y algu-

nas empresas se benefician del secreto resultante.⁵⁷ Empero, más países están abriendo sus procesos de las políticas al escrutinio público y mejoran el acceso público a la información. En Bolivia y Ghana se está consultando a grupos de interés sobre aspectos de normatividad. En Argentina y Perú se están publicando los contratos de infraestructura en los sitios públicos de internet. En China y México se introducen leyes sobre información. En tanto es necesario tener cuidado de no agobiar a administraciones débiles con algunos de los procedimientos más refinados adoptados en algunos países industrializados, enfoques más pragmáticos, como aquellos que aprovechan el potencial de las nuevas tecnologías de la información, crean oportunidades para transformar a los gobiernos —y a los climas de inversión que esos gobiernos producen.

Mejorar el clima de inversión exige que los gobiernos enfrenten estos retos en el contexto de campos específicos de las políticas que afectan la estabilidad y la seguridad, la normatividad y la tributación, la financiación y la infraestructura, y los trabajadores y los mercados laborales. La agenda es extensa y exigente. El capítulo 3 analiza lo que se ha aprendido sobre estrategias exitosas para abordar una agenda tan amplia.

Manejar una agenda amplia

capítulo

3

Como lo señalamos en el capítulo 2, mejorar el clima de inversión requiere que los gobiernos confronten cuatro fuentes de fracasos potenciales de las políticas que afectan a una amplia gama de áreas de las políticas, desde los derechos de propiedad y la normatividad comercial, hasta la infraestructura y los mercados laborales. En tanto esta tarea parecería ser de enormes proporciones, es cada vez mayor el número de países que introducen mejoras significativas —y se ven recompensados por un crecimiento más acelerado y reducciones más profundas de la pobreza. China, India y Uganda, países que mencionamos en el capítulo 1, no están solos. Mucho países han mejorado al menos algunos aspectos de sus climas de inversión y su experiencia nos permite tener una perspectiva de estrategias posibles para expandir y acelerar los avances.

El presente capítulo se inicia con un estudio de las implicaciones del alcance del clima de inversión, abarcando una amplia gama de políticas del gobierno y sus comportamientos, muchas de las cuales se interrelacionan mientras, posiblemente, todas ellas influyen en las oportunidades y en los incentivos disponibles a las empresas. La buena nueva es que en ninguna de estas áreas se requiere de la perfección para provocar un crecimiento y una reducción de la pobreza significativos. La clave es resolver las restricciones importantes, de tal manera que las empresas tengan confianza para invertir —y para sustentar un proceso de mejoras continuas.

A continuación, el capítulo analiza las lecciones de la experiencia en cada uno de los cuatro requerimientos fundamentales para manejar un proceso como este:

- *Fijar prioridades.* Aunque la clave está en reducir costos injustificados, riesgos y barreras a la competencia, no existen fórmulas sencillas para traducir estos principios en áreas específicas de reforma. Es necesario determinar en cada

caso las prioridades, con base en una evaluación de las condiciones actuales, los beneficios potenciales que se derivarían de la mejoría, los vínculos con metas nacionales o regionales y las restricciones a la ejecución.

- *Manejar reformas individuales.* A menudo, las reformas necesitan vencer la resistencia de quienes se benefician del *statu quo*. Lo anterior puede requerir un alto grado de compromiso político, pero también se beneficia de una comunicación y consulta eficaces y, cuando sea apropiado, de retribución.

- *Mantener el impulso.* Dada la amplitud de la agenda y la necesidad de revisar las políticas con cierta regularidad, las reformas en esta área se pueden caracterizar como una maratón antes que como una carrera de velocidad. Para ayudar a mantener el impulso, muchos gobiernos crean instituciones especializadas de apoyo, entre ellas aquellas que facilitan la consulta, la coordinación, la revisión de restricciones existentes y la revisión de nuevas propuestas de políticas y de normatividad.

- *Fortalecer las capacidades del gobierno.* Mejorar las capacidades del gobierno constituye un complemento esencial a cualquier proceso de reforma. Lo anterior implica crear no solamente más conocimiento técnico especializado, sino también mejores y más confiables fuentes de información.

El clima de inversión como conjunto de propuestas

Las políticas del gobierno y sus comportamientos que moldean el clima de inversión afectan un ámbito amplio, desde el cumplimiento de los contratos, la normatividad y la tributación comercial —hasta la financiación, el suministro de fluido eléctrico y los mercados laborales. Habitualmente, los gobiernos administran cada área de manera aislada, asignando responsabilidades a través de una gama de ministerios y organismos. En comparación, las empresas tienden a considerar las oportunidades particulares de

inversión como un conjunto, y a las políticas del gobierno y sus comportamientos que influyen en los costos, riesgos y barreras a la competencia, como parte de ese conjunto. ¿Por qué esto debería tener importancia?

Primero, el impacto de cualquier mejora de las políticas dependerá de la forma en que maneje una restricción que, incluso, es obligatoria para las empresas. De modo que ampliar el acceso al crédito no tendrá mucho impacto sobre las decisiones de inversión de las empresas —una labor que a veces se describe como “pulsar la cuerda”¹— hasta que se hayan resuelto preocupaciones más fundamentales acerca de la seguridad de sus derechos de propiedad.² Es posible que, mientras en algunas situaciones no sea suficiente ofrecer alivios tributarios para compensar otras desventajas del clima de inversión —en otras puede llegar a ser innecesario.³ Asimismo, es posible que introducir una ley de competencia no produzca un impacto muy marcado en la economía cuando las principales barreras a la competencia emanan de las restricciones al intercambio comercial, monopolios del gobierno u otros impedimentos de normatividad al ingreso al mercado y a la salida del mismo.

Segundo, pueden interactuar diferentes áreas de las políticas del clima de inversión. Hacer claridad sobre los derechos a la tierra puede ayudar a facilitar el acceso de empresas y hogares al crédito —pero únicamente cuando existen aspectos complementarios de infraestructura financiera. Reducir las barreras al intercambio comercial no produce todo su potencial si leyes débiles de bancarrota retardan la salida de empresas menos eficientes o si las políticas de los mercados laborales limitan la habilidad de las firmas para ajustar sus procesos de producción para responder a un entorno más competitivo. De igual manera, la escasez de fuerza laboral calificada, la competencia limitada o derechos de propiedad intelectual débiles pueden perjudicar los esfuerzos por estimular la I&D local.

Así que las mejoras al clima de inversión involucran algo más que reformas excepcionales o reformas de un plumazo. Pero esto no significa que se requiera una reforma simultánea e integral para obtener resultados significativos. En efecto, aun si fuesen técnicamente factibles, los esfuerzos para abordar de manera simultánea el conjunto total de políticas del clima de inversión podrían causar tanta incertidumbre a las empresas que, antes que estimularla, podría disuadir la inversión, por lo menos temporalmente.⁴ Asimismo, un cambio insti-

tucional profundo y rápido puede ser perturbador para la sociedad, y puede llegar a socavar el apoyo público y, por tanto, la sustentabilidad de la reforma. De modo que, en un área tan amplia como el clima de inversión, resulta inevitable cierta secuenciación de las reformas. Por fortuna, la experiencia enseña que los países pueden cosechar beneficios significativos resolviendo restricciones importantes de tal manera que las empresas tengan la confianza para invertir —y sustentar un proceso para resolver otras restricciones en la medida en que vayan siendo más apremiantes.

En China, por ejemplo, el país que en los últimos años ha registrado el crecimiento y la reducción de la pobreza más acelerados del mundo, la introducción de un sistema rudimentario de derechos de propiedad, comenzando por las empresas de los pueblos y aldeas, seguida por agricultores y empresarios individuales, fue la reforma que sirvió de detonante al crecimiento. Una vez se lograban las metas oficiales, los productores podían vender la producción adicional para su propio beneficio. Las mejoras desencadenaron una fuerte respuesta, debido al tamaño de la economía que se beneficiaba del cambio y teniendo en cuenta que los cambios se introdujeron de tal manera que daban a la gente la confianza para invertir (recuadro 3.1). Mejoras adicionales —como las mejoras para atraer la inversión extranjera directa (IED) y mejorar la legislación comercial y la infraestructura— resolvieron restricciones, que en un principio eran menos apremiantes. Asimismo, cierto grado de autonomía entre las provincias ha fomentado la experimentación y creado incentivos para que las provincias más rezagadas emulen el éxito de sus contrapartes más adelantadas.⁵

La experiencia de India pone de relieve el mismo aspecto clave (recuadro 3.2). La década de los ochenta, cuando se introdujeron reformas al intercambio comercial, la tributación y la normatividad, marcó el inicio de su actual período de crecimiento. Las empresas respondieron porque las reformas resolvieron restricciones significativas y porque fueron consideradas como el comienzo de un viraje decisivo de las políticas hacia un crecimiento dirigido por el sector privado. Reformas sucesivas, como el desmantelamiento del “uso de licencia Raj” y la posterior liberalización comercial de 1991, hicieron más para reducir los costos y mejoraron la presión competitiva de la economía. Al igual que en China, cierto grado de autonomía entre los gobiernos estatales abrió el espacio para que los Estados innovaran. La competencia entre Estados crea incentivos para que los

RECUADRO 3.1 *Mejorar el clima de inversión, a la manera de China*

En China, oficialmente se informa que, durante los últimos veinte años, el crecimiento registra un promedio de 8% al año –lo que significa que este país registra el desempeño de crecimiento sostenido más impresionante (aunque controvertido) de toda la historia. Igualmente asombrosa ha sido la disminución de la pobreza –de 60% a 17% de la población. Con todo, apenas recientemente China concedió protección constitucional a los derechos de propiedad privada, empresas ineficientes de propiedad del Estado aún salpican el paisaje y el sector financiero arrastra el fardo de préstamos no redituables. ¿Cómo fue posible este crecimiento sostenido?

La introducción de un sistema rudimentario de derechos de propiedad que otorgó incentivos a agricultores y empresas de pueblos y caseríos

para asumir riesgos e invertir, fue lo que desencadenó el crecimiento. La respuesta se amplificó con el gran tamaño de la economía afectada. No menos importante, individuos y empresas nacientes interpretaron las reformas como un viraje definitivo de las políticas de gobierno que favorecían la iniciativa privada, reforzadas por un alto grado de estabilidad de las políticas, fortaleciendo la confianza para invertir. Reformas posteriores que mejoraron el clima para los negocios privados, confirmaron la señal inicial. Entre esas reformas se incluyen los esfuerzos para atraer a la IED, mejoras a la normatividad comercial y a la infraestructura, acceso a la Organización Mundial del Comercio (OMC) y esfuerzos para acabar con la corrupción y mejorar la transparencia.

Las Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión indican que China ha creado en sus principales

centros industriales un clima de inversión que sería la envidia de muchos países en desarrollo –y no se trata solamente de salarios o de tasas de cambio. Las encuestas indican que en cinco de los centros industriales más importantes, los costos de perturbaciones a la infraestructura, delito, sobornos, normatividad y dificultades al cumplimiento de los contratos, representan en promedio menos de 14% de las ventas. Lo anterior está muy por debajo del promedio de países como Brasil y Pakistán, y equivale a la mitad del promedio de Tanzania (ver gráfico 1.2). A China le queda un largo camino todavía por recorrer –sobre todo para extender mejoras similares a lo largo y ancho del país– pero su fuerte desempeño deja de ser un acertijo cuando se observa desde esta perspectiva.

Fuente: Chen y Wang (2001); Qian (2003) y Young (2000).

rezagados sigan a los líderes, comenzando por resolver los problemas de vieja data en el sector energético.

Aun cuando una mejora de las políticas resuelva una restricción importante, y se ejecute de manera creíble, el alcance de los beneficios suele depender de continuar resolviendo las restricciones que, en un principio, pueden haber sido menos apremiantes. Por ejemplo, en tanto evidentes, las mejoras de productividad en el sector manufacturero de India se han visto constreñidas por las barreras a las exportaciones que retardan el ritmo de la restructuración industrial. De igual manera, en muchos países de América Latina,⁶ las restricciones del mercado laboral han limitado las mejoras a la productividad emanadas de las reformas al intercambio comercial. Las políticas

del clima de inversión requieren igualmente de revisiones periódicas para tener en cuenta los cambios en la conducción de los negocios y las lecciones permanentes de la experiencia. Ambas consideraciones subrayan la importancia de los procesos para respaldar las mejoras permanentes a las políticas. Como anotaba Porter, las reformas en esta área son una maratón, no una carrera de velocidad.⁷

Fijar prioridades

Mejorar el clima de inversión involucra reducir los costos injustificados, los riesgos y las barreras a la competencia. En la práctica, los costos, los riesgos y las barreras son una función de las políticas del gobierno y sus comportamientos

RECUADRO 3.2 *La senda de India*

En India, el programa de liberalización de 1991 ha sido objeto de gran atención. En realidad, en los años ochenta el crecimiento comenzó a tomar forma. Aunque fueron menos impresionantes y más *ad hoc*, las reformas iniciales significaron un viraje.

En 1984, el gobierno de Rajiv Gandhi inició las reformas para estimular las exportaciones, facilitar las transferencias de tecnología extranjera y racionalizar el sistema tributario. Se eliminaron los controles cuantitativos sobre la importación de bienes de capital. Los aranceles se rebajaron en 60%. Los impuestos sobre las utilidades de las exportaciones se rebajaron a la mitad. Un menor número de industrias quedó sujeta al uso de licencias. Las políticas significaron un viraje significativo del enfoque alejándose del socialismo y de la primacía de la redistribución sobre el crecimiento de la producción.

Las reformas fueron más impresionantes a comienzos de los años noventa –la rupia se convirtió en una divisa convertible, se relajaron las

restricciones a la propiedad extranjera, se abolieron las cotizaciones adicionales y se redujeron aún más los aranceles. El ritmo se hizo más lento durante los años noventa, pero la reforma continuó. Con excepción de siete industrias, el uso de licencias se ha eliminado. A las empresas privadas se les ha permitido competir en un número de sectores cada vez mayor. Una nueva ley de competencia reemplazó la anterior Ley de Monopolios y Prácticas Comerciales Restrictivas, la cual exigía una aprobación especial para inversiones cuantiosas. Se están resolviendo problemas de infraestructura de vieja data. Asimismo, las labores anticorrupción se han intensificado en el ámbito nacional y estatal.

Los efectos han sido significativos. La inversión privada como participación del PIB creció de menos de 9% en 1981, a más de 15% en 2000. El crecimiento aumentó de un promedio de 2,9% anual en los años setenta, a 5,8% en los años ochenta y a 6,7% a mediados de los años noventa.

Sin embargo, lo más asombroso ha sido el impacto en la productividad total de los factores.

El patrón general es que muchas empresas han aumentado su productividad de manera significativa, pero que las cifras totales han sido lentas en su respuesta. La dispersión de la productividad ha aumentado en muchos sectores, las empresas más avanzadas obtienen mayores utilidades y las menos productivas van quedando rezagadas. El patrón esperado habría sido observar que mayores presiones competitivas redujeran la dispersión a medida que empresas menos exitosas salieran del mercado. Lo anterior pone de relieve la importancia de las barreras permanentes a la salida del mercado. Según el proyecto del Banco Mundial *Doing Business*, en India, un procedimiento de bancarrota requiere diez años para llegar a su conclusión. Aunque las empresas pueden estar aprovechando los mayores incentivos para invertir, lo cierto es que hay espacio para mejoras posteriores.

Fuente: Aghion y otros (2003); Ahluwalia (2002); De Long (2003); Rodrik y Subramanian (2004); Varshney (1998), y Panagariya (2003).

que afectan a una amplia gama de áreas de políticas específicas. ¿Dónde deberían comenzar los gobiernos?

La diversidad de condiciones del clima de inversión entre países y dentro de ellos, y el potencial para que las reformas repercutan de manera diferente sobre las empresas y las actividades, significa que no existen fórmulas estándar. Los gobiernos deben determinar las prioridades evaluando las condiciones actuales, los beneficios potenciales que se derivarían de las mejoras, los vínculos con metas nacionales o regionales más amplias y las restricciones a la ejecución.

Condiciones actuales

Como lo señala el capítulo 1, las condiciones del clima de inversión varían radicalmente entre países y dentro de ellos. Un impedimento importante en un país puede ser mucho menos significativo en otro —como lo ilustra una comparación simple entre Bulgaria, Georgia y Ucrania (gráfico 3.1).

Resulta relativamente sencillo evaluar las restricciones sobre las empresas actuales —se puede conocer la opinión de las empresas directamente por medio de un diálogo con representantes de las comunidades empresarial o mediante encuestas. Las Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión recaban no solamente evaluaciones subjetivas de las restricciones, sino también información más objetiva sobre el impacto de esas restricciones. Una vinculación directa con las empresas ofrece un beneficio adicional, cual es mejorar la credibilidad de un gobierno con las empresas y también colaborar con posibles aspectos de la ejecución. Sin embargo, centrar el enfoque en los puntos de vista de las empresas existentes presenta una desventaja obvia: esas empresas no pueden hablar (o no lo harán) en nombre de empresas que todavía no han hecho su ingreso al mercado y, en consecuencia, tal vez pongan menos énfasis en las barreras a la competencia. Por tanto, las barreras de las políticas al ingreso (y salida) ameritan un examen especial.

Comparar el desempeño de un país con el de otro país en un área dada de las políticas brinda una perspectiva del alcance potencial de mejora. Por ejemplo, el Proyecto del Banco Mundial *Doing Business*, indica que registrar un negocio demora más de 200 días en Haití, pero menos de 20 días en Letonia y apenas dos días en Australia. De manera similar, hacer cumplir un contrato en Polonia demora 1.000 días, pero en Holanda y en Túnez sólo requiere de 50 días.⁸ Nuevas fuentes de datos hacen posible estable-

cer un punto de referencia como éste para una creciente gama de parámetros de las políticas.

Beneficios potenciales

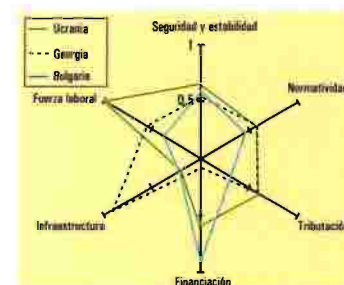
Regularmente, resolver las restricciones que afectan a gran parte de la actividad económica tendrá un impacto mayor que resolver las restricciones que afectan a apenas una pequeña fracción de esa actividad. La guerra y episodios importantes de inestabilidad política vencen a todas las demás restricciones con base en este criterio y los avances que se hagan respecto de estos temas son fundamentales para crear un clima de inversión aceptable (capítulo 4). Mejorar la estabilidad macroeconómica también se ajusta a esta categoría porque sin esa estabilidad, los cambios en otras áreas no tendrán mucha acogida.

Igualmente, los avances en la solución de aspectos más amplios de gobernabilidad, en especial aquellos que afectan la credibilidad del gobierno, tienden a pagar dividendos más elevados que las reformas en cualquier área de las políticas, porque pueden influir en el impacto de otras mejoras a las políticas (capítulo 2). Por lo general, los intentos por construir credibilidad y legitimidad en Estados débiles o vulnerables son de particular importancia. En estos casos, hacer hincapié en los procesos consultivos y en la transparencia, puede ayudar a sanar las heridas sociales heredadas del conflicto —o de la desconfianza sobre aquellos cuyos intereses se protegen. Por ejemplo, Uganda puso énfasis particular en garantizar que los beneficios resultantes de las mejoras se comprendieran ampliamente y así mismo se distribuyeran. De manera análoga, la Iniciativa *Bulldozer*, de Bosnia-Herzegovina, hizo hincapié en la participación de las bases y una consulta amplia (véase recuadro 3.9). Crear credibilidad puede ser vital en países sometidos a tensión para poner freno y dar marcha atrás a la fuga de capitales y a la fuga de cerebros.⁹

Cuando la prioridad es acelerar el crecimiento general, usualmente los criterios más importantes serán la participación del PIB que se ve afectada y la gravedad de la restricción. Poner como objetivo las restricciones que abren las oportunidades y mejoran los incentivos para lograr una gran participación del PIB —como lo hizo China con el sector rural— puede tener un gran impacto en el crecimiento total.

Impactos sobre la pobreza. Cuando se da prioridad a la reducción directa de la pobreza, la clave será entender la forma en que las mejoras potenciales al clima de inversión repercuten en

Gráfico 3.1 Restricciones reportadas por las empresas —comparación entre Bulgaria, Georgia y Ucrania



Nota: Los indicadores resultantes fluctúan desde 0 (mejor) hasta 1 (peor). Los índices se basan en encuestas de empresas formales. Los valores están estandarizados por máximo y mínimo regional para cada indicador. Los países se han seleccionado para ilustrar las diferencias.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

los miembros más pobres de la sociedad en sus distintas capacidades: como empleados, como empresarios, como consumidores, como usuarios de servicios públicos y como receptores de servicios o transferencias financiadas con los impuestos (capítulo 1). La fuerza de estos impactos significa que no existe una manera mejor de hacer que las mejoras al clima de inversión favorezcan más a los pobres. Claro está que la reducción de la pobreza no justifica un enfoque exclusivo en empresas pequeñas o informales.

Una aproximación consiste en poner el enfoque en restricciones en lugares donde viven los pobres, lo cual puede beneficiar a los pobres en todas sus distintas capacidades. En muchos países, la pobreza rural representa un desafío importante. El empleo no agrícola puede hacer un gran aporte a los ingresos de los pobres del sector rural. Investigaciones realizadas en India indican que los empleos fabriles aportan hasta el doble de la productividad agrícola para aumentar el ingreso no agrícola. Asimismo pueden existir oportunidades para enfocar las mejoras en zonas urbanas o peri-urbanas, con elevadas concentraciones de pobreza.

Una segunda aproximación consiste en poner el énfasis en restricciones a actividades particulares que benefician a los pobres en sus distintas capacidades:

- *Restricciones que enfrentan los microempresarios.* Centenares de millones de pobres ganan su sustento como microempresarios de la economía informal. Mejorar el clima de inversión que enfrentan, puede involucrar mejorar la seguridad de sus derechos de propiedad, reducir los trámites burocráticos del registro de negocios y eliminar las distorsiones que hacen más difícil el acceso a la financiación. En ocasiones, tal vez no sea posible prever el impacto; por ejemplo, la liberalización de las telecomunicaciones en Bangladesh y Uganda creó oportunidades para el ingreso de microempresarios al mercado, ayudando a esos microempresarios y a sus comunidades más extensas.
- *Restricciones que enfrentan otras empresas que probablemente crean empleos para los pobres.* Es mucho lo que se puede hacer para reducir la pobreza mejorando las condiciones del clima de inversión para empresas que probablemente crean empleos para los pobres. Lo anterior puede significar poner el enfoque en las restricciones que enfrentan empresas más grandes, las cuales crean directamente empleos y, asimismo, crear más oportunidades para los proveedores de una gama de bienes y servicios.
- *Restricciones que enfrentan empresas que pueden ofrecer otros beneficios a los pobres.* En tanto los mis-

mos pobres han identificado al empleo independiente y a los empleos como los caminos más prometedores para salir de la pobreza, las mejoras al clima de inversión pueden ofrecer beneficios adicionales a los pobres. Mejorar las condiciones para las empresas que producen o distribuyen bienes y servicios que consumen los pobres, puede tener un gran impacto en su nivel de vida. Mejorar la infraestructura de un lugar particular puede igualmente mejorar las condiciones de vida de los pobres, ya sea que trabajen o participen de actividades empresariales. Como es más probable que las empresas más grandes paguen impuestos, mejorar sus condiciones aumenta el potencial que tienen de hacer un aporte significativo a objetivos sociales.

Externalidades potenciales. Cuando se analizan los beneficios potenciales que se derivarían de una mejora, es asimismo importante considerar las externalidades posibles más allá de las empresas y actividades afectadas más directamente. Existen seis externalidades que vale la pena poner de relieve:

- *Externalidades para otras empresas.* En ocasiones, los beneficios de una mejora se desbordan desde las empresas que obtienen un beneficio inmediato de la reforma hacia otras empresas. Por ejemplo, uno de los atractivos de aumentar la IED es que la tecnología y el conocimiento especializado pueden desbordarse sobre proveedores, consumidores y competidores locales.
- *Externalidades para otras áreas de las políticas.* Las mejoras en algunas áreas de las políticas pueden hacer un aporte positivo a otras. Por ejemplo, aumentar la seguridad de los derechos a la tierra puede ayudar a facilitar el acceso a la financiación (capítulo 4).
- *Externalidades para la credibilidad del gobierno.* La manera en que los gobiernos abordan las mejoras a las políticas puede ayudar —o perjudicar— su credibilidad y la confianza resultante del inversionista. Los esfuerzos por involucrar más abiertamente y con mayor transparencia a las empresas y a otros grupos de interés, con una ejecución oportuna de las reformas, puede mejorar la confianza de las empresas y, así, obtener una respuesta de inversión más fuerte. El corolario es que reformas demasiado ambiciosas o mal ejecutadas pueden socavar la credibilidad y la confianza.
- *Externalidades para las capacidades del gobierno.* Algunas mejoras al clima de inversión pueden fortalecer la situación fiscal de un gobierno —facilitando de esta manera otras mejoras. Por

ejemplo, Uganda otorgó prioridad temprana a una mejor recaudación de rentas, casi duplicando la relación de la recaudación tributaria con el PIB entre 1991 y 1996. A veces, privatizar las empresas estatales puede cumplir una función similar.

- *Externalidades para metas sociales más amplias.* Muchos aspectos de un clima de inversión adecuado ofrecen beneficios que trascienden las empresas. Por ejemplo, tribunales más eficaces pueden ayudar a defender los derechos civiles y políticos, no sólo los de propiedad (capítulo 4). Mejor infraestructura y sistemas financieros ayudan a todos los miembros de la comunidad, ya sea que participen o no de actividades empresariales (capítulo 6).

- *Externalidades a la construcción de apoyo popular.* La escogencia de las primeras prioridades puede, asimismo, influir en la factibilidad de mejoras posteriores. Por ejemplo, reducir las barreras a la conformación de nuevos negocios puede aumentar la mancomunidad de empresas con un interés en mejoras de mayor envergadura a las políticas. De igual manera, garantizar que las mejoras se extiendan a las empresas a lo largo y ancho de la sociedad —en vez que solamente a las empresas grandes o con conexiones— puede hacer un aporte al apoyo público necesario para respaldar el avance.

Igualmente, consideraciones estratégicas de mayor alcance deben influir en la fijación de prioridades. Por ejemplo, tal vez resulte más fácil resolver las barreras al ingreso al mercado que las distorsiones del mercado laboral —y puede facilitar reformas posteriores al mercado laboral disminuyendo las rentas disponibles por las que competirán los participantes.¹⁰

Algunas mejoras —como reducir las barreras al ingreso— pueden producir resultados con bastante rapidez. Otras requieren de un proceso de desarrollo institucional más prolongado para producir todo su potencial —como las reformas a los tribunales y el desarrollo de nuevos entes de normatividad. Aunque exigen paciencia y persistencia, prometen grandes beneficios y, claro está, cuanto más pronto se inicien los proyectos a más largo plazo, más pronto llegarán los beneficios.

Vínculos con metas nacionales o regionales

Ofrece muchas ventajas crear un clima de inversión que permita crecer a empresas de todos los tipos y hacer un aporte al crecimiento y a la reducción de la pobreza. Evita la dificultad de que, cuando los antecedentes son desalen-

tadores, los gobiernos traten de “escoger a los ganadores” (capítulo 8). Crea oportunidades para que surjan historias imprevistas de éxito. Reduce las preocupaciones acerca de la búsqueda de rentas. Y al garantizar que las oportunidades de crecimiento sean compartidas de manera amplia en la sociedad, ayuda a construir cohesión social y apoyo a mejoras permanentes de las políticas.

Las mejoras al clima de inversión pueden afectar de manera diferente a las empresas y a las actividades. Por esta razón, en la fijación de prioridades puede influir el peso que el gobierno asigna a un subconjunto de las metas que puede producir un clima de inversión adecuado:

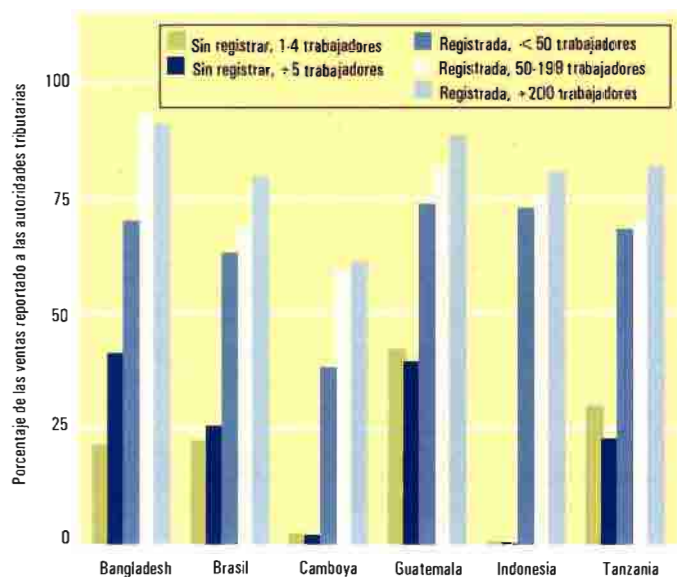
Integrar a las empresas en la economía informal.

La mayoría de los países en desarrollo tienen una estructura dual, con una economía moderna que funciona al lado de una más tradicional, con niveles elevados de informalidad. Algunas estimaciones plantean que más de la mitad de la economía de los países en desarrollo es informal (gráfico 1.17)—y que esa informalidad está en aumento.¹¹ También hay grados de informalidad. Un criterio es si las empresas están registradas ante el gobierno; otro es el cumplimiento de la normatividad y de la tributación. Lo sorprendente es cómo, según la segunda definición, pocas empresas son completamente “formales” (gráfico 3.2).

La economía informal es diversa, fluctúa desde los agricultores de subsistencia y quienes participan en actividades empresariales por pura necesidad,¹² hasta empresas más prósperas, para las cuales es factible evadir impuestos y obligaciones de normatividad, y otras que se encuentran en el medio. Igualmente, en la economía informal existe una gran reserva de trabajadores individuales, quienes a veces trabajan para empresas formales “sin cumplir las normas laborales”, en ocasiones trabajan para empresas informales. Las mujeres se concentran de manera desproporcionada entre las más pequeñas de las microempresas informales (gráfico 3.3).¹³

A los gobiernos les interesa extender la red de la economía formal con el fin de ampliar la base tributaria, expandir el alcance de la normatividad propuesta para lograr objetivos sociales importantes y eliminar las distorsiones de la competencia entre empresas de la economía formal y de la informal. Asimismo, les interesa reducir los obstáculos al crecimiento que confrontan las empresas y ampliar las oportunidades para ganar un ingreso al alcance de las personas que se encuentran en el nivel más bajo de la economía. Puede resultar difícil encontrar el equilibrio adecuado. Simplemente ha-

Gráfico 3.2 La informalidad es una cuestión de grados



Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión y Encuestas del IDM sobre Microempresas y Empresas Informales.

cer más riguroso el cumplimiento obligatorio de la normatividad y de la tributación existentes puede llevar a aquellos en el nivel más bajo de la economía a tener que salir del escenario de los negocios, empeorando así la pobreza. Investigaciones recientes en Egipto indican que, si sucediera lo anterior, la sociedad en su conjunto podría estar en peores condiciones pero, si se estimulara la formalización de las empresas en un entorno de reforma de normatividad, la sociedad estaría en mejores condiciones.¹⁴ La experiencia de Vietnam y Uganda indica que algo que puede estimular fuertemente la formalización de las empresas es reducir cargas in-

justificadas relacionadas con la normatividad, entre ellas los costos de formalizar las empresas (capítulo 5).

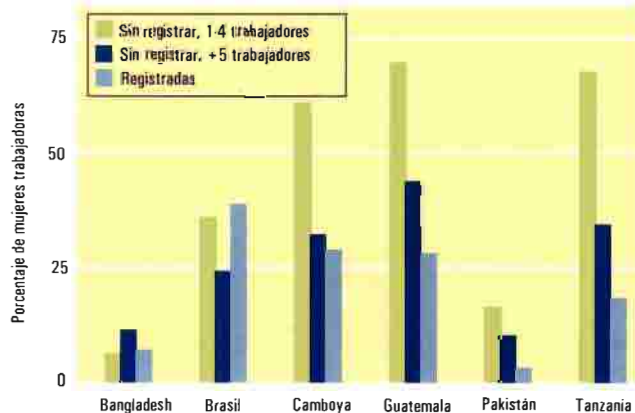
Además de alentar la formalidad, los gobiernos pueden hacer hincapié en resolver las restricciones que confrontan los microempresarios de la economía informal. Las restricciones que perciben estos microempresarios pueden ser diferentes a las de las empresas formales.¹⁵ Aunque las empresas informales pueden evadir muchas obligaciones de normatividad y tributación, confrontan otros obstáculos, como derechos de propiedad menos seguros y mayores dificultades para lograr el acceso a la financiación y a los servicios públicos. Empresarios, como los vendedores callejeros, quienes no cuentan con un lugar fijo para realizar sus actividades comerciales, son especialmente vulnerables.¹⁶ En tanto, es necesario evaluar las restricciones en cada contexto, las encuestas realizadas para el presente Informe indican que las áreas prioritarias incluirán, con frecuencia, el fortalecimiento de los derechos de propiedad, como hacer claridad sobre los derechos a la tierra (capítulo 4);¹⁷ reformar la normatividad o la tributación que fomentan la informalidad o contribuyen al acoso y a la corrupción (capítulo 5); y mejorar el acceso al crédito, incluyendo sistemas de microfinanciación (capítulo 6). Reformar la normatividad que rige los mercados laborales puede igualmente estimular una mayor formalidad de las relaciones laborales y así ampliar la cobertura de protecciones importantes para los trabajadores (capítulo 7).

Integrar a las empresas en la economía rural.

Muchas empresas que funcionan en zonas rurales tienden, asimismo, a ser parte de la economía informal, aunque la localización rural puede ser una fuente adicional de desconexión de la economía moderna. Setenta por ciento de la gente de los países de ingreso bajo viven en las zonas rurales y mejorar sus oportunidades puede significar un aporte directo a reducir la pobreza.

Mejorar la productividad de la agricultura amplía las oportunidades en las zonas rurales—no solamente porque aumenta la demanda de servicios locales y ofrece un medio importante de diversificación de los riesgos.¹⁸ Ha quedado demostrado que mejorar la seguridad de los derechos de propiedad tiene gran impacto en la productividad agrícola (capítulo 4) y desmantelar los monopolios agrícolas puede igualmente ampliar las oportunidades para los agricultores pobres (capítulo 5). Pero, mejorar el ingreso rural no agrícola se suele identificar como la manera más importante para combatir la pobreza rural.¹⁹

Gráfico 3.3 La participación de la mujer se concentra en el sector informal, entre las empresas más pequeñas



Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión y Encuestas del IDM sobre Microempresas y Empresas Informales.

En muchos países en desarrollo, las actividades no agrícolas representan hasta 50% del empleo rural y de los ingresos de los hogares rurales. Los mayores porcentajes se observan en África, seguido de América Latina y Asia Oriental, siendo los más bajos los registrados en Asia Meridional.²⁰ El empleo remunerado no agrícola se asocia con los quintiles más ricos de las zonas rurales, los salarios agrícolas se asocian con los más bajos y el empleo independiente con el quintil intermedio.²¹ Las zonas rurales con menor productividad agrícola pueden hacer aportes significativos al ingreso por medio de la manufactura. Usualmente, los costos laborales y de la tierra son más bajos que en las zonas urbanas, hecho que ha llevado a compañías manufactureras de India a trasladarse a las zonas rurales para atender los mercados urbanos y hasta para exportar.²²

La distancia y la baja densidad de población aumentan los desafíos de las empresas de las zonas rurales. Concentraciones más bajas les niegan los beneficios de las economías de aglomeración que disfrutaban las empresas de los centros urbanos. Igualmente encarece el suministro de infraestructura moderna y la prestación de otros servicios valiosos para las empresas. Aunque políticamente resulta popular subsidiar la infraestructura y otros servicios para las comunidades rurales —aunque con frecuencia mal dirigidos y difíciles de sustentar. En algunos casos, el nepotismo amenaza la viabilidad de la prestación de servicios en todas las esferas de la economía (véase recuadro 6.6 sobre el sector de la energía de India).

Muchos gobiernos responden con enfoques más pragmáticos al suministro de infraestructura y a la prestación de otros servicios. La creación de un mejor clima de inversión para los pequeños proveedores privados, como los que suministran electricidad en zonas rurales de Camboya y Yemen, puede cumplir una función importante (capítulo 6).

Liberar el potencial de crecimiento de las empresas más pequeñas. En la economía formal, la pequeña y mediana empresa (PYMES) representan la mayor parte de las empresas y del empleo y, conjuntamente con las microempresas informales, dan cuenta de la mayor proporción del PIB entre grupos de países (gráfico 3.4). Existe un debate permanente sobre si la pequeña empresa juega un papel particular en el desarrollo económico y, por tanto, ameritaría privilegios especiales de las políticas (recuadro 3.3). No obstante, cualquiera sea el peso que se le asigne a estos planteamientos, es cierto que, en un clima de inversión

débil, las empresas más pequeñas tienden a enfrentar mayores obstáculos que las empresas grandes.

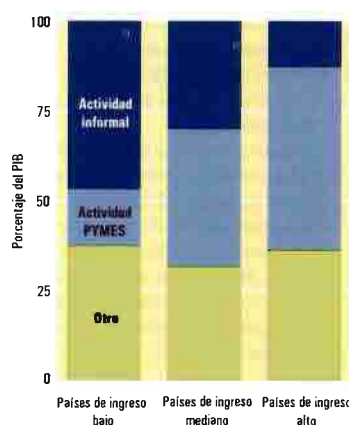
Las restricciones al clima de inversión que representan un costo fijo golpean con mayor fuerza a las empresas pequeñas —ya sea por medio de costos de observancia de la normatividad,²³ costos del autoabastecimiento de servicios de energía o seguridad, o sobornos.²⁴ Asimismo, disponer de activos limitados para dar en prenda de garantía de empréstitos y no contar con suficientes antecedentes crediticios pueden significar mayores dificultades de acceso a la financiación para las empresas más pequeñas. Lo anterior significa que las mejoras al clima de inversión más amplio mostrarán una tendencia a otorgar beneficios desproporcionados a las empresas más pequeñas.

Usualmente la estrategia más eficaz para ayudar a liberar el potencial de crecimiento de las empresas pequeñas, consistirá en eliminar las distorsiones de las políticas y de la normatividad. Si, debido a distorsiones provocadas por las políticas o a cargas desproporcionadas que inhiben su crecimiento, las empresas continúan siendo pequeñas, un paso importante será eliminar esas distorsiones.²⁵ Asimismo, fortalecer la protección de los derechos de propiedad y establecer agencias de crédito y registros de activos puede ayudar a las empresas pequeñas a lograr el acceso a la financiación (capítulo 6).²⁶

Aprovechar las oportunidades de la apertura internacional. Pocos países han crecido sin abrir sus fronteras al intercambio comercial.²⁷ Expandir los mercados y disminuir las barreras a nuevos productos e ideas crea oportunidades para que los países en desarrollo crezcan con mayor rapidez y se pongan a la par de los países más ricos. Más países en desarrollo aprovechan las oportunidades de vincularse con la economía internacional. Sus exportaciones aumentaron de 12% del PIB global en 1970, a 29% en 2001, y la IED en los países en desarrollo aumentó de 0,1% del PIB global en 1970, a 3% en 2001 (gráfico 3.5). Aunque todas las economías se pueden beneficiar, la integración internacional es crucial para los países más pequeños (recuadro 3.4).

Las exportaciones expanden el acceso a las divisas extranjeras y permiten a las empresas aprovechar las economías de escala. Asimismo, la mayor productividad de exportadores exitosos (recuadro 3.5) puede tener como consecuencia externalidades hacia otras empresas de la economía local. Por medio de efectos de demostración, rotaciones de la fuerza laboral y conexiones con mercados internacionales, las

Gráfico 3.4 El aporte de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) al PIB no varía demasiado según el ingreso —pero la importancia relativa de las empresas informales y formales cambia de manera notoria



Fuente: Ayyagari, Beck y Demirgüç-Kunt (2003).

RECUADRO 3.3 *¿La pequeña empresa cumple una función significativa en el crecimiento económico?*

Debido a la función que cumplen en la reducción de la pobreza, las microempresas de la economía informal suelen ser objeto de gran atención. De igual manera, las empresas pequeñas de la economía formal son frecuentemente el objetivo de un tratamiento especial de las políticas en la creencia de que ellas juegan un papel muy importante en el desarrollo económico; pero la verdad es que resulta difícil validar estas afirmaciones.

Algunos consideran que las PYMES merecen atención especial en razón de la elevada tasa de creación de empleo que les corresponde. Es verdad. Como grupo, las PYMES crean generalmente un mayor número de empleos que las empresas más grandes. Pero asimismo muestran una tendencia a despedir a más trabajadores, registrando una tasa de rotación, de modo que no necesariamente resulta en una mayor creación neta de empleos. Se consideraba que, a comienzos de los años noventa, a las empresas grandes (con más de cien empleados) les correspondía una mayor participación de la creación neta de empleos en Ghana (56%), Kenya (74%) y Zimbabue (76%) que a las empresas pequeñas. Sin embargo, las PYMES podrían cumplir una función más importante brindando oportunidades para los trabajadores no capacitados.

Algunas personas consideran que las PYMES son especialmente innovadoras —adoptando, diseñando y produciendo nuevas tecnologías y nuevos enfoques a la producción. Es verdad que tienden a ser más ágiles que las empresas grandes para responder a oportunidades nicho y a condiciones cambiantes del mercado. Pero aunque son muchas las anécdotas sobre empresas pequeñas pioneras de tecnologías o ideas determinadas, las empresas que encajan en ese perfil parecen ser más la excepción que la regla.

En efecto, la mayor proporción de la I&D de los países en desarrollo está a cargo de empresas más grandes (véase cuadro). Asimismo, parece menos probable que las PYMES se involucren en actividades que fomenten las transferencias de tecnología. Por ejemplo, pequeñas empresas de Brasil, Camboya y Pakistán tienen menos probabilidades que las empresas más grandes de conseguir derechos de uso de licencia de tecnologías del extranjero y menos probabilidad de contar con contratos de asistencia técnica. Estudios realizados en Colombia, Indonesia, Malasia, México y Zimbabue indican que es menos probable que las empresas pequeñas cuenten con programas formales de capacitación. De igual manera, las empresas pequeñas de los países en desarrollo tienen menos probabilidades de exportar que las empresas más grandes.

Otros opinan que expandir las oportunidades para las PYMES puede jugar un papel particular para ayudar a acrecentar el apoyo público a los mercados y ampliar la competencia interna. Aunque estas pretensiones son posibles, implican que, antes que fijar como objetivo a un grupo en particular para brindarle tratamiento especial con base en el tamaño únicamente, las respuestas de las políticas deberían encaminarse a

eliminar las barreras que enfrentan todas las empresas de la economía.

Estudios macroeconómicos recientes arrojan igualmente dudas sobre las pretensiones en el sentido de que las PYMES revisten particular importancia para el crecimiento y la reducción de la pobreza. Un estudio transversal de países que analiza la correlación entre el crecimiento económico y la participación de las PYMES en el empleo total, llegó a la conclusión de que, aunque el sector de las PYMES es más grande en países donde es más rápido el crecimiento, el tamaño del sector de las PYMES no parecía ser causa del crecimiento más rápido. Asimismo, el estudio no encontró correlación alguna entre la reducción de la pobreza y el desarrollo de las PYMES. Una interpretación es que las políticas que lograron fomentar el crecimiento —como las políticas para mejorar el clima de inversión— también fomentan el desarrollo de las PYMES, pero que las políticas que fijan el desarrollo de las PYMES como objetivo, no necesariamente resultan en un crecimiento más rápido.

Fuente: Biggs, Ramachandan y Shah (1998); Biggs (2003); Acs y Audretsch (1987); Biggs, Shah y Srivastava (1995); Batra y Tan (1985) y Beck, Demirgüç y Levine (2003).

	Pequeña (< 20)	Mediana (20-49)	Grande (50-249)	Muy grande (250 y más)
Gastos en I&D (% de ventas)	0,9	1,4	1,5	1,4
Cualesquier gastos en I&D (% de empresas)	6,7	13,6	20,4	24,9
Programa formal de capacitación (% de empresas)	27,2	41,6	56,7	63,4
Exportaciones (% de ventas)	5,7	10,1	21,0	34,0
Cualesquiera exportaciones (% de empresas)	12,6	20,9	39,6	56,8
Utiliza correo con proveedores y clientes (% de empresas)	36,0	46,9	55,4	58,9

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

empresas exportadoras pueden ayudar a aumentar la productividad de otras empresas; empresas de México situadas en lugares donde son mayores las exportaciones de las empresas multinacionales, tienen mayor probabilidad de exportar ellas mismas.²⁸ Usualmente, una prioridad de primer orden radica en eliminar las barreras de normatividad y otros obstáculos relacionados con las políticas que dificultan las exportaciones.²⁹

Entonces, ¿qué de las importaciones? Disminuir las barreras a los bienes importados puede resultar beneficioso de tres maneras:

- *Reducir el costo de los insumos importados.* No obstante que los precios mínimos son más bajos en los países con una mayor competencia extranjera, la competencia es controlada (por la penetración de las importaciones, tasas de protección eficaces o tasas de cobertura de licencias).³⁰ Usualmente, los costos que imponen las restricciones a la importación sobre

empresas y consumidores que dependen de insumos provenientes del sector protegido, compensan con creces los beneficios para las empresas protegidas.³¹

- *Facilitar la difusión del conocimiento y de la tecnología moderna.* La maquinaria importada constituye una fuente importante de nuevas tecnologías. La productividad es mayor en países en desarrollo que importan más bienes de capital de países industrializados. Un estudio calcula que si los países en desarrollo aumentaran en 5% del PIB su intercambio comercial, su producción a largo plazo sería cerca de 6,5% más grande.³²

- *Fortalecer los incentivos para que las empresas locales innoven y mejoren su productividad.* Estudios de empresas han determinado que la liberalización del intercambio comercial aumenta la productividad entre las empresas que compiten con las importaciones.³³ Episodios de liberalización comercial en Brasil entre 1990 y 1995, Chile en los años setenta y ochenta, India a comienzos de los

RECUADRO 3.4 La integración internacional es de especial importancia para los Estados pequeños

Cuarenta y cinco países en desarrollo tienen menos de millón y medio de habitantes cada uno. Sus pequeños mercados locales y pequeñas reservas de trabajadores limitan la competencia interna y la diversidad de las actividades económicas. Para ellos resulta crucial una mayor integración con los mercados internacionales. Lo anterior involucra el abastecimiento de infraestructura adecuada para facilitar el intercambio comercial, y el afianzamiento de la cooperación regional.

Al ampliar las dimensiones del mercado, la integración regional permite a las empresas lograr economías de escala. Puede reducir los costos de transacción y el riesgo de inversión, estimulando una mayor inversión al mismo tiempo. De igual manera, mayores oportunidades de competencia fortalecen los incentivos para que las empresas innoven y mejoren su productividad. Cuando la integración regional involucra una divisa común o

marcos y organismos de normatividad comunes, pueden ocurrir grandes reducciones para las empresas de los costos de transacción y de los administrativos. La integración regional puede igualmente reducir el costo de la infraestructura de telecomunicaciones y energía.

Dos organizaciones se encargan de la integración económica en el Caribe: la Comunidad Caribeña (CARICOM), con quince miembros y una población total de quince millones de habitantes debate en la actualidad un mercado y una economía únicos con el fin de permitir el movimiento libre de bienes, capital y personas. La Organización de Estados Caribeños Orientales, una organización más pequeña, con nueve miembros y medio millón de habitantes, ya ha creado un banco central común, una moneda común, y un ente regulador común para las telecomunicaciones.

Actualmente trabaja en una confederación económica.

El Foro del Pacífico Sur, una organización de 16 miembros (la cual incluye a Australia y Nueva Zelanda),

ha adoptado principios de inversión según los lineamientos de los principios redactados para los países miembros de la Cooperación Económica Pacífico-Asiático. Preocupado por los elevados costos del transporte en la región, la prioridad del Foro es el transporte marítimo.

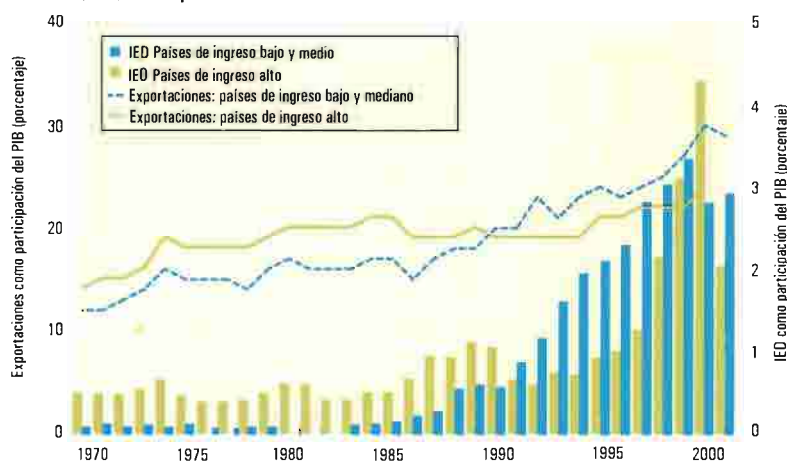
Entre las muchas iniciativas regionales de África, la Comunidad para el Desarrollo del Sur de África (SADC) es una de las más exitosas. Este ente ha permitido una mayor IED de los países más desarrollados (Sudáfrica y Mauricio) en los países menos desarrollados, imprimiendo un dinamismo nuevo en la región. Los países de habla francesa de África Occidental han creado un banco central común y cuentan con un programa activo para armonizar la legislación comercial (véase recuadro 9.5 sobre OHADA).

Fuente: Secretaría de la Mancomunidad y Grupo de Trabajo Conjunto del Banco Mundial sobre Estados Pequeños (2004); Brautigam y Woolcock (2001), Secretaría de la Mancomunidad (2003), Harsch (2002) y Fairbairn y DeLisle (1996).

años noventa y Colombia en 1977 y 1991, estuvieron relacionados con una mayor productividad de las empresas de sectores que competirían con las importaciones.³⁴ El efecto de la liberalización puede ser de grandes proporciones (recuadro 3.6). En Colombia, una disminución de 10% de los aranceles se asoció con un aumento de hasta 3% de la productividad de las empresas.³⁵ Las ganancias de la productividad reflejan las ganancias internas en las fábricas y la salida de las empresas ineficientes.³⁶

Igualmente, es mucho lo que puede hacer la inversión extranjera por la productividad —ofreciendo acceso a nuevos capitales de inversión, a nuevas tecnologías, a conocimiento gerencial especializado y a mercados de exportación. El impacto positivo en la productividad que tiene la participación extranjera lo demuestran estudios de China, la República Bolivariana de Ve-

Gráfico 3.5 En los años noventa aumentaron las exportaciones brutas y la productividad total de los factores (PTF) en los países en desarrollo



Nota: Las exportaciones brutas se refieren a bienes y servicios. La IED se refiere a la entrada neta en las economías que presentan informes.

Fuente: Banco Mundial (2004b).

RECUADRO 3.5 Exportar y productividad —¿Cuál es el vínculo?

Los economistas proponen dos explicaciones posibles de la mayor productividad de los exportadores. La primera es que exportar mejora directamente la productividad de las empresas que exportan (la hipótesis de aprender exportando). La disciplina de competir en mercados internacionales impulsa a las empresas a mejorar su productividad o las expone a las tecnologías y a los sistemas de producción extranjeros. Además, al expandir su mercado potencial, exportar permite a las empresas lograr mayores economías de escala.

La segunda explicación consiste en que, dado que las empresas tienen que ser eficientes para competir en los mercados internacionales, solamente pueden exportar las empresas que ya son eficientes (la hipótesis de la selectividad propia). Si

bien en los mercados internos podrían prosperar empresas ineficientes cuando están protegidas contra la competencia internacional por medio de barreras naturales (elevados costos de transporte) y barreras de políticas al intercambio comercial (aranceles y cuotas), esas empresas son incapaces de sobrevivir en los mercados internacionales. En consecuencia, sólo las empresas eficientes terminan exportando.

Las dos hipótesis no son mutuamente excluyentes. Aún si es más probable que las empresas eficientes comiencen a exportar, lo anterior no descarta la posibilidad de que exportar les ayude a aumentar todavía más su productividad.

Hasta cierto punto, la evidencia respalda ambas hipótesis. Varios estudios económicos han determinado que las mejoras a la productividad preceden a las

exportaciones, respaldando por tanto la hipótesis de la selectividad propia. Empero, estudios de caso suelen respaldar la hipótesis de aprender exportando. Estudios de exportadores de Corea del Sur y Taiwan, China, determinaron que los compradores de exportaciones constituían una fuente importante de nueva tecnología, la cual suministraban en impresos, incluyendo planos, información sobre procesos de fabricación y métodos de control de calidad, asesoría técnica e inspecciones de fábricas *in situ*, además de capacitación para el personal técnico y de producción. Algunos estudios econométricos apoyan asimismo la hipótesis de aprender exportando.

Fuente: Aw, Chung y Roberts (2000); Bernard y Jensen (1999); Clerides, Lach y Tybout (1998); Hallward-Driemeier, Iarossi y Sokoloff (2002); Kraay (1999); Liu, Tsou y Hammit (1999) y Westphal (2002).

nezuela y la Europa de la transición.³⁷ De igual manera, pueden ocurrir externalidades de productividad hacia los proveedores y consumidores locales. Las multinacionales extranjeras suelen ayudar a los proveedores locales suministrándoles nuevas tecnologías y asesoría sobre el mejoramiento de la calidad y de la productividad de manera que puedan satisfacer estándares internacionales. Estudios realizados en Indonesia y Letonia determinaron que el ingreso de extranjeros en industrias secundarias fomentan la productividad de los proveedores locales a las industrias más importantes.³⁸

Asimismo, las empresas extranjeras ejercen presión competitiva sobre las empresas locales. Este hecho puede beneficiar a las empresas y a otros consumidores que dependen de insumos provenientes de la industria favorecida con la IED. En principio, las empresas rivales podrían igualmente beneficiarse de las externalidades tecnológicas así como de incentivos más concretos para innovar y mejorar su productividad. Sin embargo, la evidencia de externalidades horizontales derivadas de la IED (hacia empresas que compiten con la empresa de propiedad extranjera) es más mezclada que la evidencia de externalidades verticales (hacia empresas que suministran o utilizan insumos producidos por la empresa extranjera).³⁹

Con frecuencia, contactos informales a través de los emigrantes y de la diáspora, facilitan el intercambio comercial y la inversión extranjera (recuadro 3.7). Pero los beneficios de la apertura internacional ofrecen una fuerte justificación para dar prioridad a la relajación de las restricciones de las políticas pertinentes. Entre los te-

mas de la agenda está mejorar la administración aduanera, liberalizar los regímenes que rigen el intercambio internacional y la inversión extranjera (capítulo 5) y mejorar la infraestructura de transporte (capítulo 6). Asimismo, la adopción de normas y estándares internacionales puede ayudar a mejorar el clima para las transacciones internacionales (capítulo 9).

Permitir a las empresas escalar la pendiente de la tecnología. El avance tecnológico es importante para el crecimiento económico. Lo anterior no significa que todos los países tienen que inventar todo desde cero —o que todos los avances tecnológicos tienen que ser de última generación, o constituir un desarrollo tecnológico importante. Para la mayoría de países, es más factible adoptar y adaptar tecnologías disponibles y todavía pueden mejorar la productividad. Las Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión confirman la función significativa de la disciplina competitiva en estimular a las empresas para que innoven (capítulo 1).

Para las empresas muy alejadas de la frontera tecnológica, la estrategia más eficaz en función de los costos para mejorar la tecnología consiste en aprovechar, por medio del intercambio comercial y del uso de licencias, las tecnologías desarrolladas en otros lugares.⁴⁰ Varios estudios ponen de relieve el impacto de las exportaciones de maquinaria y equipos en la productividad de los países en desarrollo.⁴¹ Consistente con lo anterior, 33% de las empresas de países de ingreso bajo y 49% de las empresas de países de ingreso mediano informaron que el conocimiento implantado en nueva ma-

RECUADRO 3.6 *Liberalización del intercambio comercial de India —evidencia reciente*

A mediados de la década de los ochenta, India comenzó a disminuir las restricciones al intercambio comercial —eliminando restricciones cuantitativas sobre las importaciones de maquinaria industrial y reduciendo en 60% los aranceles sobre bienes de capital. No obstante, a comienzos de los años noventa, sus políticas comerciales continuaban siendo bastante restrictivas. En 1991, la tasa arancelaria promedio era de cerca de 83%, y sólo 13% de los bienes se podían importar sin una licencia. Para 1998, los aranceles promedio habían disminuido a 30%, y la gama de bienes que se podían importar sin restricción alguna había aumentado a 57%.

Estudios de empresas y de la industria que comparan el desempeño de los años ochenta con el de los años noventa, concluyen que la productividad aumentó para las empresas expuestas a la competencia de las importaciones. El efecto fue importante. Topalova determinó que

10% de disminución de los aranceles resultó en 0,5% de aumento de la productividad total de los factores. Las empresas más eficientes parecían haber sido las que más mejoraron su desempeño. Según otro estudio, aunque la inversión y la productividad mejoraron en industrias cercanas a la frontera tecnológica, no lograron mejorar en industrias menos avanzadas en tecnología.

Como resultado de la liberalización comercial, pocas empresas salieron del mercado. Lo anterior podría indicar que la mayor parte de las empresas lograron manejar la presión competitiva adicional, pero también podría ser debido a que en esa época, en India era más difícil para las empresas salir del mercado. Si bien recientes reformas del gobierno deberían agilizar los procedimientos de bancarrota, en 2003 estos procedimientos eran más demorados en India [once años] que en ningún otro país con datos comparables.

El análisis de una industria determinada permite apreciar las lecciones con mayor claridad. Desde los

años cincuenta hasta comienzos de los años noventa, la industria de máquina herramienta de India estaba protegida por aranceles de hasta 100% y por otras restricciones. En 1992, cuando se redujeron los aranceles en cerca de 15%, las empresas locales se percataron de que carecían de la capacidad de competir con productores extranjeros más eficientes. Después de algunos años difíciles, algunas de las empresas locales se adaptaron a la competencia extranjera impulsando su productividad. Pero la empresa que estuvo a la delantera de la recuperación no era una de las que gozaron de protección durante cuarenta años —era un productor bastante nuevo, Ace Designers, empresa que inició sus actividades sólo dos años antes de la reducción de los aranceles.

Fuente: Aghion y otros (2003); De Long (2003); Rodrik y Subramanian (2004); Sutton (2002); Topalova (2003) y Banco Mundial (2004k).

RECUADRO 3.7 Los lugareños foráneos –la función de los emigrantes y de la diáspora

A lo largo de la historia, los emigrantes, o diáspora, han sido fuente importante de inversión y contactos para los mercados de exportación. Las redes de inmigrantes alivian algunas de las restricciones al clima de inversión y construyen puentes entre las empresas locales y foráneas.

Durante los últimos quince años, los chinos emigrantes aportaron 70% de la IED en China. Para 1995, 59% de la IED acumulada en China provenía de Hong Kong, China y Macao, con 9% adicional de Taiwan, China. Los estadounidenses coreanos fueron la avanzada de la penetración exitosa de los mercados de Estados Unidos de los fabricantes

coreanos de automóviles, electrónica y electrodomésticos (o ropa blanca). La duplicación de inmigrantes asiáticos calificados en Canadá estuvo acompañada de un crecimiento equivalente a 74% de importaciones del Asia.

A mediados de los años noventa, cuando India comenzó su apertura económica, el país comenzó a atraer a veinte millones de indios que vivían en el extranjero. En 2002, la diáspora india, segunda después de China, aportó 9%, o cuatro mil millones de dólares, a la IED del país. Miembros de IndUS Entrepreneur, un grupo de trabajo en red de empresarios y profesionales indios de las tecnologías de la información, canalizan

fondos hacia empresas nuevas de India, así como a compañías híbridas que operan tanto en India como en Estados Unidos. Este hecho ha afianzado la confianza en el potencial de India por parte de inversionistas extranjeros. Varios indios residenciados en el extranjero, quienes ocupan altos cargos gerenciales en multinacionales occidentales, ayudaron a convencer a sus empresas de establecer sucursales en India, siendo Hewlett-Packard un ejemplo sobresaliente.

Fuente: Biers y Dhume (2000); *The Economist* (2003c); Head y Reis (1998); Gillespie y otros (1999); Kapur (2001); Li, Li y Zhang (1999) y Rauch y Trindale (2002).

quinaria era su fuente más importante de innovación tecnológica (gráfico 3.6).⁴²

Otra forma de escalar la pendiente de la tecnología consiste en fomentar la I&D locales. Las empresas de los países en desarrollo realizan apenas 26% de la I&D (como participación del PIB) de las actividades de I&D de las economías desarrolladas (cuadro 3.1). Esta diferencia se entiende, en parte, porque los países de ingreso alto muestran una tendencia a tener una protección mejor de los derechos de propiedad intelectual, instituciones de investigación más calificadas y mayor capacidad del gobierno para movilizar el gasto público en I&D.⁴³ De igual manera, niveles bajos de capacitación entorpecen los cambios hacia industrias con uso intensivo de la tecnología (capítulo 7).⁴⁴

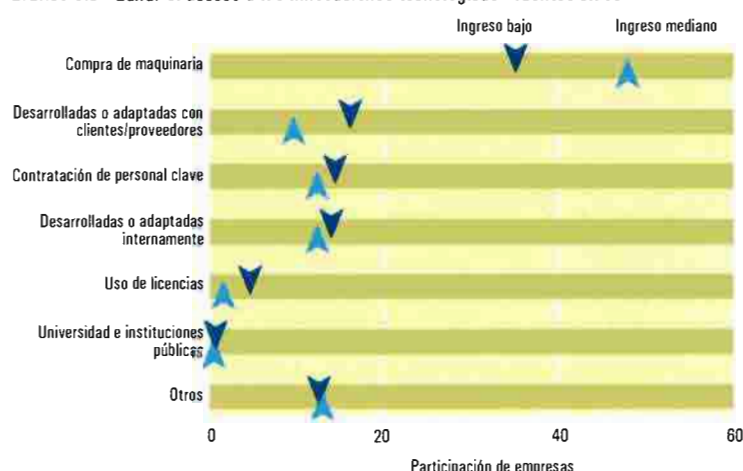
Restricciones a la ejecución

En el proceso de fijación de prioridades influyen igualmente las restricciones a la ejecución –tanto administrativas como políticas (recuadro 3.8). En las páginas siguientes del presente capítulo se analizan las estrategias para fortalecer las capacidades del gobierno para aliviar las restricciones administrativas. Las restricciones políticas suelen exigir tanto un elevado nivel de compromiso como estrategias eficaces para manejar el cambio.

Gestión de reformas individuales

Es obvio que la titulación de tierras difiere de la liberalización del intercambio comercial y mejorar los tribunales es diferente de reformar el mercado laboral. Un aspecto común a casi todas las áreas de la reforma del clima de inversión es, no obstante, la necesidad de manejar la resistencia de quienes disponen de incentivos para mantener el *statu quo*. La resistencia puede provenir de empresas o de otros grupos de

Gráfico 3.6 Ganar el acceso a las innovaciones tecnológicas –fuentes clave



Nota: En "otros" se incluyen las transferencias de la compañía matriz, ferias comerciales, giras de estudio, consultores y asociaciones de negocios.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

Cuadro 3.1 ¿Quién innova?

	Países de ingreso alto	Países en desarrollo
Patentes otorgadas por la Oficina Estadounidense de Patentes y Marcas ^a	0,35	0
Patentes otorgadas por la Oficina Europea de Patentes ^a	0,15	0
Personal de I&D ^a	16,16	3,87
Gastos de I&D ^b	1,58	0,41
I&D financiado por el sector productivo ^b	0,74	0,13
I&D financiado desde el extranjero ^b	0,04	0,01
I&D realizado por el sector productivo ^b	0,96	0,25
I&D realizado por las universidades ^b	0,34	0,12
I&D realizado por el sector público ^b	0,28	0,22

^a por cada 10.000 habitantes.

^b como porcentaje del PIB.

Fuente: Lederman y Sáenz (2003).

interés que se benefician de las restricciones al mercado o de otros privilegios especiales. Puede provenir de funcionarios que se benefician de pagos informales o de otros dividendos del cargo. Hasta la comunidad más amplia puede presentar un sesgo hacia el *statu quo* cuando las

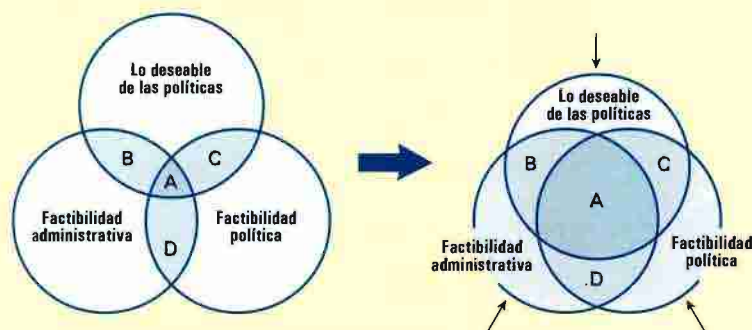
RECUADRO 3.8 Ampliar el área de mejoras factibles y deseables de políticas

Tres son las pruebas que deben superar las mejoras propuestas al clima de inversión. Resulta obvio que la reforma propuesta debe ser deseable, en el sentido que mejora el bienestar público. Desde una perspectiva administrativa, debe ser factible, en el sentido de que el gobierno cuenta con los recursos financieros y el conocimiento especializado para ejecutar la reforma. Y debe ser políticamente factible, en el sentido de que el gobierno cuenta con la capacidad para garantizar el apoyo suficiente para vencer la resistencia de quienes prefieren conservar el *statu quo*.

En cualquier respecto, es limitado el menú de opciones posibles de las políticas que supera estas tres pruebas –como se aprecia en la zona A del gráfico a continuación. Aunque técnica y políticamente factibles, las opciones de la zona D

no son deseables –como lo demuestran algunos ejemplos de restricciones del mercado o las distorsiones de diversos tipos. Aunque serían políticas sensatas, las opciones de las zonas B o C no son factibles a corto plazo, de manera que los intentos de reforma en estas áreas o bien no serían exitosos o, si se realizaran, carecerían de credibilidad.

La meta en el tiempo es expandir el “punto blando” aumentando la congruencia de los tres elementos. A través de la innovación de las políticas y del aprendizaje, es posible ampliar la esfera de políticas deseables. La factibilidad administrativa se puede aumentar movilizando recursos y conocimiento especializado. La factibilidad política se puede mejorar mediante una gestión eficaz del cambio, con la inclusión de estrategias para construir apoyo público.



Fuente: Adaptado de Lax y Sebenius (1986).

implicaciones del cambio son inciertas⁴⁵ o cuando existen otras preocupaciones acerca del proceso de reforma.

Vencer esta resistencia constituye un elemento vital de cualquier estrategia para ampliar y acelerar las mejoras al clima de inversión. ¿Qué se ha aprendido acerca de los catalizadores del cambio? ¿Y cómo se podría manejar con éxito esta clase de cambios?

Catalizar el cambio

Los cambios muestran una tendencia a presentarse cuando algo produce un vuelco en los incentivos para mantener el *statu quo*. La experiencia internacional ilustra la manera como una gama diversa de factores puede activar un cambio de las políticas aun de cara a la resistencia de quienes se benefician del *statu quo*. Entre esos detonantes se incluyen las conmociones y las crisis externas, el cambio tecnológico, nuevas oportunidades, nueva información y competencia institucional, cambios políticos y la iniciativa de los empresarios de las políticas.

Conmociones y crisis externas. Las conmociones o las crisis externas pueden debilitar la posición negociadora de quienes normalmente se opondrían a la reforma.⁴⁶ Pueden, igualmente, crear oportunidades para que los reformistas se aprovechen de condiciones económicas o sociales rápidamente cambiantes para justificar la reforma o legitimarla. En Corea, reducir los subsidios cruzados entre las subsidiarias *chaebol*, ensayados infructuosamente a comienzos de la década de los noventa, solamente se pudo hacer después de la crisis financiera de 1997-98.⁴⁷ En 2002, una situación fiscal en deterioro aunada a un desempleo elevado, llevó al gobierno de Eslovaquia a promulgar un gran número de reformas, como reformas a las garantías, impositivas y laborales. Las crisis en un solo sector pueden desencadenar un cambio de las políticas. Apagones parciales en Filipinas en los años ochenta marcaron una labor tendiente a involucrar al sector privado en el suministro de energía. En la industria carbonera estadounidense, las restricciones laborales sólo se reformaron cuando los movimientos de los precios del petróleo pusieron en riesgo el futuro de las minas.⁴⁸ Pero no siempre las crisis producen este efecto y, en efecto, las tensiones sociales acentuadas asociadas con crisis en gran escala, pueden llegar a abrumar a los encargados de formular las políticas.

Cambio tecnológico. El cambio tecnológico puede amenazar los intereses de quienes están comprometidos con las tecnologías actuales y provocar una resistencia feroz. Recordemos a los Luditas de la Inglaterra de comienzos del siglo XIX, quienes se amotinaron contra el avance tecnológico de la industria textil. Pero el avance tecnológico puede igualmente alterar los costos y beneficios de que los encargados de formular las políticas mantengan las políticas actuales. Por ejemplo, los avances de las tecnologías de las telecomunicaciones crearon nuevas oportunidades para introducir la competencia, aumentaron los costos de la inercia para quienes estaban en deuda con los monopolios nacionales, suscitando en la década de los noventa una oleada de reformas a las telecomunicaciones alrededor del mundo.

Nuevas oportunidades. Nuevas oportunidades pueden ser catalizadoras del cambio, como el acceso a nuevos mercados. Por ejemplo, el señuelo del acceso a la Unión Europea alteró los planes de reforma de gobiernos de Europa Oriental y Central,⁴⁹ y ser parte del NAFTA hizo lo mismo con México. La posibilidad de ser parte de la

OMC tuvo igualmente efectos de largo alcance para la agenda de la reforma de China.

Nueva información y competencia institucional.

La nueva información puede sacudir suposiciones sobre lo deseable del *statu quo* y realzar los costos de la inercia. La información que sirve de referencia al desempeño de una jurisdicción frente a otras jurisdicciones en términos de costos, productividad u otras medidas, puede motivar el cambio a través de su impacto en el prestigio y en preocupaciones locales acerca de los niveles de vida futuros. El éxito logrado por reformas a las políticas en jurisdicciones vecinas puede igualmente tener efectos tangibles. En China, la competencia por la inversión entre provincias está provocando cambios en una amplia gama de áreas de las políticas,⁵⁰ mientras en India se observan efectos similares.

Cambio político. Pueden ocurrir virajes marcados en los enfoques de las políticas en gran escala —como sucede con el derrumbe de la planificación central del antiguo bloque Oriental. Igualmente pueden reflejar un consenso social cambiante, como cuando el surgimiento de la clase mercantil de Inglaterra impulsó la protección de los derechos de propiedad.⁵¹ Una clase media en crecimiento puede igualmente crear un grupo de presión contra políticas confiscatorias y populistas.⁵² Las transiciones y los cambios políticos también otorgan a los reformistas un mandato renovado y un interés en diferenciar sus políticas de aquellas de sus predecesores. En Colombia, después de haber sido derrotadas en 2000, bajo un nuevo gobierno, que actuó rápidamente para aprovechar el apoyo político, se emprendió en 2002, una segunda ronda de reformas laborales.

Empresarios de las políticas. Dentro del gobierno —y en lugares que encuentran receptividad en el gobierno o en el público— suelen existir personas que identifican y promueven cambios de las políticas.⁵³ En Perú, el trabajo para reformar los títulos a la tierra se puede rastrear, en parte, hasta el Instituto por la Libertad y la Democracia que persuadió del valor de la reforma al gobierno y a la comunidad más amplia. Grupos de la sociedad civil cumplen, asimismo, una función activa en la promoción de mejoras a las políticas que rigen el clima de inversión y sus comportamientos. Por ejemplo, Consumer International y sus capítulos nacionales abogan por los beneficios de una mayor competencia, mientras Transparencia Internacional ha surgido como un adalid influyente de mayor transparencia en los tratos gobierno-empresa.⁵⁴

En el grado de resistencia a cualquier reforma influirá lo que arriesguen los beneficiarios del *statu quo* y las alternativas a su alcance. Podría esperarse que las empresas que se benefician de las relaciones clientelistas con el gobierno, de la normatividad ineficaz, de las restricciones al mercado y de otros privilegios que debilitan el clima de inversión más amplio, se resistan ferozmente al cambio. Pero el anterior no siempre es el caso. Las preocupaciones acerca de la reputación de las empresas, sobre el futuro a largo plazo de sus negocios, o acerca de las implicaciones de una acción más drástica por parte del gobierno, pueden llevar a las empresas a adoptar una perspectiva más informada de sus propios intereses. Este hecho se evidencia en las medidas que toman las empresas para dar lustre a su credibilidad por medio de la filantropía corporativa, de iniciativas corporativas de responsabilidad social y de formas de autorregulación. Consideraciones similares pueden llevar a las empresas a moderar su resistencia a la reforma y hasta a cooperar con los reformistas con el fin de desarrollar soluciones viables.

Comunicar para construir apoyo

Comunicar los costos y beneficios de enfoques alternativos de las políticas constituye un aspecto clave de reformas exitosas en casi todas las áreas del clima de inversión. En efecto, un estudio de funcionarios de alto rango y de representantes de la sociedad civil de sesenta economías en desarrollo y en transición, citaba la escasa comprensión por parte del público de la reforma económica como obstáculo crucial al éxito.⁵⁵

Recabar y difundir información que sirva de punto de referencia para el desempeño de un país o que analice los costos y beneficios de la reforma —entre ellos, los costos de no reformar— puede crear conciencia entre el público y mejorar su comprensión de la reforma. Asimismo, puede servir para movilizar un rango más amplio de apoyo, incluyendo a ciudadanos, consumidores y grupos de empresarios más pequeños, quienes se beneficiarían del cambio. Crear conciencia entre la gente y lograr su apoyo puede igualmente aminorar el riesgo de un cambio posterior de las políticas, mejorando así la credibilidad de la reforma, aumentando la posible respuesta de inversión (capítulo 2).

La forma más eficaz de comunicación depende del tema, de la sociedad y de los grupos a quienes se debe llegar. En Tanzania, una canción que realza la necesidad de la privatización, se convirtió en una favorita del público. En Uganda, juga-

ron un papel importante programas de entrevistas radiales y obras de teatro en dialectos locales. En Perú, comerciales de televisión y ceremonias públicas en la entrega de títulos a la tierra se convirtieron en los canales principales. En Lesotho y la República Bolivariana de Venezuela, revistas de historietas llegaron a una gran audiencia. En Bosnia-Herzegovina posconflicto, la Iniciativa *Bulldozer* presentó una gama de dispositivos de comunicación, entre ellos el montaje de espectáculos simbólicos.

Además de crear apoyo, las campañas de comunicación pueden educar al público sobre las reformas y ayudar a cambiar el comportamiento público. Educar sobre sus derechos a las empresas, a los consumidores y a otros grupos, y enseñarles las medidas para protegerlos, hace parte del proceso. Al reformar a los entes de calificación crediticia de México, las autoridades de Hacienda y el Buró de Crédito emprendieron una campaña para aumentar el conocimiento de los consumidores, colocando en sus sitios de internet, de manera sencilla y accesible, el marco normativo y un listado de los derechos de los consumidores. Como parte de sus reforma judicial, Georgia emprendió un trabajo integral de comunicación para educar al público sobre derechos recién adquiridos, aumentar la confianza en el sistema y ayudar a los usuarios a orientarse en los tribunales.⁵⁶

Involucrar a grupos de interés

Las consultas iniciales sobre cambios propuestos con grupos de interés clave, entre ellos posibles ganadores y perdedores, pueden ayudar a darle validez a suposiciones que sustentan la mejoría propuesta. Se pueden recoger sugerencias sobre cómo se podrían ajustar las propuestas para que produzcan resultados más satisfactorios o se facilite su ejecución. Asimismo

no pueden disminuir las incertidumbres que enfrentan las empresas cuando tienen que vérselas con políticas y normatividad cambiantes —y, por tanto, suscitar una respuesta de inversión más rápida y más fuerte. Las consultas amplias pueden también aplacar las preocupaciones de que grupos favorecidos pudieran ejercer una influencia desproporcionada en los procesos de formulación de las políticas, mejorando así la transparencia y la aceptación pública de las reformas.

Pueden variar la forma y la estructura de la consulta. En Vietnam, las reformas para simplificar el registro de negocios involucraban consultas con asociaciones del sector privado, con grupos comerciales internos, con abogados, los medios y los miembros de la Asamblea Nacional. En Pakistán, después de un proceso de consultoría que involucró la difusión de un proyecto de normas y un debate sobre el mismo con varias cámaras de comercio, la industria, entes profesionales y el público, se diseñaron y aprobaron reformas al registro de los negocios. En las reformas agrarias de Perú, se consultó a los pobladores urbanos por medio de asambleas públicas, con el fin de informarles sobre los métodos y cronogramas de los programas de formalización de tierras y para conocer sus puntos de vista. En Letonia, por medio de consultas con asociaciones de negocios y con una amplia gama de inspectores, se desarrollaron las prioridades de la reforma y se diseñó un plan de acción. En China, hace algún tiempo el municipio de Hangzhou creó un sistema de sesiones, según el cual se invitaba a grupos de interés y al público en general a exponer sus opiniones sobre las propuestas de reforma.⁵⁷ En Bosnia-Herzegovina, la Iniciativa *Bulldozer* incluye la participación de organizaciones de base para identificar, evaluar y vigilar las reformas (recuadro 3.9).

RECUADRO 3.9 *La iniciativa Bulldozer de Bosnia-Herzegovina*

Con el ánimo de involucrar al sector privado en las reformas, en 2002, Bosnia-Herzegovina lanzó la Iniciativa *Bulldozer*. Una unidad de coordinación de la reforma invitó a treinta asociaciones locales a participar en la presentación de propuestas, evaluación y perfeccionamiento de las reformas. De esas asociaciones hacían parte asociaciones comerciales regionales, asociaciones municipales de empresarios, la Confederación de Empleadores, la Red de Negocios de Mujeres, la Red de Microcrédito y la Asociación de productores de derivados de la apicultura —todos ellos miembros del Comité Plenario de la Iniciativa *Bulldozer*.

Un grupo de abogados y economistas evalúa las propuestas. Cada propuesta se somete a un análisis de costo beneficio y, antes de que la reforma avance al paso siguiente, se invita a expertos de la industria a presentar sus opiniones sobre las ideas. De esta forma, ninguna empresa individual puede aprovechar el proceso para beneficio de sus propios intereses.

A continuación, las reformas propuestas se presentan al gobierno, abriendo un diálogo intenso entre el Comité *Bulldozer* y el Consejo de Ministros y Gobiernos Regionales. Una vez formulada la reforma, el Comité se convierte en guardian de su ejecución. Una publicación semestral informa al público sobre los avances y los puntajes obtenidos por cada reforma.

La iniciativa ha servido para reducir de manera significativa la carga de procedimientos burocráticos que pesa sobre las empresas. Ha reducido a la mitad el número de pasos para registrar la IED, ha hecho más expedito el procesamiento de mercancías en las aduanas, cerrado la brecha de la aceptación popular capacitando y confiriendo poderes a grupos defensores locales, y ha establecido mecanismos de participación ciudadana en el gobierno. En junio de 2003, el Comité creó comités *Bulldozer* regionales, todos ellos de índole voluntaria y autofinanciados.

Fuente: Herzberg (2004).

Igualmente importante es comprometer a los posibles perdedores de la reforma —un grupo que, de todos modos, es poco probable que permanezca en silencio. Estos perdedores pueden suministrar información sobre los detalles de la reforma y, comprometerlo de manera constructiva, puede llegar a facilitar la ejecución. Sobre todo, si algunos trabajadores se van a ver desfavorecidos por una reforma, comprometerlos desde un principio puede paliar cualesquiera impactos sociales negativos (capítulo 7). En Sudáfrica, el gobierno suministró fondos y programas de capacitación con el fin de ayudar a los sindicatos a convertirse en interlocutores más eficaces del diálogo sobre la privatización.

Indemnizar cuando sea apropiado

Cuando se reestructuran o privatizan empresas de propiedad del Estado, es habitual que una parte de las acciones se distribuyan entre los empleados y se paguen indemnizaciones por despido, pensiones, se emprendan programas de readaptación laboral y otro tipo de apoyo para facilitar el ajuste al nuevo empleo. Asimismo, cuando determinadas industrias están adelantando un proceso de reestructuración mayor, es posible adoptar medidas especiales de mitigación para los trabajadores, sobre todo si todavía no se dispone de redes de seguridad que cubran todo el espectro de la economía (capítulo 7).

Las cosas tienden a ser diferentes cuando se trata de indemnizar a empresas afectadas por cambios de las políticas. Si una propuesta de reforma violara los derechos de propiedad o contractuales, no lograr indemnizar a esas empresas podría enfriar el clima de inversión —como lo demuestran expropiaciones recientes en Zimbabwe (capítulo 4). Cuando no se afecta ningún derecho específico, los argumentos a favor de la indemnización involucran criterios más profundos. Existe la tendencia a indemnizar a las empresas cuando ellas constituyen un grupo pequeño de la sociedad y la reforma perturbaría sus expectativas legítimas. Por ejemplo, a los inversionistas de la compañía privatizada de telecomunicaciones de Singapur se les indemnizó cuando el gobierno acortó el período de exclusividad prometido.⁵⁸ A los proveedores del servicio público de energía de Estados Unidos se les indemnizó cuando la transición a un mercado competitivo “extravió” parte de los activos creados según un régimen de normatividad anterior.⁵⁹ La indemnización es menos común cuando un cambio considerado como un riesgo normal de hacer negocios afecta a todas o a la mayoría de las empresas de la sociedad —como cambios

en los impuestos o la promulgación de una nueva ley de competencias.

No siempre la indemnización debe involucrar una suma de dinero. Por ejemplo, en Estados Unidos, la indemnización para las empresas de servicios públicos puestas en desventaja por los cambios en el entorno de la normatividad, surgió de un gravamen impuesto sobre las tarifas a los consumidores. En ocasiones, es posible diseñar los programas de reforma de tal manera que las empresas desfavorecidas por una reforma (liberalización del intercambio comercial) se beneficien de otras (mejorar la normatividad comercial).

Cuando se propone la indemnización, una preocupación común es que los gobiernos podrían verse convertidos en rehenes del grupo afectado, que utiliza su resistencia a la reforma para conseguir mayores indemnizaciones. Los mecanismos de arbitraje de discrepancias pueden reducir la incidencia del comportamiento estratégico, como pueden hacerlo puntos de referencia o principios derivados de la experiencia de otros países.

Mantener el impulso

Las mejoras al clima de inversión son un proceso, no un suceso. Dada la amplitud de la agenda y la necesidad de revisar periódicamente las políticas, muchos países establecen instituciones de apoyo con el fin de ayudar con tareas específicas y sustentar el avance a través de cambios del gobierno. Si bien estas instituciones adoptan muchas formas, ellas desempeñan una función o una combinación de cuatro funciones principales:

Facilitar la consulta

Muchos gobiernos han creado estructuras especiales para facilitar un diálogo permanente con representantes de los grupos de interés. Para ser eficaces, estas estructuras deben estimular el flujo libre de la información, crear confianza entre los participantes y colaborar en la formulación de soluciones. Reviste particular importancia que esas estructuras reflejen la diversidad de intereses, no meramente las élites afianzadas, que se ven afectados por las reformas al clima de inversión. Asimismo, un alto grado de transparencia de sus operaciones —por ejemplo, la publicación periódica de informes— puede aumentar la confianza pública en los programas de reforma.

Al igual que su autoridad, el alcance de la representación muestra grandes variaciones (cuadro 3.2). Algunos centran su atención en la formulación de políticas en el ámbito de la economía, mientras otros hacen hincapié en aspec-

Cuadro 3.2 Foros consultivos sobre aspectos del clima de inversión –algunos ejemplos

	Gobierno	Empresa	Sindicatos	Legisladores	Sociedad civil	Donantes
Enfoque en el ámbito de la economía						
<i>Letonia</i> · Consejo Tripartito de Cooperación	✓	✓	✓			
<i>Sudáfrica</i> · Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Trabajo	✓	✓	✓		✓	
<i>Papua Nueva Guinea</i> · Consejo Consultivo de Ejecución y Vigilancia	✓	✓	✓		✓	✓
Aspectos del sector privado						
<i>Vietnam</i> · Foro del Sector Privado	✓	✓		✓		✓
<i>Uganda</i> · Fundación del Sector Privado	✓	✓		✓	✓	
<i>Pakistán</i> · Consejo Bilateral de Trabajadores y Empleadores	✓	✓	✓			
<i>Singapur</i> · Consejo de Competitividad	✓	✓				

Fuente: Personal del Banco Mundial.

tos del sector privado. Muchos de estos últimos disponen de una autoridad que trasciende el diálogo e incluye la identificación de cuellos de botella, creación de consenso, recomendación de enfoques de las políticas y vigilancia de los avances de las reformas. Letonia y Turquía son dos ejemplos de enfoques comunes (recuadro 3.10).

Facilitar la coordinación

Las responsabilidades de los aspectos de las políticas del clima de inversión se suelen distribuir entre varios ministerios y organismos del gobierno y, con frecuencia, también entre niveles de gobiernos. Fomentar la coordinación entre los organismos pertinentes puede ser importante para tratar con eficacia asuntos de interés común y para promover la coherencia de las políticas. De igual manera, un liderazgo central puede ayudar a impulsar las reformas y vencer la resistencia de los organismos que, tal vez, tengan algún interés en conservar el *statu quo*.

Cuando son dirigidos por personas de alto rango encargadas de formular las políticas, los foros de consulta con grupos de interés externos pueden servir para lograr mayor coherencia de las políticas. Pero igualmente a menudo dentro del gobierno se requieren mecanismos. Lo anterior puede adoptar la forma de comités de gabinete de alto nivel o hasta la creación de un ministerio especial. Por ejemplo, los países que van a ser parte de la Unión Europea, con frecuencia crean ministerios europeos con el fin de reforzar la coordinación entre ministerios de iniciativas individuales de reforma. En Polonia, un Comité de Integración Europea fue encargado de esta tarea.⁶⁰

La secretaría técnica del foro consultivo o el comité de coordinación pueden estar a cargo de la coordinación más rutinaria. En 2000, Vietnam creó un Grupo Interministerial de Dirección de la Ejecución de la Ley de Empresas, con el fin de apoyar la ejecución permanente de su programa de reforma (recuadro 3.11).

Aunque políticamente puede resultar complicado reforzar la coordinación de las políticas entre gobiernos nacionales y subnacionales, igualmente plantea otras cuestiones. Como lo demuestran China e India, la competencia institucional entre gobiernos subnacionales puede ser una fuente de fortaleza para el clima de inversión al apoyar la innovación de las políticas y al permitir un control sobre el comportamiento arbitrario del gobierno (capítulo 2). Pero es deseable contar con algún grado de coordinación para resolver las externalidades a través de límites entre jurisdicciones. Por ejemplo, en México, se están mejorando los procedimientos para que los gobiernos estatales y municipales hagan compatible y complementaria la normatividad sobre flete vial.

RECUADRO 3.10 Mecanismos consultivos de Letonia y Turquía

Muchos países han creado estructuras especialmente diseñadas para facilitar un diálogo permanente con grupos de interés sobre mejoras al clima de inversión. Los enfoques de Letonia y Turquía ilustran algunos aspectos fundamentales.

En Letonia, el Comité de Dirección para el Mejoramiento del Clima de los Negocios depende directamente del ministro de Economía. En Turquía, el Consejo de Coordinación para el Mejoramiento del Clima de Inversión está adscrito a la Subsecretaría del primer ministro. Ambos entes incluyen representantes de ministerios clave, así como de asociaciones de empresas locales, exportadores e inversionistas extranjeros. En ambos países, la secretaría responsable del trabajo rutinario y de la vigilancia de las reformas tiene a su cargo estos organismos –en Letonia, la Unidad de Mejoramiento del Clima de Negocios en la Agencia Letona para el Desarrollo; en Turquía, la Dirección General para la Inversión Extranjera, en el Ministerio de Hacienda.

Ambos organismos tienen objetivos y mandatos claramente definidos. Sus labores

comprenden un amplio espectro de temas, con miras a desarrollar propuestas y estrategias concretas para una reforma permanente. Generalmente, comités técnicos se encargan de su gestión. Turquía cuenta con nueve comités y Letonia comenzó con cuatro, pero el número y el enfoque cambian según las necesidades y preocupaciones de las empresas.

Ambos entes ayudan a diseñar y ejecutar las reformas. El Consejo de Turquía ayudó a redactar leyes sobre contratación de personal extranjero, IED, registro de compañías y fuerza laboral. Asimismo participa en las reformas de las aduanas, uso de licencia, derechos de propiedad intelectual y compra de tierras. El Comité de Letonia participa en la ejecución de legislación permanente y de reformas procedimentales de las inspecciones, impuestos, aduanas, compra de tierras y construcción.

Fuente: Coolidge, Grava y Putnina (2004) y www.yased.org.tr

Revisar leyes y políticas existentes

Casi todas las distorsiones del clima de inversión surgen de leyes y políticas existentes. Para sustentar un proceso permanente de revisión y

RECUADRO 3.11 *Guiar las mejoras al clima de inversión de Vietnam*

A finales de los años ochenta, Vietnam emprendió su transformación de una economía centralmente planificada a una economía más orientada al mercado. A pesar de muchas mejoras, en particular la apertura a la IED, para el sector privado interno el entorno de normatividad era engorroso, coincidente e inconsistente.

Con el objeto de sacar adelante reformas imperiosas, los funcionarios públicos trabajaron con una asociación de empresas de base amplia (las Cámaras de Comercio e Industria de Vietnam) y con un equipo del Instituto Central de Gestión Económica, adscrito al Ministerio de Planeación e Inversión –los adalides técnicos de la Reforma. En enero de 2000,

se promulgó una nueva Ley de Empresas, con el objeto de facilitar el ingreso de empresas nuevas, proteger los negocios de la interferencia burocrática en las operaciones comerciales, aumentar la flexibilidad para expandir las operaciones de las empresas y mejorar la gobernabilidad corporativa.

En reconocimiento de que la promulgación de la ley sólo representaba el primer paso, el gobierno creó el Grupo Interministerial de Dirección sobre la Ejecución de la Ley de Empresas, presidido por el ministro de Planeación e Inversión. Hace algún tiempo, el grupo de dirección, continuando con el mejoramiento de la coordinación entre organismos desde el centro, conminó a los entes estatales a “cambiar su mentalidad y

ponerse en el lugar de las empresas”. Las autoridades locales parecen estar atrapadas entre recuperar sus poderes absolutos sobre el registro de empresas (con frecuencia para obtener beneficios personales) y simplificar los procedimientos para atraer a empresas nuevas a establecerse en sus zonas geográficas.

Una encuesta reciente de empresas señalaba un “retorno de procedimientos tácitos problemáticos y engorrosos entre varias autoridades locales”. En consecuencia, Vietnam demuestra que una vigilancia continua suele ser necesaria para garantizar que las reformas se arraiguen profundamente.

Fuente: Mallon (2004).

reforma de políticas, muchos gobiernos crean instituciones con la autoridad para, de manera más sistemática, revisar este tipo de ordenamientos y recomendar reformas.

Las secretarías técnicas de entes consultivos o de coordinación podrían encargarse de cumplir esta función. Por ejemplo, al Comité de Competitividad de Tailandia y el Comité de Competitividad de Singapur se les ha conferido autoridad para estudiar las restricciones a la competitividad y hacer recomendaciones específicas. El primer ministro de Tailandia preside el comité de este país, con la Junta Nacional de Desarrollo Económico y Social a cargo de la Secretaría. El Comité ha emprendido evaluaciones de varios sectores de la economía, entre ellos artesanías, turismo y *software*, y ha puesto en conocimiento del gobierno varios asuntos específicos al sector y pertinentes al ámbito de la economía: creación de un organismo de centralización de trámites para inversionistas internacionales, información sobre leyes y normatividad y niveles de capacitación de la fuerza laboral.⁶¹

En ocasiones, el organismo cuenta con mayor autoridad. Por ejemplo, la Comisión de Productividad de Australia se especializa en suministrar análisis detallados de áreas particulares de las políticas que el gobierno le remite. Una gran credibilidad por su trabajo riguroso e independiente, aunada a una consulta eficaz con grupos de interés, le ha permitido ejercer gran influencia. El Comité de Reforma de Normatividad de Japón, adscrito al despacho del primer ministro, es responsable de la coordinación de la ejecución de un amplio plan de desregulación.⁶² En México, en 1988 se creó una Unidad de Desregulación Económica para vigilar las mejoras a la normatividad comercial. Entre otras reformas, la Unidad propuso la

abolición del control de precios, la desregulación del sector de transportes y la racionalización del proceso de estandarización. En 2000, la Unidad se transformó en la Comisión de Mejoras a la Normatividad (COFEMER), un ente independiente y no gubernamental, que conserva amplios poderes formales de vigilancia para el análisis de la normatividad federal y que trabaja con gobiernos subnacionales en la simplificación de trámites burocráticos. Con frecuencia, a organismos de fomento de la competencia y de la inversión también se les confiere autoridad para actuar como defensores de la reforma en sus áreas particulares (capítulo 5).

Aunque la experiencia con defensores dedicados de la reforma en países de ingreso bajo continúa siendo limitada, ha habido grandes avances. Por ejemplo, Senegal creó un Grupo de Revisión del Crecimiento y de la Competitividad, encargado de identificar restricciones de las políticas y de la normatividad a la inversión y a la competitividad y de formular y ejecutar medidas de rehabilitación (recuadro 3.12).

Revisar nuevas propuestas de políticas y normatividad

De igual manera, los gobiernos deben garantizar que las nuevas propuestas de políticas o de normatividad no socaven el clima de inversión introduciendo cargas injustificadas u otras distorsiones. Una respuesta común de los países miembros de la OCDE ha sido establecer procesos de evaluación del impacto de la normatividad. Los proyectos de ley y las propuestas de normatividad se someten a una evaluación cuantitativa de sus costos y beneficios y la información está al alcance de los legisladores y otros encargados de la formulación de políticas. Estos procesos ayudan a garantizar

que las propuestas reflejen una perspectiva de todo el ámbito de la economía. El escrutinio adicional actúa igualmente como un control sobre la búsqueda de rentas.

En Estados Unidos y como resultado de la revisión que hace la Oficina de Información y Asuntos de Normatividad, se modificó cerca de 60% de la normatividad. Variaciones de estos ordenamientos se encuentran vigentes en 22 países de la OCDE y en algunos países de ingreso mediano alto de Europa Oriental, América Latina y Asia.⁶³ En México, el proceso de revisión cuenta con el respaldo de COFEMER, el cual revisó casi 1.500 directivas entre 2000 y comienzos de 2003.⁶⁴ En Corea, un comité de revisión de normatividad revisó cerca de 3.000 directivas entre 1998 y 2002, rechazó 387 proyectos de directivas y devolvió 1.157 para revisión por parte de los organismos encargados.⁶⁵ La cuestión es si este tipo de evaluaciones del impacto puede funcionar en países de ingreso más bajo.

Es esencial contar con un fuerte compromiso político, ya que, en ausencia de ese compromiso, los planes se pueden desbaratar en cualquier país. La capacidad técnica puede ser más una restricción en países de ingreso bajo, aunque recurrir a la experiencia de las universidades locales o de otras entidades puede aumentar esa capacidad.⁶⁶ Por ejemplo, los procesos de revisión de normatividad en Bulgaria se beneficiaron de la colaboración con un centro de estudio sin fines de lucro.⁶⁷

Los aspectos de diseño institucional pueden ser más espinosos. Existe una tensión entre crear un ente central con autonomía y conocimiento especializado para asumir una perspectiva objetiva de la normatividad y crear un proceso

debidamente encajado en la estructura rutinaria administrativa y de formulación de políticas del gobierno. Unidades centrales de revisión independientes pueden servir para nivelar un conocimiento técnico especializado escaso y fomentar evaluaciones consistentes, pero se las suele considerar demasiado inoportunas respecto de las prerrogativas de los ministerios de gestión. Delegar responsabilidades en los ministerios de gestión puede servir para lograr su aceptación del proceso, pero hacerlo sin contar con un marco claro, puede llevar a resultados desalentadores. Por ejemplo, en Ghana, ningún ministerio estaba realmente encargado de las revisiones de las políticas y de la normatividad. Por el contrario, cada uno producía su propia lista de comprobación, expresando preferencias diferentes respecto de lo que era mucho más que evaluaciones cualitativas.⁶⁸

Hasta hace poco, el proceso de revisión vigente en Bulgaria presentaba desventajas similares. Cada organismo realizaba tipos diferentes de evaluaciones, empleando métodos contables diferentes y distintos puntos de referencia y publicando cantidades diferentes de información. Las revisiones no tuvieron un impacto perceptible en la legislación hasta cuando se desarrollaron métodos y criterios de revisión uniformes.⁶⁹ En Lituania, en comparación, se ordenó la evaluación obligatoria de todos los proyectos de ley bajo el liderazgo de la presidencia. Las revisiones las emprende el responsable de la legislación en consulta con las personas afectadas por los cambios de las políticas propuestos. Evaluaciones abreviadas acompañan todos los proyectos de ley y se revisan a nivel interministerial, sectorial y de gabinete, cualquiera de los cuales puede devolver el proyecto de ley al responsable con un listado de mejoras solicitadas.⁷⁰

Si bien mecanismos y procesos del tipo que se ha analizado en esta sección puede servir para mantener el impulso, para ser exitosos dependen de elevados niveles de compromiso político y de que sean creíbles para los grupos de interés. Igualmente se benefician de procesos permanentes para fortalecer las competencias existentes dentro del gobierno.

Fortalecer competencias

Las mejoras al clima de inversión difieren en sus demandas de recursos, conocimiento especializado e información. Muchas de ellas no demandan gran cosa del presupuesto —y mejorar el crecimiento económico puede aumentar

RECUADRO 3.12 *La evolución de un adalid de la reforma en Senegal*

En 1993, por decreto presidencial y con el objeto de identificar las restricciones de las políticas y de la normatividad a la inversión y a la competitividad y de formular y ejecutar medidas de rehabilitación, se creó el Grupo de Revisión del Crecimiento y la Competitividad de Senegal.

Creado como un organismo de coordinación, el Grupo hace consultas amplias con representantes de organizaciones del gobierno y del sector privado, con sindicatos, universidades y los medios. El Grupo estableció comités encargados de revisar aspectos de la competencia interna, de la promoción de las exportaciones y de la inversión, relaciones obrero-patronales y legislación laboral, y costos de transporte. El Grupo tomó la iniciativa facilitando mejoras significativas al clima de inversión.

En 2000, se integraron las funciones del Grupo con una nueva Agencia para la Promoción de la Inversión y Proyectos Macro (APIX), adscrita directamente a la Oficina de la Presidencia. La misión de APIX era identificar y apoyar a los inversionistas, facilitar la restructuración del sector privado, simplificar procedimientos administrativos y ejecutar estrategias para el desarrollo de sectores prioritarios, como el turismo y la construcción y las obras públicas de ingeniería. Creó organismos de centralización de trámites para el procesamiento de todos los procedimientos de registro de cambio de estatus de un negocio, reduciendo de 60 a 14 días el tiempo necesario para el registro de un negocio para comenzar a funcionar según la ley de inversiones.

Fuente: Diop (2003). Véase también www.apix.sn

la recaudación tributaria para los gobiernos. Sin embargo, todos los gobiernos tienen que mejorar la calidad de sus administraciones públicas y la calidad de la información disponible para orientar y administrar las reformas.

Conocimiento especializado

Crear una administración pública calificada, profesional y responsable puede beneficiar a todas las áreas del clima de inversión. En algunas áreas de las políticas del clima de inversión existe igualmente la necesidad de recurrir a conocimiento más especializado, el cual continúa siendo escaso en muchos países. Entre los ejemplos están áreas de normatividad y aspectos de administración tributaria. Las capacidades, credibilidad y eficacia de los funcionarios pueden tener un gran impacto en el entorno de las políticas que enfrentan las empresas.

Para facilitar la contratación y retención de funcionarios con las capacidades requeridas, muchos países establecen estructuras administrativas más autónomas para realizar estas funciones (capítulo 5). Asimismo, y aun en países industrializados, cada vez se dispone de mayor experiencia en la contratación interna o externa con expertos externos de ciertas funciones específicas. Un sondeo reciente de organismos de normatividad de infraestructura en el mundo industrializado, determinaría que tres cuartas partes de los entes entrevistados contrataban a consultores u otros expertos externos en labores de normatividad. En más de 90% de estos casos, se determinó que la contratación externa mejoraba la competencia del ente regulador.⁷¹ Cuando la capacidad local es débil, es posible contratar con expertos externos funciones completas —como la administración de aduanas en Mozambique (capítulo 5). Asimismo, se están adaptando estrategias de formación de capacidades a las necesidades particulares de organismos especializados, entre ellos, la conformación de redes internacionales de profesionales en normatividad (recuadro 3.13).

Aprendizaje e información

La necesidad de expandir las capacidades del gobierno trasciende el conocimiento técnico especializado. Los gobiernos tienen necesidad de mejorar sus procesos de aprendizaje permanente —como el aprendizaje proveniente de experimentos de políticas en el extranjero y en sus propios países. La descentralización y la competencia institucional han sido fuentes de innovaciones de las políticas y de aprendizaje en países como China e India —estados y pro-

vincias experimentan con enfoques alternativos de las políticas, y los enfoques exitosos tienden a ser rápidamente emulados por otras regiones y, en algunos casos, por el gobierno central. En Perú, proyectos piloto de reforma agraria en los años noventa, allanaron el camino para un programa más osado del orden nacional. En Uganda, con un proyecto de demostración en Entebbe, se ha dado inicio a un trabajo tendiente a mejorar los procesos de registro de negocios (capítulo 5).

Con el fin de aprovechar estos experimentos y para seguir la trayectoria de las tendencias y controlar la respuesta de las empresas a determinados cambios de las políticas, los gobiernos deben tener acceso a información confiable sobre el funcionamiento de sus sectores privados. Una fuente de información pueden ser los procesos de consultoría, aunque no existe sustituto para fuentes de datos más objetivos y consistentes. En muchos países en desarrollo hasta se carece de datos sobre medidas básicas, como el nivel de inversión privada, o esos datos son inadecuados. Deficiencias similares existen en datos provenientes de registros oficiales de empresas. Diseñados con el fin de cumplir varios propósitos —recaudación de impuestos y de aportes al seguro social— estos datos pueden ofrecer perspectivas muy útiles acerca del dinamismo de las empresas. Una mayor estandarización y una actualización adecuada de los datos de registro de empresas

RECUADRO 3.13 *Redes de profesionales en normatividad de infraestructura*

A partir de comienzos de la década de los noventa, gobiernos del mundo entero empezaron a aceptar un nuevo modelo de prestación de servicios de infraestructura. Este modelo involucra el mejoramiento de las capacidades del gobierno como regulador de los servicios prestados por empresas privadas principalmente. Como parte de este proceso, en países en desarrollo se han creado más de 200 organismos reguladores autónomos de infraestructura.

El Foro Internacional de Normatividad de Servicios Públicos, creado en 1996 por el Banco Mundial, es una estructura marco de iniciativas de aprendizaje y trabajo en red. Su primera iniciativa más importante fue un programa de capacitación de dos semanas de duración, con un enfoque en las necesidades de los reguladores de los servicios públicos de agua, electricidad, gas y telecomunicaciones. A partir de 1997, más de cien reguladores de 115 países han participado en este programa semestral. Más de 350 personas han participado en un programa complementario para reguladores del transporte,

emprendido en 1998 por el Instituto del Banco Mundial. Además de la capacitación formal, estas iniciativas crearon redes directas de reguladores con el fin de facilitar una participación continua de la información y apoyo mutuo.

Desde entonces, en Asia Meridional, África y Asia Oriental, se han emprendido iniciativas regionales complementarias. El Foro del Asia Meridional sobre Normatividad de Infraestructura, creado en 1999, ofrece a los reguladores programas de capacitación y otros programas de aprendizaje y participación del conocimiento. El Foro Africano para la Normatividad de los Servicios Públicos, creado en 2000, ofrece un mecanismo para compartir experiencias e información sobre aspectos particulares de la normatividad, y reuniones de estudio sobre temas específicos, como estrategias para involucrar a los consumidores y otros grupos de interés. En 2003, en Asia Oriental y el Pacífico, se lanzó una iniciativa regional para los reguladores de los servicios públicos.

Fuente: Personal del Banco Mundial.

—como lo está haciendo Eurostat para los países de la Unión Europea— puede ayudar a los gobiernos a controlar la evolución del sector privado y alertarlos sobre nuevos aspectos de las políticas. Asimismo sirve introducir o mejorar las encuestas de empresas —una herramienta estándar en los países industrializados. Las encuestas ofrecen información sobre inversión, creación y destrucción de empleo, y crecimiento de la productividad y de la producción a niveles ajustados de desagregación. Mientras muchos países en desarrollo cuentan con encuestas de empresas, existen oportunidades para mejorar la representatividad de las muestras, la estandarización de las estructuras y la regularidad con que se deben realizar las encuestas.

En la *Parte I* se planteó que mejorar las políticas del gobierno y sus comportamientos que moldean el clima de inversión resulta crucial para estimular el crecimiento y reducir la pobreza —y, en consecuencia, debería ocupar el primer lugar en el orden de prioridades de los gobiernos.

En el capítulo 1 se anotaba que la clave es mejorar las oportunidades y los incentivos para que las empresas de todos los tipos inviertan de manera productiva, creen empleo y expandan sus operaciones. A su vez, lo anterior requiere esfuerzos para reducir costos injustificados, riesgos y barreras a la competencia. El enfoque del capítulo 2 se puso en la tensión básica que deben enfrentar los gobiernos en la formulación de políticas del clima de inversión. Mientras las empresas cumplen una función vital en mejorar el nivel de vida de la sociedad, sus preferencias de las políticas pueden divergir de aquellas de la sociedad en su conjunto. Actuar con éxito como mediador de esas divergencias, exige que los gobiernos resuelvan cuatro fuentes de posibles fracasos de las políticas: captación de rentas, vacíos de credibilidad, carencia de confianza

pública y ajuste inadecuado entre las respuestas de las políticas y las condiciones locales. El capítulo resaltaba las lecciones de la experiencia para afrontar estos desafíos, poniendo de relieve el significativo papel que juega la transparencia. El presente capítulo analizó estrategias prácticas para resolver una agenda amplia. Planteó que la clave para acelerar y ampliar las mejoras es resolver las restricciones importantes que confrontan las empresas de tal manera que las empresas tengan confianza para invertir —y sustentar un proceso de mejoras permanentes. Indagó en aspectos relacionados con fijar prioridades, gestionar reformas individuales, mantener el impulso y fortalecer las capacidades del gobierno.

El resto del presente Informe explora aspectos más detallados relacionados con el diseño y la ejecución de estrategias eficaces para crear un mejor clima de inversión.

- La Parte II examina las lecciones de la experiencia en la prestación de lo básico —las bases de un clima de inversión sano— estabilidad y seguridad (capítulo 4), normatividad y tributación (capítulo 5), financiación e infraestructura (capítulo 6) y trabajadores y mercados laborales (capítulo 7). Explora un gran acervo de experiencia internacional con el fin de poner de relieve las oportunidades para mejoras de las políticas en todas las áreas.
- La Parte III indaga en la posible función que cumplen medidas que trascienden lo básico —mediaciones selectivas (capítulo 8) y el uso de normas y estándares internacionales (capítulo 9). Estas medidas pueden jugar un papel de apoyo, pero asimismo plantean desafíos particulares que ameritan atención cuidadosa.
- La Parte IV termina analizando la forma en que la comunidad internacional podría ayudar a los países en desarrollo a mejorar los climas de inversión de sus sociedades.

Entregar lo básico

PARTE II

EL INFORME ADUCE QUE LOS GOBIERNOS DEBEN ESFORZARSE por crear un mejor clima de inversión para todos, eliminando los costos injustificados, los riesgos y las barreras a la competencia. En la presente sección, el Informe hace hincapié en las oportunidades al alcance de los gobiernos para mejorar su desempeño en la creación de los cimientos básicos de un clima de inversión adecuado.

Capítulo 4 – Estabilidad y seguridad. Sugiere medidas que pueden tomar los gobiernos para reforzar la seguridad de los derechos de propiedad de sus sociedades.

Capítulo 5 – Normatividad y tributación. Hace énfasis en las enormes oportunidades para mejorar los enfoques en estas áreas sin comprometer otras metas sociales.

Capítulo 6 – Financiación e infraestructura. Señala la forma en que los gobiernos logran mejores resultados mediante nuevos enfoques a la prestación de estos servicios.

Capítulo 7 – Trabajadores y mercados laborales. Bosqueja una agenda de tres flancos para fortalecer la conexión entre la gente y empleos decentes con el fin de crear una sociedad más productiva e igualitaria.

Estabilidad y seguridad

capítulo 4

Nada socava tanto el clima de inversión como el estallido de un conflicto armado. Se destruyen capitales de todas clases –humano, físico y social– se interrumpe la inversión y se desvían los recursos de actividades generadoras de crecimiento. La guerra civil, la forma predominante de conflicto bélico durante los últimos cincuenta años, tiene un impacto especialmente devastador sobre la pobreza y el crecimiento. Según estimaciones, durante los últimos cincuenta años, la guerra civil típica ha durado siete años, recortando en 2,2% la tasa proyectada de crecimiento anual –al final de las hostilidades, el PIB era 15% inferior de lo que habría sido de otra forma. Una guerra civil de gran intensidad puede, a corto plazo, reducir asimismo hasta en una tercera parte el ingreso per cápita de los países vecinos.¹

La guerra civil y el ingreso bajo tienen una relación estrecha. Son 15 veces mayores las probabilidades de que una guerra civil estalle en Estados de ingreso bajo que en un país industrializado. Cuanto más pobre sea el país, tanto mayor el riesgo de que una nación quede atrapada en una espiral descendente de violencia y deterioro económico. Una duplicación del ingreso per cápita puede reducir a la mitad el riesgo de guerra civil. En consecuencia, cuanto más pobre sea el país, tanto mayor la necesidad imperiosa de mejorar su clima de inversión para disminuir la probabilidad de caer en una trampa del conflicto.²

En tanto la paz es esencial para dar vía libre a la inversión productiva, las empresas requieren de algo más. Requieren de un entorno con un grado razonable de estabilidad política y económica, un medio donde las personas y la propiedad estén razonablemente seguras. La inestabilidad política puede crear gran incertidumbre y muchos riesgos para las empresas, minando la credibilidad de las leyes y de las políticas vigentes (capítulo 2). Asimismo, la estabilidad macroeconómica cumple una función crucial ya que, en su ausencia, los cambios

en otras áreas tendrían un impacto limitado (recuadro 4.1). Como un entorno inestable o inseguro tiene sus efectos más tangibles en los derechos de propiedad, el presente capítulo concentra su interés en el impacto que derechos inseguros tienen en el clima de inversión y en qué pueden hacer los gobiernos para hacer más seguros estos derechos.

Los derechos de propiedad seguros crean un vínculo entre el esfuerzo y la recompensa, garantizando a todas las empresas –pequeñas y grandes, informales y formales, rurales y urbanas– que serán capaces de cosechar los frutos de sus inversiones. Cuanto mejor protegidos se encuentren estos derechos, tanto más fuerte será el lazo entre esfuerzo y recompensa y, por ende, tanto mayores serán los incentivos para montar negocios nuevos, para invertir más en los existentes y, simplemente, para trabajar más duro (recuadro 4.2).

Evidencias recientes confirman cuán importantes pueden ser los derechos de propiedad seguros. Sondeos recientes realizados en Polonia, Rumania, Rusia, Eslovaquia y Ucrania indican que los empresarios que creen que sus derechos de propiedad están seguros, reinvierten en sus negocios entre 14% y 40% más de sus utilidades que quienes no lo creen así.³ Agricultores de Ghana y Nicaragua invierten hasta 8% más en sus tierras cuando sus derechos a la misma son seguros.⁴ En comparación, para compensar por la mayor inseguridad de los derechos de propiedad, inversionistas en capital social de las empresas de algunos países de ingreso bajo pueden exigir una rentabilidad mucho más elevada que los inversionistas de empresas de países industrializados.⁵

Estudios a través de una amplia gama de países indican que cuanto más seguros estén los derechos, tanto más rápido es el crecimiento. Igualmente señalan que hasta las mejoras pequeñas de la seguridad pueden aumentar hasta en un punto porcentual las tasas anuales de crecimiento económico.⁶ Sin importar qué factores

RECUADRO 4.1 *Estabilidad macroeconómica y el clima de inversión*

Antes de que las políticas microeconómicas obtengan un respaldo adecuado, un clima de inversión sano requiere de una estabilidad macroeconómica suficiente. Una inflación baja, déficit presupuestarios sostenibles y tasas realistas de cambio, son fundamentales. La inestabilidad disuade la inversión haciendo más inciertas las recompensas futuras. Puede asimismo socavar el valor de los activos.

Dos ejemplos son una inflación elevada y tasas reales de cambio volátiles. Sus efectos son especialmente nocivos para quienes tienen ingresos fijos, activos en moneda local y pocos medios para protegerse contra un poder adquisitivo a la baja. Asimismo, esos efectos debilitan la posición de los acreedores, dificultando todavía más el acceso al crédito. Las empresas grandes tienen mayores probabilidades de contar con herramientas a su

alcance para enfrentar estos riesgos, como acceso a cuentas bancarias en dólares, instrumentos financieros y créditos del extranjero. Es probable que las más afectadas sean las empresas medianas y pequeñas.

Los costos de la inestabilidad macroeconómica pueden ser elevados. En América Latina, la región que experimentó fluctuaciones tremendas en los años ochenta, algunos países presentaron bajas absolutas de su PIB per cápita, haciendo que a esa época se le llamara la "década perdida" de América Latina.

En la estela de las crisis petroleras de los años setenta y de la crisis de la deuda y crisis financieras relacionadas de los años ochenta, el enfoque de gran atención fue lograr unas políticas macroeconómicas estables. Se han logrado avances significativos. Se ha reducido la, en extremo, elevada inflación de América Latina. En los años ochenta, Bolivia y Nicaragua experimentaron una inflación

de más de 10.000% al año; Brasil y Argentina de más de 3.000% al año; y México, Uruguay y Perú de más de 100% al año. Para 2001, en todos los países de la región, la inflación estaba por debajo de 15%, con excepción de Ecuador, con 38%. Los países han disminuido también de manera significativa su déficit presupuestario. Brasil y México, que llegaron a registrar un déficit de dos dígitos, desde entonces han experimentado periodos de déficit y superávit leves. El corolario de las crisis de Asia Oriental y Rusia de finales de los años noventa, aunque agudas y dolorosas, ha sido la recuperación –con países con condiciones microeconómicas más flexibles y mejores climas de inversión en recuperación más rápida.

Fuente: Banco Mundial (2003); Easterly (2001); Hnatkovska y Loayza (2004); Desai y Mitra (2004) y Caballero, Engel y Micco (2004).

se incluyen en los análisis y qué medidas de seguridad de derechos de propiedad se utilizan, todos los estudios mencionados establecen una conexión estrecha entre crecimiento y seguridad de los derechos de propiedad. En efecto, el elevado número de estudios que llegaban a la misma conclusión, llevó a un comentarista a observar que el vínculo entre derechos de propiedad seguros y crecimiento "ha soportado un grado de escrutinio inusualmente elevado".⁷

El presente capítulo hace énfasis en cuatro medidas que pueden tomar los gobiernos para

mejorar los climas de inversión de sus sociedades, fortaleciendo la seguridad de los derechos de propiedad:

- Verificar los derechos a la tierra y a otra propiedad
- Facilitar la observancia de los contratos
- Reducir el delito
- Poner fin a la expropiación sin indemnización de la propiedad.

Verificar los derechos a la tierra y a otra propiedad

Proveer derechos seguros a la propiedad reduce los riesgos de fraude y error en las transacciones de la propiedad, permitiendo así a abogados, arrendadores, prestamistas y otros deseos de adquirir un interés en tierra u otra propiedad, hacerlo con la confianza de que obtendrán lo que están negociando. Los menores riesgos son evidentes en la diferencia de precios entre tierra con títulos de propiedad y tierras sin títulos de propiedad. Una vez las tierras quedan tituladas, el valor de la tierra rural en Brasil, Indonesia, Filipinas y Tailandia aumentó de cerca de 43% a 81%.⁸ Respecto de la tierra urbana, la titulación aumenta el valor en 14% en Manila,⁹ casi 25% tanto en Guayaquil, Ecuador,¹⁰ como en Lima, Perú, y en 58% en Davao, Filipinas.¹¹ Asimismo, otorgar derechos más seguros a los recursos naturales fomenta la gestión ambiental (recuadro 4.3).

Derechos a la tierra

Garantizar los derechos a la tierra estimula igualmente la inversión. En Tailandia, agricultores con títulos a la tierra invirtieron tanto más

RECUADRO 4.2 *Reforma de los derechos de propiedad en China: hasta el avance más pequeño puede propiciar una respuesta fuerte*

Después de la revolución maoísta, se adjudicaron tierras agrícolas a los hogares, las cuales no podían vender, arrendar o transferir de alguna manera. Toda la producción pertenecía al gobierno y, con cierta regularidad, las autoridades modificaban la asignación de los predios en respuesta a evaluaciones de "necesidad" que llevaban a cabo. Ya fuera que una familia trabajara la tierra intensamente o apenas si lo hiciera, este hecho no afectaba su bienestar. Todos los hogares recibían una participación igual de la producción total de la comunidad. El trabajo no tenía relación alguna con la recompensa, y el resultado fue el estancamiento de la producción agrícola en los años setenta.

A partir de 1982, China ha otorgado derechos a la tierra a los agricultores. En un principio se les permitía vender todo lo que produjeran por encima de una cantidad fija que todos los años debían entregarle al gobierno. A lo anterior le siguió una prolongación gradual del tiempo durante el cual se les permitía cultivar la tierra. Aunque en un comienzo, cada tres años el gobierno podía despojarlos de la tierra, ese

periodo se ha ido prolongando de manera gradual. En la actualidad, el periodo se ha extendido hasta treinta años en algunas regiones.

En parte, las mejoras a la productividad agrícola dependen de inversiones que demoran cierto tiempo para producir una rentabilidad: los aumentos de la cantidad de fertilizante aplicada, el número de pozos perforados, etcétera. Conforme aumentaba el periodo de tenencia de la tierra de los agricultores, así mismo han aumentado las inversiones para hacer más productiva esa tierra. Además de modificar los derechos a la tierra con el fin de encontrar un mejor ajuste entre el esfuerzo y la recompensa, los encargados de la formulación de las políticas en China liberalizaron los precios y emprendieron otras medidas para fomentar la producción. El efecto combinado de estas reformas era el de aumentar en 42% la producción agrícola durante el periodo 1978-84. Casi la mitad de este aumento se ha atribuido a los cambios en los derechos a la tierra.

Fuente: McMillan (2002), Lin (1992) y Banco Mundial (2003m).

en sus tierras que la producción aumentó entre 14% y 25% más que la de agricultores que cultivaban tierras no tituladas de igual calidad.¹² En Vietnam, hogares rurales provistos de documentos que asignan derechos claros de control y uso, comprometen 7,5% más tierras a cultivos que exigen un mayor desembolso inicial y que sólo comienzan a ser rentables después de algunos años, que hogares sin títulos a la tierra.¹³ En Perú, en comparación con 13% de los ocupantes sin títulos, casi la mitad de los ocupantes con títulos de los asentamientos urbanos ilegales de Lima, han invertido en mejoras.¹⁴

Cuando se dispone de mercados para los productos, de instituciones de crédito y de los demás elementos de una infraestructura financiera, la titulación puede mejorar el acceso al crédito. La propiedad de la tierra es un indicador importante de capacidad crediticia, y un título registrado permite a los prestamistas verificar fácilmente la propiedad. Igualmente, la tierra con títulos se acepta con mayor facilidad como garantía colateral. Los prestamistas pueden averiguar si otras personas tienen interés en la propiedad y, por tanto, evaluar la probabilidad de confiscar la tierra si el prestatario se rehúsa a pagar la deuda.

Agricultores con títulos seguros de Costa Rica, Ecuador, Honduras, Jamaica, Paraguay y Tailandia, consiguen préstamos más cuantiosos y con mejores términos que los agricultores que carecen de ellos. En Tailandia, agricultores con títulos prestaron desde 50% a cinco veces más fondos de los bancos y de otros prestamistas institucionales que los agricultores que poseían tierras idénticas pero no tituladas.¹⁵ Los beneficios trascienden a los agricultores. En Perú, residentes de las zonas rurales de Lima, quienes recibieron títulos de sus tierras, han utilizado las tierras tituladas como garantía colateral para comprar microbuses, construir factorías pequeñas y montar otras clases de pequeñas empresas. En consecuencia, la carencia de títulos seguros —común en muchos países (gráfico 4.1)— representa un obstáculo adicional que enfrentan los pequeños empresarios cuando tratan de encontrar financiación para sus operaciones.

Asegurar los derechos hace un aporte a un mejor clima de inversión de maneras distintas a aumentar la inversión y facilitar el acceso al crédito. Propietarios con derechos seguros no tienen que perder el tiempo quedándose en casa para proteger su propiedad. En Perú, las personas que poseen los títulos de sus tierras trabajan fuera de casa veinte horas más en promedio que las personas del mismo vecindario cuyas

RECUADRO 4.3 *Derechos de propiedad garantizados y gestión ambiental*

Cuando son inciertos los derechos a los recursos naturales, con frecuencia aquellos con un control inmediato sobre ellos creen que deberían "aprovecharlos o perderlos". Después de todo, si no están seguros de que mañana los recursos serán de su propiedad, entonces, ¿por qué no adueñarse hoy de tanto como sea posible?

Con frecuencia, las pesquerías se extinguen debido a este síndrome de aprovéchalo o piérdelo. Cada pescador pesca tanto como puede tan rápido como puede, sabiendo que otros hacen lo mismo. El resultado: las reservas de peces se agotan pronto. Para resolver este problema, Islandia diseñó una forma de aprovechar los derechos de propiedad. A cada pescador se le asignó una cuota de peces con base en la cantidad de peces que había capturado históricamente. El pescador tenía toda la libertad para capturar hasta ese número de peces en cada período o de comercializar parte de la cuota o toda la cuota con otros pescadores. La cuota evitaba la pesca excesiva y al mismo tiempo otorgada a cada titular de las cuotas un interés en garantizar la salud futura de la pesquería. A partir de la adopción de una cuota para la pesca del arenque, han aumentado las reservas de la especie, así como la captura. En Nueva Zelanda y Nueva

Escocia, sistemas de cuotas han obtenido resultados similares, mientras Perú también experimenta con un sistema de cuotas.

Otro ejemplo de la relación entre derechos garantizados y gestión ambiental involucra la tierra. Es menos probable que los agricultores etíopes siembren árboles y construyan terrazas de protección contra la erosión —y es más probable que aumenten el uso de fertilizantes y herbicidas— si sus derechos a la tierra no están garantizados. Cuando se reconocen los derechos a recolectar leña, pastar los animales y utilizar de otras formas los recursos de los bosques vecinos, las comunidades de Kenia vigilan cuidadosamente para asegurarse de que no se exploten en demasía.

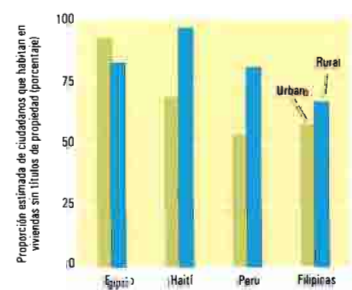
Estudios transversales de país confirman el vínculo estrecho entre derechos garantizados y gestión ambiental. Un análisis reciente de 53 países en desarrollo llegó a la conclusión que una mejora modesta de la protección de los derechos de propiedad podría reducir hasta en un tercio la tasa de deforestación de estos países.

Fuente: Deininger y otros (2003); Samuel y Pender (2002); Pender y otros (2001); Mwangi, Ongugo y Njuguna (2000); Norton (2002); Gissurarson (2000) y Newell, Sanchirico y Kerr (2002).

tierras no están tituladas.¹⁶ En Vietnam, hogares rurales con derechos seguros a la tierra dedican en promedio nueve semanas más a trabajar fuera de sus fincas que quienes no tienen derechos seguros.

Mejorar la seguridad de los derechos de propiedad puede plantear importantes preguntas relacionadas con la distribución en la sociedad (recuadro 4.4). Pero cuando los derechos están asegurados, hasta los pobres sin tierra puede beneficiarse. Los propietarios con derechos inseguros suelen mostrarse renuentes a alquilar su tierra, temerosos de que un arrendatario pueda tratar de alegar una pretensión a la propiedad. En consecuencia, muchos preferirán dejar su tierra en barbecho antes que arriesgarse a arrendarla a una familia deseosa de trabajarla, o sólo la arrendarán a personas conocidas. La productividad sufre en cualquiera de los dos casos porque a los pobres rurales —con menores probabilidades de pertenecer al círculo social del propietario— se les niega el acceso a la tierra.¹⁷ En República Dominicana, el efecto de asegurar los derechos de los propietarios aumentó en 21% el número de lotes arrendados a terceros, mientras 15% más de hogares obtenían acceso a la tierra. Los hogares pobres obtuvieron la mayor participación de los beneficios. El porcentaje de arrendatarios pobres aumentó en 40% y el área real alquilada a ellos aumentó en 67%.¹⁸

Gráfico 4.1 ¿Sin títulos de propiedad?



Fuente: De Soto (2000).

RECUADRO 4.4 *La distribución de los derechos de propiedad*

A medida que se intensifica la actividad económica, aumentan los rendimientos de establecer derechos sobre un recurso. El caso paradigmático involucra los derechos a las tierras de la Península Labrador, en la actualidad parte de Canadá. Estas tierras fueron el hogar de nutrias, mapaches y otros animales de pelaje, y en la medida que en la Europa del siglo XVIII crecía la demanda de pieles, aumentaba considerablemente el riesgo de caza excesiva. Pero como la tierra era de propiedad colectiva, las personas no tenían incentivos para restringir la caza.

El problema se resolvió parcelando la tierra entre familias extensas, dando a cada una un incentivo para restringir a niveles sostenibles la cacería de animales que vivían en sus tierras. La asignación de derechos a recursos naturales a grupos, familias o personas continúa protegiendo contra la deforestación, la pesca excesiva y contra otras prácticas que permanentemente perjudican el medio ambiente, como se describe en el recuadro 4.3.

Los cambios en los regímenes de derechos de propiedad pueden ser causa de tensiones dentro de una comunidad. Aunque la transición a un sistema de derechos mejor definidos aumenta la riqueza de la comunidad, algunos miembros ganarán más que otros y algunos pueden llegar a estar en peores condiciones. En Labrador, cazadores menos capacitados lograron mayores beneficios de las restricciones a la caza que los cazadores más capacitados. Se trata de un problema político: encontrar mecanismos aceptables para asignar las ganancias y pérdidas, manteniendo al mismo tiempo las ventajas de derechos especificados con mayor claridad. Puede resultar difícil la negociación para llegar a una solución y es

posible que se llegue a un punto muerto. ¿Por qué algunos grupos y no otros llegan a acuerdos? Una explicación es el capital social —la confianza, las normas y las redes que facilitan una acción coordinada. El capital social tiende a ser mayor cuando la comunidad es menor y más homogénea, y cuando circula libremente la información sobre los efectos de soluciones diferentes. Los anteriores factores han sido cruciales para llegar a acuerdos de toda la comunidad sobre el uso de los recursos. Y como lo explicaba el *Informe sobre el desarrollo mundial 2002*, cuanto más grande sea la comunidad, más diversa étnica y culturalmente, tanto más abierta al comercio, y cuanto mayor sea la diseminación de los niveles de ingreso y salud, tanto menos probable que surja un acuerdo.

En un mundo ideal, los gobiernos actuarían como árbitro imparcial entre intereses en conflicto, empujándolos hacia la dirección de un acuerdo mutuamente ventajoso, mientras coarta el comportamiento oportunista y garantiza la observación de las normas de justicia. Sin embargo, rara vez los gobiernos alcanzan esta idea. Por el contrario, como lo señala un análisis en 23 países, de la creación de derechos a tierras agrícolas durante un período de tres milenios, quienes ejercen el control de la maquinaria del gobierno suelen utilizar ese poder para favorecer ciertos intereses —aristócratas, colonialistas y otros con influencia política— a expensas del pequeño campesino agricultor.

Un ejemplo más reciente es la privatización de la propiedad estatal. Como sucede con los derechos a la tierra, en un mundo ideal la venta de propiedad del Estado produciría una solución ventajosa para todos, transfiriendo las fábricas y otros activos productivos a aquellos capaces de explotarlos con mayor

eficiencia a precios que reflejen su valor en una economía de mercado. Sin embargo, algunas privatizaciones han favorecido a unos cuantos escogidos, como lo han hecho varias privatizaciones masivas recientes en Europa Oriental y en la antigua Unión Soviética. En efecto, un sondeo indica que 80% de los ciudadanos rusos considera injustas las privatizaciones masivas de las empresas rusas de los años noventa.

Como lo aceptaba Hobbes, y varios autores modernos han tratado de modelar en épocas recientes, existe una dinámica en funcionamiento en la observancia de los derechos de propiedad, si un número suficiente de ciudadanos aceptan (o, al menos, acceden a) el régimen actual, los recursos de observancia del gobierno pueden dedicarse a obligar a cumplir a aquellos que se rehúsan a aceptar los ordenamientos existentes. Una mayor observancia produce un círculo virtuoso. Conforme un mayor número de personas creen que otros respetarán el régimen actual, asimismo aumentan sus incentivos para respetarlo. Quienes socavarían derechos de propiedad garantizados igualmente enfrentan niveles todavía mayores de disuasión conforme los gobiernos hacen pesar un mayor número de recursos sobre menos personas. El corolario es que cuando muchísimos ciudadanos consideran injusta la distribución de derechos existente, las tensiones resultantes pueden perjudicar los derechos garantizados. Sin embargo, el gobierno no está incapacitado frente al descontento generalizado con la distribución de derechos (véase recuadro 4.10).

Fuente: Demsetz (1967); Libecap (1994); Putnam, Leonardi y Nanetti (1993); Ostrom (2000); Binswanger, Deininger y Feder (1995); *Transition* (2003) y Hoff y Stiglitz (2004).

Resguardar los derechos beneficia tanto a propietarios rurales individuales por medio de incentivos de inversión y acceso al crédito, como a la comunidad en general, mediante su impacto en el crecimiento y en la reducción de la pobreza. Mientras el precio que los gobiernos cobran para titular los servicios deberían reflejar esta mezcla de beneficios públicos y privados, no se debería inflar el precio en razón de los trámites burocráticos o de las exigencias de pagos “no oficiales” por parte de los empleados de las oficinas de registro. Mantener controles sobre agrimensores, notarios y otros profesionales encargados de preparar los documentos necesarios puede, asimismo, aumentar los costos disuadiendo así el registro. En Rusia, las tarifas de los agrimensores, equivalentes a dos años de salario mínimo, impiden a muchas personas registrar sus propiedades.¹⁹ En Perú, la clave para titular las tierras urbanas pertenecientes a los pobres y a los cuasi-pobres, logró romper el monopolio que tenían los notarios en la elaboración de escrituras.

Mantener un programa eficaz de titulación.

Los gobiernos pueden mejorar la seguridad de los títulos a la tierra manteniendo un registro eficiente de tierras, algo que va siendo más fácil con los avances de la tecnología de la sistematización (véase recuadro 2.16). Hasta esta medida tan sencilla puede enfrentar desafíos.

Primero, el costo de expedir los títulos iniciales puede ser significativo, sobre todo cuando un gran porcentaje de la tierra no tiene títulos, como sucede en muchos países en desarrollo. Quizá sea necesario resolver muchas pretensiones antagónicas, definir linderos y trazar planos precisos. En proyectos de reciente data apoyados por el Banco Mundial, el costo unitario de un título o primer registro fluctuaba desde 9,90 dólares en Moldavia, 24,40 dólares en Indonesia, hasta 1.354 dólares en Letonia.²⁰

Segundo, por lo general es mucho más fácil otorgar títulos a tierras cuando en la comunidad se reconocen los derechos *de facto* a la propiedad, que cuando existe la posibilidad de que la titulación invada las pretensiones de otros.

Los programas de Perú y Tailandia comenzaron expidiendo títulos a aquellos residentes cuyos derechos no se encontraban básicamente en disputa, bien sea por parte de otras personas o del gobierno. En la medida en que crecía el apoyo para los proyectos y, en consecuencia, aumentaba la experiencia de gestión, el trabajo de titulación se extendió a otras áreas donde los temas eran más complejos (recuadro 4.5).

Las reformas a la titulación pueden encontrar resistencia aun cuando no haya demandantes que impugnen las decisiones. Los empleados de las oficinas de registro de tierras suelen oponerse a la modernización, bien sea por inercia o por la pérdida de oportunidades para obtener pagos laterales de quienes registran sus tierras. En Rusia, Ucrania y otros países anteriormente socialistas, la oposición a la titulación de las tierras rurales ha surgido de los gerentes de las granjas colectivas. La titulación exige dividir estas granjas en parcelas individuales, amenazando los empleos y el ingreso de los gerentes y debilitando su poder sobre los agricultores.²¹

RECUADRO 4.5 *Programa a 20 años, de titulación de tierras rurales en Tailandia*

En 1982, el gobierno de Tailandia inició un proyecto a veinte años en todo el reino para titular y registrar las tierras agrícolas. ¿El objetivo? Acrecentar el acceso de los agricultores al crédito institucional y aumentar su productividad otorgándoles un incentivo para realizar inversiones a largo plazo.

Durante la duración del proyecto, se expidieron más de ocho millones y medio de títulos. Sumando los expedidos por fuera del proyecto, el número de títulos registrados aumentó de cuatro millones y medio, en 1984, a más de 18 millones en septiembre de 2001. Estudios realizados durante la vigencia del proyecto indican que el mismo cumplió los objetivos que se había propuesto: los agricultores con tierras tituladas obtuvieron préstamos por cuantías mayores y en mejores condiciones que los agricultores sin tierras tituladas y la productividad de las parcelas tituladas registró un aumento considerable.

A varios factores se atribuye el éxito de Tailandia:

- Existió una visión clara para el proyecto, un plan a largo plazo y un compromiso de parte del gobierno y grupos clave de interés para su ejecución.
- Se contó con un marco de políticas fuertes, legal e institucional para la administración de la tierra.
- El proyecto se basó en trabajos anteriores para expedir documentos de reconocimiento de derechos de los tenedores de la tierra.
- Los procedimientos de registro diseñados por el Departamento de Tierras fueron eficientes y receptivos a las demandas de los ciudadanos.
- El público confió en el sistema de administración de la tierra y tuvo una participación activa en el proceso de reforma.
- No existían los intereses que pueden llegar a complicar los proyectos en otros países —notarías públicas, abogados particulares y agrimensores privados.

Fuente: Burns (2004).

Considerar alternativas a la titulación auténtica. Un programa de titulación a gran escala es costoso y exige muchos profesionales capacitados. Antes de iniciar un programa, los gobiernos deben considerar si los objetivos de sus políticas se pueden hacer realidad con base en medidas que no impliquen otorgar un título legal pleno. En efecto, experiencia de todo el mundo indica que diversas opciones de tenencia pueden facilitar el acceso a la tierra. En Nigeria se hizo realidad la seguridad de los derechos por medio de un sistema de registro sencillo y de base comunitaria.²² En Honduras, sencillos documentos de titulación que los prestamistas pueden conservar durante el tiempo que un préstamo esté pendiente de pago, han sido suficientes para mejorar el flujo de crédito formal a los pequeños agricultores.²³ Igualmente en las zonas urbanas, medidas provisionales que no signifiquen la titulación plena, pueden comenzar a satisfacer las necesidades de mayor seguridad de los residentes.²⁴ Botsuana ha expedido certificados de uso que han protegido de la evicción a los titulares, mientras el gobierno analiza opciones para resolver la carencia de tierras en las zonas urbanas.²⁵ De India y Vietnam provienen otros ejemplos sobre otorgamiento de derechos seguros sin títulos verdaderos.

Fomentar la competencia entre prestadores de servicios. Cualesquiera sean los mecanismos que se escojan para reforzar la seguridad de los derechos de propiedad, los gobiernos deben asegu-

rarse de que no se impongan tarifas excesivas a los consumidores por concepto de estos servicios. Las experiencias de Australia, Países Bajos y del Reino Unido indican que, introduciendo la competencia en la prestación de servicios asociados con las transacciones de tierras, es posible reducir los costos de aquellas, sin sacrificar la calidad del servicio (recuadro 4.6).

Título a otra propiedad

La titulación de automóviles, equipo, maquinaria y otras formas valiosas de propiedad “mueble”, puede ofrecer beneficios similares a los de la titulación de tierras. Al igual que con la tierra, el registro puede facilitar el acceso al crédito. Los prestamistas pueden verificar la propiedad y averiguar si otros prestamistas ya han otorgado créditos con esa propiedad como aval o pueden tener otro tipo de intereses que dificultarían entablar un juicio hipotecario en caso de mora. Las experiencias de Indonesia y Rumania demuestran el valor de los registros de la propiedad mueble. En 2000, cada uno de estos países creó un registro de propiedad. Para finales de 2003, Rumania había registrado 200.000 asientos, mientras sólo en Yakarta, en 2003, los acreedores buscaron registrar 12.000 derechos sobre vehículos, maquinaria y otros rubros protegidos por la nueva ley.²⁶ Según el Proyecto del Banco *Doing Business*, el tiempo necesario para registrar la propiedad fluctúa desde tres días en Lituania, a 274 días en Nigeria y a cerca de 1.000 días en Croacia.

RECUADRO 4.6 *Suprimir el monopolio de los profesionales en transacciones de la propiedad*

El gobierno británico anunció, a comienzos de 1984, sus intenciones de dar por terminado el monopolio de 180 años que detentaban los profesionales del derecho en la prestación de servicios requeridos para la compra o venta de bienes raíces. A los pocos meses comenzaron a circular informes sobre la baja de los precios de los servicios de traspaso de títulos de propiedad. Alentado por la respuesta favorable de organizaciones de consumidores y haciendo caso omiso de las fuertes objeciones del colegio de abogados, el gobierno siguió adelante con la propuesta al abrir un mercado a otras especialidades distintas al derecho. Comenzando en octubre de 1987, a cualquier persona que aprobara un riguroso examen de licenciatura se le permitía ofrecer servicios de traspaso de títulos de propiedad. En concordancia con una reforma anterior, a ambos, a los profesionales legales y a los especialistas en trámites de traspaso, se les permitió hacer publicidad a sus tarifas y servicios.

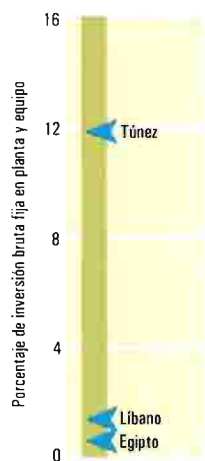
La competencia impulsó los precios a la baja sin sacrificar la calidad. El precio promedio que se cobraba por los servicios de traspaso disminuyó en cerca de 10% entre 1983 y 1986, período durante el cual los precios de la vivienda y, por tanto, las tarifas según el sistema antiguo, aumentaron considerablemente. Los consumidores que solicitaban una cotización del costo de los servicios obtuvieron ahorros significativos porque los prestadores del servicio se vieron obligados a recortar sus tarifas iniciales ante el temor de perder el negocio. Pese a la rebaja de precios, después de la eliminación del monopolio, los consumidores que compraban o vendían propiedad raíz informaron, si no más, la misma satisfacción con el servicio.

Iniciativas similares de desmonte de la normatividad han rebajado los costos de las transacciones de tierras en el estado australiano de Nueva Gales del Sur y en Países Bajos. A mediados de los años noventa,

en Nueva Gales del Sur, después de la apertura del mercado a especialistas distintos a los abogados, las tarifas de traspaso disminuyeron 18% en promedio, ahorrándole a la comunidad cerca de cien millones de dólares australianos por concepto de tarifas. En Países Bajos, la abolición del monopolio profesional detentado por agentes de propiedad raíz, disminuyó los costos y brindó a los consumidores una mayor selección de servicios. Los anteriores resultados son consistentes con un estudio de mayor alcance realizado por la Comisión Europea sobre normatividad profesional. Según las conclusiones del estudio, una menor normatividad de abogados, notarios y otros profesionales legales mejora el bienestar del consumidor sin comprometer otros valores.

Fuente: Domberger y Sherr (1989); Baker (1996); Phillipsen (2003) y Comisión Europea (2004b).

Gráfico 4.2 Gracias a las leyes que facilitan la recuperación de la posesión, la actividad del alquiler con opción de compra está más extendida en Túnez que en Egipto o Líbano



Fuente: Banco Mundial (2002b).

Cuanta mayor facilidad tengan los bancos y otras instituciones financieras para recuperar la propiedad en la eventualidad de incumplimiento en el pago, tanto más dispuestos están para prestar dinero (capítulo 6). Un método común para disminuir los costos de una demanda hipotecaria consiste en que el prestamista retenga el título a la propiedad. Simplemente el prestamista alquila la propiedad al prestatario durante un tiempo fijo a un precio previamente acordado y, con frecuencia, pagadero mensualmente. No solamente este tipo de contratos de alquiler con opción de compra simplifican los procedimientos ejecutivos hipotecarios, sino que también representan un método importante para ampliar el acceso a la financiación. Las empresas pequeñas y medianas no necesitan acumular los fondos necesarios para adquirir maquinaria u otros activos al contado, sino que pueden obtener el equipo pagando una tarifa mensual de renta a un banco o a una empresa que se especialice en alquiler de activos con opción de compra.

La medida en la cual las empresas pueden aprovechar este tipo de alquiler depende en gran parte de cuán seguros sean los derechos del arrendador sobre la propiedad. En el caso de no pago, si el arrendador debe llegar a extremos e incurrir en gastos para reclamar la propiedad, entonces exigirá que las empresas que alquilan el equipo entreguen un anticipo por una suma elevada de dinero u otras formas de garantías.²⁷ En Egipto puede tomar varios años recuperar la posesión de la propiedad alquilada; en Líbano puede tomar desde nueve meses hasta dos años y medio. En compara-

ción, en Túnez se necesitan tres meses cuando más para obtener una orden judicial que permita recuperar la posesión.²⁸ En parte como resultado de la capacidad de los arrendadores para conseguir estas órdenes con rapidez, estimaciones del año 2000 indican que el alquiler con opción de compra es más frecuente en Túnez que en Líbano o Egipto (gráfico 4.2).

Un tipo de propiedad de importancia creciente es intelectual —patentes, derechos de autor, marcas registradas y otros derechos de origen legal para disfrutar los frutos del trabajo intelectual de una persona. Como la propiedad intelectual es intangible y se puede transportar con facilidad entre fronteras nacionales, los acuerdos internacionales sobre la observancia de estos derechos son cruciales a la protección de los mismos (recuadro 4.7).

Facilitar el cumplimiento de los contratos

Cuando los costos y los riesgos que entraña el intercambio de los derechos de propiedad son bajos, esos derechos están más seguros y son más valiosos. Las demoras o las incertidumbres respecto de la observancia del intercambio erosionan el valor de los derechos de propiedad y disminuyen las oportunidades y los incentivos para invertir. En un mundo ideal, todos los intercambios contractuales ocurrirían sin complicación alguna. Ninguna de las partes dejaría jamás de entregar los bienes o el servicio prometido o se quedaría corta respecto de la calidad o cantidad prometida. Resulta fácil entender por qué un mundo como este tendría un clima de inversión extraordinariamente fa-

RECUADRO 4.7 *Derechos de propiedad intelectual: el debate en curso*

Es frecuente que inventores y autores requieran un incentivo para desarrollar productos innovadores, como ha sido aceptado desde el siglo IV a.C., por lo menos. Hoy día, el incentivo se ofrece otorgando una patente, derechos de autor u otro derecho similar a los creadores de nuevas invenciones, programas de *software* y otros productos. Un análisis reciente del gasto en investigación y desarrollo por parte de las empresas estadounidenses, nos da una idea de cuán poderoso puede ser este estímulo. Se determinó que un aumento modesto del valor que los gerentes esperan obtener de patentar productos nuevos, aumenta la I&D desde cerca de 11% en la industria de la biotecnología, hasta 8% en la industria farmacéutica y hasta 7% en la industria química.

Este estímulo tiene un precio. Los derechos de propiedad intelectual ofrecen a sus tenedores el derecho exclusivo de vender el producto que encarna su creación por un tiempo limitado. Durante este período, los tenedores tienen libertad para cobrar cualquier precio que deseen cobrar, independientemente de los costos de producción. En consecuencia, los derechos de propiedad intelectual deben encontrar un equilibrio entre los intereses de la sociedad para fomentar la innovación y mantener bajos los precios a los consumidores.

Encontrar el equilibrio justo representa un reto. A comienzos del siglo XIX, cuando Estados Unidos contaba con pocos autores y muchos lectores, los escritores ingleses se quejaron de que el gobierno estadounidense no respetaba sus derechos de autor. Pero a medida que Estados Unidos producía más autores, las políticas del gobierno respecto de los derechos de autor cambiaron hasta que Estados Unidos tomó la iniciativa para persuadir a otras naciones de respetar las obras con derechos de autor.

Durante los últimos veinte años, los países donde se producen casi todos los productos innovadores, han exhortado a los países que compran la mayoría de estos productos a fortalecer su observancia de los derechos de propiedad intelectual, con el fin de evitar que se diluyan los incentivos para innovar. En tanto continúa el debate, cuatro hechos recientes están ayudando a cambiar los términos del mismo.

Primero, un mayor número de empresas de países en desarrollo están produciendo productos innovadores y, en consecuencia, tienen un interés directo en la protección de los derechos de propiedad intelectual. En Brasil y Filipinas, patentes de corta duración han ayudado a las empresas locales a adaptar la tecnología extranjera a las condiciones locales, en tanto que en Ghana, Kuwait y Marruecos, empresas locales de *software* expanden sus operaciones hacia el mercado internacional. En parte, la vibrante industria de la música y del cine de India es el resultado de la protección de los derechos de autor, en tanto que, en Sri Lanka, leyes que protegen los diseños contra los piratas, han permitido a los fabricantes de cerámica de calidad aumentar sus exportaciones. En Indonesia, empresas de la industria del *software* y de la grabación informan que, si sus derechos de autor estuvieran mejor protegidos, expandirían su producción.

Segundo, un número creciente de países en desarrollo busca atraer IED hasta en industrias en las cuales son importantes las tecnologías patentadas. Pero las empresas extranjeras se muestran renuentes a transferir su tecnología más avanzada o a invertir en instalaciones de producción, hasta estar seguros de que se protegerán sus derechos. Los innovadores de muchas industrias con uso intensivo del conocimiento simplemente no invierten donde es incierta la protección de su propiedad intelectual.

Tercero, cada vez es mayor la aceptación de que los consumidores, aun de los países más pobres, pueden

verse perjudicados por la venta de productos falsificados, en la medida en que lo comprueban ejemplos que van desde insecticidas con marcas falsas en Kenya, hasta la venta de carne envenenada en China. Igualmente los consumidores se ven más perjudicados cuando no se observan con rigor las leyes que protegen las marcas registradas y las marcas de fábrica.

Cuarto, existe una tendencia hacia abordar aspectos de propiedad intelectual uno por uno, ayudando a identificar espacios de acuerdo y a encontrar puntos en común en las diferencias. Un acuerdo durante la reunión ministerial de la OMC, en noviembre de 2001, refleja la necesidad de los países en desarrollo de tener acceso a la medicina. Asimismo se debate sobre políticas que podrían dar mayor flexibilidad a los fabricantes de productos patentados para vender a precios más bajos en los países pobres que en los países más pudientes.

La manera en que las naciones reconozcan los derechos de propiedad intelectual puede ser tan importante como la decisión de protegerlos. Cuando, a comienzos del siglo XIX, Estados Unidos creó un régimen de patentes, el modelo de la legislación se basó en el del Reino Unido. Pero a diferencia de Reino Unido, las tarifas para registrar una patente eran muy bajas, los innovadores tenían libertad para otorgar a otros el uso de sus patentes y los procedimientos administrativos garantizaban una aplicación imparcial de la ley para todos. Ampliar el acceso a los derechos de propiedad intelectual estimuló un aumento fenomenal de la actividad innovadora y, poco después de una exposición en Londres a mediados del siglo, cuando los logros tecnológicos de Estados Unidos produjeron conmoción en los funcionarios británicos, éstos siguieron su ejemplo abriendo su régimen de patentes.

Fuente: Braga, Fink y Sepúlveda (2000); Maskus (2002); Arora, Ceccagnoli y Cohen (2003); Nathan Associates Inci (2003); Hoff (2003) y Luthria y Maskus (2004).

vorable. Las empresas se comprometerían en complejas relaciones comerciales a largo plazo con desconocidos, confiando en que la otra parte respetará religiosamente las obligaciones que le corresponden del trato durante todo el tiempo de vigencia del contrato.

Resulta igualmente fácil entender por qué no existe un mundo como este. Cuandoquiera las partes no paguen con una mano y tomen con la otra, existe un riesgo de que la parte a la que le corresponda cumplir posteriormente violará el acuerdo. Los gobiernos pueden ayudar a las empresas a manejar estos riesgos reforzando la difusión de información crediticia exacta y apoyando la solución eficaz de conflictos y mecanismos de observancia.

Facilitar el flujo de información sobre reputación

En todas las sociedades, el buen nombre es vital para garantizar la ejecución de los contra-

tos.²⁹ Cuando van a decidir si contratan con un nuevo socio, las empresas se guían por lo que saben acerca de los antecedentes del socio potencial respecto de su cumplimiento de las obligaciones contractuales. Es más probable que una empresa contrate con quienes gozan de un buen nombre. Varios organismos han surgido para satisfacer la demanda de este tipo de información. Recogen información sobre la solvencia y fiabilidad de las personas y de las empresas y la suministran a instituciones financieras, compañías industriales y a otros interesados en el mundo de los negocios. Quienes proyectan incumplir sus obligaciones saben que si lo hacen, muy pronto todo el mundo lo sabrá.

En ocasiones, restringiendo el flujo de datos comerciales o financieros, las políticas del gobierno entorpecen la creación de empresas que comercializan información crediticia. Problemas de usuarios gratuitos, sistemas financieros concentrados en extremo y otras fallas del merca-

do pueden igualmente retardar el surgimiento de organizaciones privadas que recaban y divulgan información crediticia.³⁰ Los gobiernos deberían, en primer lugar, eliminar los impedimentos a la circulación de datos exactos sobre solvencia.³¹ Si las empresas privadas todavía no ingresan al mercado, el gobierno puede hacerlo. En Bangladesh, Bolivia, Bulgaria, Nigeria, Rumania y Vietnam, se han creado organismos de información de propiedad del gobierno con base en datos recabados por el banco central.³²

Mejorar los tribunales y otros mecanismos de resolución de controversias

Existen límites al alcance de los mecanismos basados en la reputación. Las empresas sin antecedentes de solvencia tendrán dificultades para introducirse al mercado, situación que, en un caso extremo, resulta en un impedimento absoluto a su ingreso al mercado.³³ Los mecanismos de reputación también dependen de que los participantes estén dispuestos a boicotear colectivamente a cualquier persona que tenga mala reputación. Sin embargo, conforme las economías se expanden aumentan las dificultades para hacer valer un boicoteo en grupo. Es necesario recabar y difundir mayor información sobre un mayor número de personas y de empresas, y es mayor la tentación de hacer trampa, de no cumplir con los acuerdos. Con el tiempo, un mecanismo centralizado de observancia de contratos operado por el Estado se convierte en una alternativa menos onerosa.³⁴ Antes que incurrir en costos significativos antes de concluir una transacción, para las empresas resulta menos costoso recurrir después del hecho a un tribunal para resolver las diferencias respecto del cumplimiento. La importancia de los tribunales aumenta conforme aumenta el número de transacciones grandes y complejas a largo plazo.

El impacto de un sistema legal eficiente trasciende el número de casos que resuelva. Cuanto más oportunos y predecibles sean los fallos de un tribunal, tanto más capacitadas están las empresas para predecir el desenlace de cualquier conflicto. A medida que mejoran lo predecible y lo oportuno de esos fallos, tal vez disminuya el número de controversias cursadas, porque una amenaza creíble de proseguir una solución jurídica ofrece a las partes incentivos para cumplir a cabalidad con sus obligaciones. Negociar ocurre a la sombra que proyectan los tribunales y las leyes que ellos hacen valer. Cuanto más fuerte sea la sombra

que proyecten, tanto menor el riesgo de transar y tanto mayor el número de transacciones y menor su costo.³⁵

Cuando la sombra es débil, aumentan los costos y los riesgos de una empresa. En India, las personas cuyos contratos han sido violados o quienes han sufrido otro tipo de injuria, deben aceptar un arreglo por un valor supremamente disminuido o esperar varios años, si no décadas, para que sus casos se fallen en los tribunales.³⁶ Una sombra débil puede igualmente hacer que algunas transacciones sean tan arriesgadas que nunca ocurran, porque si no existe manera alguna de garantizar el cumplimiento, el riesgo de continuar puede ser simplemente demasiado grande. O las empresas pueden burlar el sistema judicial completamente, tomando la ruta más costosa pero menos arriesgada de comprar a sus proveedores o a sus clientes, convirtiendo así en transacciones con las empresas las transacciones al alcance de la mano.³⁷

Investigaciones recientes subrayan la importancia de un clima de inversión sano con tribunales con un desempeño apropiado. Estudios de Argentina y Brasil señalan que las empresas que realizan actividades comerciales en provincias con tribunales con un mejor desempeño, disfrutaban de un mayor acceso al crédito.³⁸ Investigaciones recientes en México indican que en los Estados con mejores sistemas legales se encuentran las empresas más grandes y eficientes. Mejores tribunales reducen los riesgos que enfrentan las empresas y, por tanto, aumentan su disposición a invertir más.³⁹

- Empresas de Brasil, Perú y Filipinas informan que estarían dispuestas a aumentar las inversiones si tuvieran más confianza en los tribunales de su país.⁴⁰
- Empresas de Albania, Bulgaria, Croacia, Ecuador, Moldavia, Perú, Polonia, Rumania, Rusia, Eslovaquia, Ucrania y Vietnam informan que se mostrarían renuentes a cambiar de proveedores, aun si les ofrecieran un precio más bajo, por temor a que no podrían recurrir a los tribunales para hacer cumplir el contrato.⁴¹
- Es más probable que empresas de Polonia, Rumania, Rusia, Eslovaquia y Ucrania con confianza en los tribunales amplíen el crédito comercial e inicien nuevas relaciones con empresas locales.
- Encuestas del Banco de Clima de Inversión realizadas en Bangladesh y Pakistán demuestran que, en tanto las empresas que confían en los tribunales hacen la mitad de sus ven-

tas a crédito, aquellas con poca confianza en los tribunales otorgan crédito solamente sobre una cuarta parte de sus ventas.

- En Burundi, Camerún, Costa de Marfil, Kenya, Madagascar, Zambia y Zimbabue, donde las empresas tienen poca confianza en los tribunales, no están dispuestas a expandir el comercio haciendo negocios con persona alguna que no conozcan bien.⁴²

Las Encuestas sobre Clima de Inversión demuestran que, en muchos países, las empresas tienen poca confianza en los tribunales (gráfico 4.3). Una razón puede ser el período de tiempo y el costo que se requieren en muchos países para resolver hasta los casos más sencillos. El Proyecto del Banco Mundial *Doing Business* indica que, en 2003, el tiempo necesario para hacer cumplir un contrato fluctuaba de menos de 50 días en Países Bajos, casi 600 días en Bolivia, a cerca de 1.500 días en Guatemala. Tampoco la evidencia indica que tribunales más lentos y menos costosos producen resultados mejores que tribunales menos costosos y más expeditos.⁴³

Fortalecer los sistemas legales. Como lo demostró el *Informe sobre el desarrollo mundial 2004*, los organismos que prestan un servicio público tienen un mejor desempeño cuando deben rendir cuentas ante los usuarios, cuando los usuarios tienen derecho a participar en las políticas que rigen la prestación del servicio y cuando aquellos que prestan el servicio tienen un incentivo fuerte para prestar servicios de calidad. Estos mismos principios se aplican a los tribunales.

La simplificación de los procedimientos es un resultado común de dar a los usuarios mayor participación en el funcionamiento de los tribunales. En muchos países en desarrollo, los procedimientos legales son más complejos y costosos que los de países industrializados. No solamente estos procedimientos más prolongados y más onerosos no producen beneficios compensatorios de ningún tipo, sino que suelen convertirse simplemente en un lastre adicional a la actividad empresarial.⁴⁴ En Brasil, procedimientos legales complejos retardan los mercados crediticios y aumentan el costo de las transacciones crediticias.⁴⁵

Algo que podría recortar de manera apreciable el tiempo necesario para decidir un caso sería complementar la reforma procedimental con cambios en la forma en que se manejan los tribunales y combinarlos con la introducción de las tecnologías de la información. Esta mezcla produjo una reducción promedio equivalente a 85% del tiempo de procesamiento en

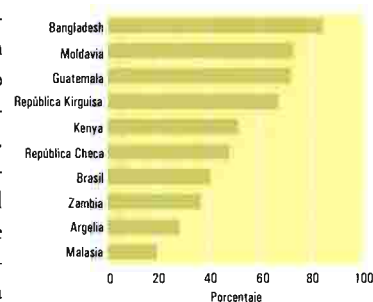
seis tribunales piloto de Ecuador. Igualmente se lograron resultados similares en una amplia gama de tribunales de la República Bolivariana de Venezuela. En Barquisimeto y Ciudad Bolívar, reformas introducidas en 1999 recortaron a la mitad y en dos terceras partes el tiempo necesario para resolver casos de alquiler con opción de compra y cobro de deudas (gráfico 4.4). A los jueces se les liberó de tareas administrativas rutinarias, en una oficina de apoyo judicial se centralizó el trabajo de oficina, mientras se automatizó la totalidad del proceso de litigación, desde elevar una queja hasta fijar la fecha para una audiencia y dictar sentencia.

Una opción con frecuencia considerada para acelerar los casos comerciales es la creación de un tribunal aparte o de una división o cámara por separado dentro de un tribunal existente, encargados del manejo de controversias comerciales. El tribunal comercial de reciente creación en Tanzania, atrajo elogios de los abogados que comparecen ante el mismo, y aunque las tarifas de presentación de demandas son más altas que las de los tribunales ordinarios, ante los cuales pueden recurrir también los litigantes, su carga de casos continúa creciendo.

Hasta ahora, los esfuerzos por crear tribunales comerciales especializados en Bangladesh, Indonesia, Cabo Verde, Costa de Marfil, Pakistán y Ruanda han sido menos exitosos. La diferencia radica generalmente en el apoyo político de que gozan los tribunales. En Tanzania, los tribunales manejan casos presentados por bancos y otras instituciones financieras, que constituyen un grupo de presión poderoso a favor del tribunal. Sin embargo, el avance resulta más difícil cuando el blanco de la acción de los tribunales detenta una influencia política significativa. Por ejemplo, en Bangladesh, entre los demandados se cuentan ciudadanos influyentes a quienes se les conmina a devolver millones de dólares en préstamos otorgados por bancos estatales. De manera análoga, entre los demandados en Indonesia se incluyen personas a quienes se les solicita aceptar pérdidas significativas en autos de reorganización y liquidación fallados por los tribunales.

El desempeño de los tribunales depende de jueces, abogados, oficiales de juzgado y otros participantes que trabajan para garantizar la resolución oportuna y precisa de controversias. En gran medida, las diferencias de desempeño de los tribunales son una función de incentivos diferentes.⁴⁶ Cuando los participantes disponen de incentivos fuertes para lograr que los casos se decidan de manera expedita, precisa y a un costo razonable, el desempeño de los tribunales aumenta de manera considerable.

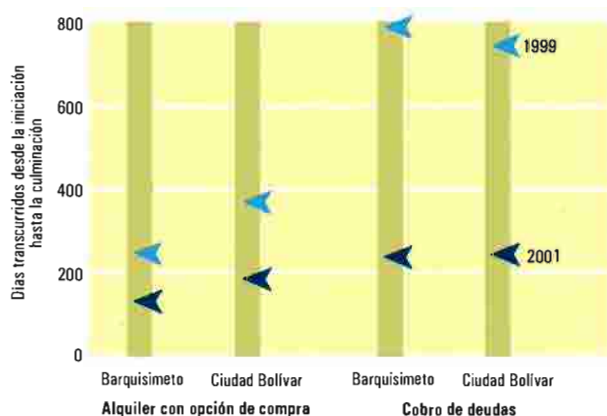
Gráfico 4.3 Muchas empresas no creen que los tribunales protegerán sus derechos de propiedad



Nota: Países seleccionados para ilustrar el rango de respuestas.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

Gráfico 4.4 Las reformas aceleran los procesos ante los tribunales en la República Bolivariana de Venezuela



Fuente: Corte Suprema de la República Bolivariana de Venezuela.

Con frecuencia, los profesionales legales que trabajan en los tribunales y a su alrededor, temen que sus ingresos se vean afectados por incentivos cambiantes. En Tanzania, los reformistas vencieron la oposición de los abogados persuadiendo a miembros clave de la profesión de que se beneficiarían de la reforma. Según aducían los reformistas, a medida que aumentara la confianza en los tribunales, se presentarían más casos, de manera que aumentaría la demanda de servicios legales. En varios países se han unido grupos de trabajo conformados por jueces de mayor jerarquía, miembros respetados del colegio de abogados y la social civil para crear un consenso en torno a los beneficios de la reforma.

Un desafío particular que enfrenta la reforma de los tribunales es que, habitualmente, el poder judicial es una rama separada e independiente del gobierno. Funcionarios del ejecutivo pueden exhortar a los jueces a reformar, y el legislativo puede promulgar leyes para simplificar los procedimientos, pero la ejecución depende de los tribunales. Una medida que puede emprender la rama ejecutiva por su propia cuenta es revisar el uso que se le da a los tribunales. Con frecuencia los gobiernos son el usuario único más grande de los tribunales, y como lo demuestra un estudio del estado de Andhra Pradesh, de India, el gobierno suele acrecentar las demoras presentando demandas sobre asuntos que no tiene la menor probabilidad de ganar e interponiendo recursos de apelación que va a perder con toda seguridad.⁴⁷ Frenar este comportamiento puede reducir las demandas ante los tribunales y permitirles concentrarse en controversias serias.

Eliminar impedimentos a la resolución privada de controversias. El entorno contractual me-

joraría fomentando la resolución privada por medio del arbitraje, la mediación o la conciliación. No solamente estos métodos suelen ser menos costosos que un litigio, sino que pueden producir decisiones más exactas. Cuando la controversia involucra cuestiones técnicas, las partes pueden escoger a un ingeniero o a otro experto versado en los temas pertinentes para que resuelva el asunto.

Por medio de restricciones innecesarias a los procedimientos, algunos gobiernos desalientan la resolución privada de controversias. En Bolivia y Tanzania, varias restricciones a mecanismos alternativos de resolución de controversias impiden a las empresas aprovecharlos a cabalidad.⁴⁸ En comparación, los resultados han sido prometedores en Colombia y Perú —donde el gobierno ha promulgado legislación respaldando el uso de alternativas. En 2001, una cámara de arbitraje comercial, operada por la Cámara de Comercio de Bogotá, manejó 371 casos que involucraban reclamos por un monto de 3.2 mil millones de pesos. En 2000, la Cámara de Comercio de Lima resolvió 182 controversias comerciales en un tiempo promedio menor de seis meses.⁴⁹

Cuando las partes de un mecanismo de resolución de controversias u otro mecanismo alternativo proyectan tratos continuos en un futuro, cada una de ellas tiene un incentivo para acatar el laudo arbitral. Asimismo, cada parte puede acatar la decisión en razón de las repercusiones que ésta tiene en su reputación si se rehúsa a aceptarla. Si una parte se rehúsa a cumplir un laudo arbitral, corre el riesgo de que, en el futuro, otras empresas se nieguen a tener tratos comerciales con ella.

Cuando no existen los incentivos de reputación o tratos comerciales continuados, los tribunales deben respaldar el arbitraje permitiendo a la parte predominante solicitar la ejecución de una sentencia. Para ser un respaldo eficaz, la ley no debe otorgar un período prolongado al perdedor de un litigio de arbitraje, ni permitirle maneras de impugnar el fallo arbitral. La Comisión de las Naciones Unidas sobre la Ley del Comercio Internacional (UNCTAD) recomienda que se debe permitir a los tribunales dejar fallos sin efecto únicamente en situaciones limitadas y definidas con toda precisión. De otra manera, como sucedió en India, los litigios por la validez de los laudos pueden salirse de control en la medida en que la parte perdedora intente ganar en el tribunal lo que perdió en la mesa de arbitraje.⁵⁰

Con frecuencia, para los inversionistas extranjeros, quienes pueden albergar el temor de que los tribunales del país de la inversión estén

sesgados en su contra o sean demasiado lentos o demasiado inexpertos para entregar un fallo oportuno y preciso, el acceso a arbitraje en un país neutral es importante. El arbitraje internacional ha surgido como una forma importante para que los inversionistas reduzcan los riesgos de presentar controversias ante los tribunales locales.³¹ Para mejorar el clima de inversión, los gobiernos deben igualmente eliminar los obstáculos al arbitraje internacional, convirtiéndose en signatarios de convenciones internacionales pertinentes y garantizando la existencia de mecanismos eficaces para hacer cumplir los laudos resultantes. Por ejemplo, hace poco el gobierno de Rusia aclaró que los laudos de árbitros internacionales que involucren a accionistas minoritarios de compañías rusas son de obligatorio cumplimiento en los tribunales internos. En el capítulo 9 se analiza en mayor profundidad la función que cumplen los mecanismos internacionales de resolución de controversias.

Reducir el delito

El robo con violencia, el fraude y otros delitos contra la propiedad y contra la persona perjudican el clima de inversión. El delito rampante desalienta a las empresas a invertir y aumenta los costos de los negocios, ya sea por medio de la pérdida directa de mercancías o los costos de tomar precauciones, como contratar a guardias de seguridad, construir muros o instalar sistemas de alarma. En el caso extremo, las empresas extranjeras renunciarán a invertir, mientras las locales abandonarán el país en busca de un lugar más pacífico.

Estimaciones hechas en 2000 indican el impacto devastador en las economías de seis naciones latinoamericanas del delito violento y de los delitos contra la propiedad. En Colombia y El Salvador, casi una cuarta parte del PIB se perdió debido al delito; solamente en Perú, el costo del delito ascendió a menos de 10% del PIB (gráfico 4.5).

Las Encuestas del Banco Mundial de Clima de Inversión indican que el delito retrasa la actividad empresarial en todas las regiones. En América Latina, más de 50% de las empresas encuestadas consideraron que el delito es un obstáculo grave para hacer negocios. En África Subsahariana y en Asia Oriental, más de 25% o más dieron la misma opinión (gráfico 4.6).

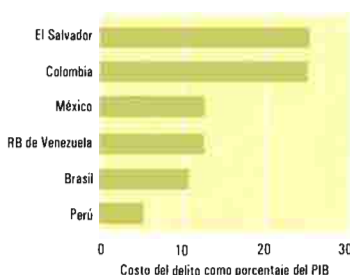
El impacto del delito varía por país. En Nigeria, la Encuesta sobre Clima de Inversión señala que 37% de los entrevistados identifican al delito como una restricción importante

o grave a sus operaciones; en Zambia, 50% y en Kenya, 70%. En Guatemala, un extraordinario 80% de empresas entrevistadas concluyó que el delito es una restricción importante o grave. El delito muestra una tendencia a tener efectos similares en empresas de todos los tamaños. Bangladesh es una excepción. Aunque 45% de las empresas medianas y grandes opina que el delito es una restricción, solamente 20% de las empresas pequeñas piensan lo mismo.

En 2002, una encuesta de 400 empresas jamaicanas ofrece una perspectiva adicional de la forma en que el delito puede afectar los incentivos a invertir.³² Apenas un poco menos de dos terceras partes de las empresas encuestadas informaron haber sido víctima de algún tipo de delito contra la propiedad durante el año 2001, mientras muchas empresas habían sido víctimas de delitos repetidamente. Más de la cuarta parte habían sufrido el hurto de sus bienes una vez cada trimestre, con 9% de ellas informando sobre hurtos semanales, y 22% informando que las defraudaban por lo menos una vez cada trimestre. Empresas de todos los tamaños y lugares fueron víctimas del delito. Ocho de cada diez agricultores informaron sobre el hurto de equipos y ganados. Las empresas financieras fueron las más vulnerables al fraude. Compañías manufactureras, de distribución y construcción informaron sobre robos y fraudes significativos. Las empresas más pequeñas tenían mayor probabilidad de ser víctimas del delito y, con mayor frecuencia que las empresas más grandes. La extorsión, el fraude, el hurto, el robo con violencia y el incendio intencional ocasionaron a 116 de 400 empresas la pérdida de 665.000 dólares jamaicanos en promedio (cerca de 11.000 dólares). El costo del delito como porcentaje de los ingresos totales fue de 9% para las empresas pequeñas y empresas con rentas anuales de 20-50 millones de dólares jamaicanos. Las empresas manufactureras informaron que el delito les cuesta cerca de 6% de los ingresos anuales.

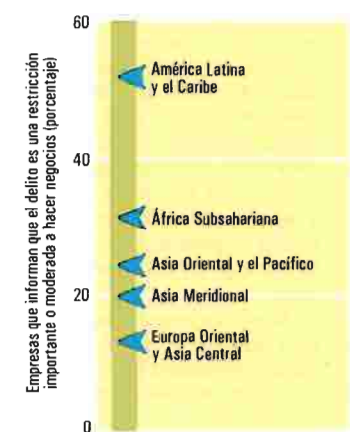
Cuando el gobierno no es lo suficientemente fuerte para proteger los derechos de propiedad, el vacío lo llenan empresas privadas vendedoras de "servicios de protección". Algunos servicios de seguridad privada cooperan estrechamente con la policía. Otros no alcanzan a ser tan cumplidores de la ley. "Empresarios violentos", como los denominó un análisis reciente del delito organizado en Rusia, dependen de la fuerza y de la intimidación y suelen terminar exigiendo una participación de las utilidades de las empresas que "protegen".³³ En

Gráfico 4.5 El delito afecta gravemente muchas economías latinoamericanas



Nota: Los datos cubren el período 1999-2000.
Fuente: Londoño y Guerrero (2000).

Gráfico 4.6 El delito representa una restricción significativa sobre las empresas en todas las regiones



Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

tanto entrevistados de la Encuesta sobre el Entorno Mundial de los Negocios opinaron que el crimen organizado tiene un impacto menor en sus negocios que el delito callejero, la encuesta de Jamaica sugiere la posibilidad de que los datos subestimen este efecto. Muchos negocios son renuentes a aceptar que son víctimas de la extorsión, bien sea por vergüenza o por temor de una represalia violenta.

Es mucho lo que pueden hacer las empresas para reducir los delitos contra la propiedad —desde instalar alarmas contra robo hasta emplear guardias de seguridad. Pero existen límites a lo que ellas pueden lograr sin ayuda del gobierno. Rara vez el delito contra la propiedad es un delito movido por la pasión, desencadenado de repente por sentimientos sobrecogedores de celos, traición o furia. Por el contrario, y como lo han reconocido analistas por más de dos siglos, casi siempre es motivado por un cálculo, sin importar cuán aproximado pueda ser, de los beneficios que se van a obtener en comparación con la consecuencia de ser capturado y castigado (recuadro 4.8).³⁴

En todas las sociedades, ricas y pobres, combatir el delito representa un reto mayor. La experiencia indica que, mediante un mejor cumplimiento de la ley, mayores disuasivos y programas más eficaces de prevención del delito, los gobiernos pueden cambiar los incentivos para los delincuentes.

RECUADRO 4.8 *Delito, pobreza y desigualdad*

La evidencia de un solo país en el tiempo o de muchos países en un punto en el tiempo demuestra que un aumento de la pobreza relativa o de la desigualdad del ingreso resulta en un aumento del delito. Un estudio basado en datos de países en desarrollo encuentra que un aumento relativamente modesto de la desigualdad produciría un aumento promedio de 30-45% de los robos con violencia. Otro estudio indica que una caída de 5% del PIB produciría un aumento inmediato de 50% de la tasa de robos con violencia.

Según una perspectiva, esta relación se deduce como un aspecto de lógica económica. La decisión de cometer un delito depende de si la utilidad, descontando la probabilidad de la aprehensión y del castigo, supera los réditos del trabajo. Cuanto más desigual sea en una sociedad la distribución del ingreso y de la riqueza, tanto mayores las ganancias potenciales derivadas del delito para quienes se encuentran en la base de la escala.

Otra opinión es que la desigualdad se asocia con la discriminación y otros factores sociales que afectan la formación de la personalidad —y, en consecuencia, es la “verdadera” causa del delito.

Estudio tras estudio afirman el gran poder de la explicación económica. Pero siempre hay un

residuo, algo que permanece, después de incluir a todos los factores económicos, que explica parte de la tasa de delitos. Este residuo se hace más importante en la medida en que se alarga el marco temporal. Parece que cambios a largo plazo de la tasa de delitos responden a fuerzas sociales en gran medida independientes de las económicas.

De lo que se sabe hasta ahora, se desprenden algunas implicaciones de las políticas. Una de ellas es la importancia de reducir la pobreza relativa y la desigualdad, no solamente por razones de justicia social, sino por la razón muy práctica de que se trata de una forma eficaz para recortar las tasas del delito. Una segunda implicación es que aumentos fuertes de la pobreza relativa o de la desigualdad exigen una respuesta inmediata. Se hace necesario ampliar la cobertura de programas de prevención y de disuasión del delito con el fin de desalentar su aumento, que probablemente seguirá. Una tercera implicación es que cada sociedad debe examinar lo que explica esa parte de la tasa del delito que no explican los factores económicos. En otras palabras, ¿qué moldea el carácter de sus ciudadanos?

Fuente: Bourguignon (2000); Demombynes y Özler (2002) y Wilson (1991).

Mejor cumplimiento

Aunque capturar y castigar a los delincuentes es una función clásica del gobierno, a menudo esta función no se cumple con gran eficiencia. Un mantenimiento reactivo del orden, según el cual la policía simplemente recibe informes de víctimas para luego intentar capturar a la parte responsable, es notoriamente ineficaz. El mantenimiento moderno del orden está “orientado al problema”. Intenta identificar problemas delincuenciales recurrentes y —con otros organismos del gobierno y la sociedad civil— cambia las condiciones conducentes a estos problemas. El enfoque hace hincapié en esquizmatizar el delito, trabajando con las comunidades y técnicas de investigación, antes que un enfoque generalizado de “ser duro con el delito”. Tampoco es posible separar el mantenimiento del orden de preocupaciones de derechos humanos: es posible que se requiera de la fuerza para capturar y detener sospechosos, y la policía debe hacerse responsable ante amplios sectores de la sociedad cuando utilizan la fuerza.

Disuasivos más fuertes

Los gobiernos pueden, asimismo, mejorar los efectos disuasivos de su sistema de justicia penal. ¿Las penas por hurto, robo con violencia y otros delitos contra la propiedad son suficientes para alterar el cálculo costo-beneficio de un ladrón? ¿Se aplican de manera consistente? ¿Qué tan eficaz es el sistema total para prevenir y disuadir el delito?

Sin importar cuáles sean las penas, la justicia penal es apenas tan eficaz como quienes la hacen cumplir. La policía es el organismo de observancia de vanguardia y cualquier iniciativa de reducción del delito debe comenzar por garantizar su eficacia. Pero la reforma de la policía comporta un reto —para los países industrializados y para los países en desarrollo por igual. Resulta difícil controlar las acciones de oficiales individuales de patrulla, o recomendar cómo deben manejar la variedad de situaciones a menudo peligrosas que confrontan diariamente. Condiciones de trabajo difíciles aunadas a las a veces hostiles relaciones entre la policía y los ciudadanos, tienden a aislar a la policía, creando un fuerte sentimiento de lealtad entre los oficiales y dificultando el control y la rendición de cuentas externos.

No obstante los anteriores obstáculos, en los años noventa surgieron algunos enfoques prometedores bajo la rúbrica de mantenimiento comunitario del orden (recuadro 4.9). Si bien los detalles son diferentes entre países y hasta dentro de países, este tipo de mantenimiento

del orden incluye alguno o varios de los siguientes aspectos:

- Asignar oficiales a patrullas a pie, de manera que puedan concentrarse en aquellas ofensas que representan molestias mayores para los residentes y las empresas locales, y construir relaciones con la comunidad
- Reunirse periódicamente con personas y empresas para escuchar sus opiniones sobre prioridades de policía
- Analizar las tendencias y centrar sus esfuerzos antes que responder a cada delito individual según van llegando los informes.⁵⁵

Introducir a la policía en la comunidad aumenta su responsabilidad y permite a los ciudadanos mayor participación en las operaciones de la policía. El mantenimiento comunitario del orden ayuda a que éste sea más eficaz. Por sí sola, la policía resuelve muy pocos hechos delictivos: menos de 10%, según un estudio reciente en Estados Unidos. Para que la policía mejore este porcentaje, víctimas y testigos de la comunidad tienen que presentarse con información sobre los responsables. Como lo ha aprendido la policía surafricana, cimentando lazos más fuertes entre ésta y los ciudadanos, el mantenimiento comunitario del orden ha mejorado la cooperación entre los dos, produciendo

mayores tasas de arrestos y mayor respeto por los derechos humanos.⁵⁶

Prevención más eficaz

Los gobiernos deben resistir la tentación de buscar respuestas únicamente dentro de los confines del sistema de justicia penal. Según demuestran algunos estudios de reciente data, programas bien diseñados de prevención del delito son más eficaces en términos de costos que enfoques de la justicia penal.⁵⁷ En Estados Unidos, un estudio clásico determinó que por cada dólar invertido en programas de prevención, se podían ahorrar entre seis y siete dólares en gastos de la justicia penal.⁵⁸ Entre las estrategias eficaces de prevención se incluyen intervenciones tempranas para adolescentes en riesgo, iniciativas de base escolar para enseñar aptitudes en competencias sociales y reducir la violencia en las escuelas y en su entorno y otros programas de construcción de personalidad y fomento de la responsabilidad comunitaria.⁵⁹ Evidencias recientes de Colombia indican que el control de armas personales y las restricciones a la venta de licor pueden reducir de manera significativa el delito.⁶⁰ La prevención coyuntural del delito —en la cual el espacio físico se modifica para hacer más arriesgada la comisión de un delito, o menos lucrativa para el delincuente

RECUADRO 4.9 Reformas a la policía de Nueva York —¿Se pueden exportar?

Las tasas de delitos de la ciudad de Nueva York disminuyeron de manera impresionante a mediados de los años noventa. Los asesinatos disminuyeron 68%, los robos violentos 53% y los robos de automóviles 61%. Este vuelco extraordinario del delito ayudó a sustentar una renovación económica a medida que el empleo, los valores de la propiedad y la tasa de crecimiento registraban un gran aumento.

Gran parte del crédito por estos logros se atribuye a las reformas a la policía introducidas por William Bratton, durante su gestión como jefe del Departamento de Policía de Nueva York, de 1994 a 1996. Las reformas se basaron en dos principios: cambios radicales de la administración, para recompensar a quienes lograban combatir el delito y castigar a quienes no lo hacían, además de una estrategia proactiva de lucha contra el delito.

Incentivos. Bratton heredó un departamento en el cual los ascensos dependían no de arrestar delincuentes sino de evitar escándalos, conflictos con la comunidad y, en efecto, cualquier actividad que pudiera causar problemas. Después de prolongadas consultas con oficiales y otros grupos de interés, se introdujeron cerca de 400 cambios a la forma en que funcionaba el departamento. Se hicieron más estrictas las normas de reclutamiento, se mejoró el entrenamiento, y se modernizaron los

procedimientos disciplinarios. Lo más importante, el poder se delegó en los comandantes de los distritos policiales, los gerentes de gestión departamentales y un nuevo sistema de carrera recompensaba a los comandantes que reducían las tasas del delito.

Estrategia. El personal del departamento desarrolló un nuevo sistema de manejo de datos computarizados para compilar estadísticas delincuenciales con rapidez y trazar en gráficas las nuevas tendencias del delito y sus localizaciones. "Compstat" resultó ser vital para la totalidad del proceso de reforma. Al suministrar totales semanales de delitos y arrestos por cada distrito policial y comparándolos con datos históricos, los supervisores podían evaluar el desempeño del comandante del distrito, y esto era lo que hacían en sesiones semanales de estrategia. Asimismo el sistema le permitía al departamento adoptar una estrategia nueva. En vez de reaccionar a informes de delitos individuales, los gerentes podían detectar los patrones emergentes y reasignar al personal en consecuencia. A la vez, la policía comenzó a concentrarse en la infraestructura que respalda los delitos individuales. En vez de fijar el objetivo en cada ladrón de automóviles, fueron tras quienes negociaban con automóviles robados, reduciendo así el mercado de los ladrones.

¿Exportable? Varias ciudades de América Latina han comenzado a experimentar con diferentes aspectos

de las reformas de la ciudad de Nueva York.

Fortaleza, un lugar de veraneo en la costas de Brasil, ha creado su propia versión de Compstat y se esfuerza por mejorar las relaciones entre la policía y los ciudadanos. Chile adoptó varias reformas al estilo de Nueva York, entre ellas la reubicación de la policía a zonas de alta delincuencia, más mantenimiento del orden con patrullas a pie y mejores métodos de recolección y análisis de estadísticas del delito.

Bratton reconoce que la experiencia de la Ciudad de Nueva York se debe adaptar a las culturas y a los entornos de delito tan diferentes del mundo en desarrollo, donde a menudo la policía no está sujeta a un control pleno de los ciudadanos y donde el respeto por los derechos de los ciudadanos puede ser débil. Con todo, los principios subyacentes —delegar el poder en los comandantes locales, hacerlos responsables por los resultados, construir confianza de los ciudadanos en la policía y adoptar estrategias proactivas de lucha contra el delito— son tan aplicables en Santiago o Fortaleza como en los vecindarios más duros de Nueva York.

Fuente: Bratton y Andrews (1999); Litscher (2001); Fundación Paz Ciudadana (2001, 2002); Webb-Vidal (2001) y Bratton y Andrews (2004).

potencial— resulta ser una prometedora estrategia de prevención para los ministerios de vivienda o para los gobiernos locales.⁶¹

Los gobiernos pueden igualmente extraer parte de las utilidades del crimen organizado reduciendo la carga de normatividad sobre las empresas. Encuestas de almacenes minoristas de tres ciudades rusas indican que cuando la carga de la normatividad es elevada, florecen las extorsiones de protección y otras formas de crimen organizado.⁶² Conforme crece la carga de la normatividad, los dueños de los almacenes son menos capaces de cumplir con las normas y, en consecuencia, se muestran más reacios a solicitar a los organismos del Estado que los protejan de los delinquentes o para hacer cumplir sus contratos. Los delinquentes organizados entonces se ofrecen para satisfacer la demanda.

Poner fin a la expropiación sin indemnización de la propiedad

Hasta aquí, el debate se ha centrado en la forma en que los gobiernos pueden ayudar a las empresas a enfrentar las amenazas de terceros a sus derechos de propiedad. Un gobierno suficientemente fuerte para proteger la propiedad es de igual manera suficientemente fuerte para apoderarse de ella.⁶³

En algunas circunstancias, todos los gobiernos se reservan el derecho de apoderarse de la propiedad.⁶⁴ Para combatir las emergencias sanitarias, los gobiernos deben tener la capacidad de ordenar las destrucciones de ganados y aves de corral que propaguen enfermedades. Sin el poder de apoderarse de la tierra, quienes poseían parcelas necesitaban concluir un eficiente “atraco” al gobierno exigiendo precios irracionales para vender. La posesión, o expropiación de la propiedad puede, asimismo, ser un método más eficiente que las compras en el mercado abierto para conseguirla para fines públicos. Cuando una tubería de agua subterránea debe atravesar muchas propiedades, los costos de llegar a un acuerdo con cada propietario individual sobre el precio serán muchísimo mayores que fijar por decreto un precio.

Los gobiernos también han confiscado propiedad privada cuando el interés público no era tan claro. Por lo general, la expropiación masiva se produce tras levantamientos violentos, como sucedió cuando el gobierno ruso después de 1917, o cuando quienes detentaban el poder en Europa Central y Oriental después de la Segunda Guerra Mundial confiscaron la propiedad privada. Desde entonces, la expropiación se ha asociado más generalmente con la

nacionalización de inversiones extranjeras, aunque la experiencia reciente de Zimbabue indica que las empresas locales no son inmunes.

No se requiere que la propiedad sea confiscada en su totalidad, o de un simple plumazo, para constituir una “posesión” o “expropiación”. Es posible que los impuestos se vayan aumentando paulatinamente hasta niveles confiscatorios o que la normatividad se haga tan onerosa, que un propietario se vea obligado a vender todo o parte de su propiedad a un precio depreciado. En tanto, en los últimos tiempos, la expropiación absoluta de las inversiones extranjeras ha llegado a ser menos común, han aumentado de manera significativa estas formas de expropiación indirecta o “sigilosa”.⁶⁵

Debido a que puede resultar políticamente atractivo para los políticos fijar su objetivo en los extranjeros, con frecuencia los inversionistas extranjeros son especialmente vulnerables y, si surge una controversia, los tribunales locales pueden mostrarse reacios a legislar contra el gobierno anfitrión.

Las inversiones cuantiosas e inamovibles se encuentran especialmente en riesgo. Dado que no se pueden trasladar a otros lugares en respuesta a circunstancias cambiantes, constituyen lo que Vernon denominaba “una ganga en proceso de obsolescencia”, ya que están expuestas a los esfuerzos del gobierno anfitrión de renegociar unilateralmente los términos del contrato original.⁶⁶ Las inversiones extranjeras en proyectos privados de infraestructura han mostrado estos dos rasgos —y con frecuencia ocurren en sectores políticamente sensibles con rentabilidades sujetas a la normatividad, haciéndolos todavía más vulnerables.⁶⁷

Aun en un solo país, la amenaza de la confiscación varía de proyecto a proyecto.⁶⁸ Aunque no se avenga a una medida precisa, el riesgo de expropiación se refleja en medidas elaboradas por diversas agencias clasificadoras de riesgos de “riesgo país” o “riesgo político” (gráfico 4.7). Algunos gobiernos disponen de mecanismos creíbles para refrenar estas amenazas y, aunadas a una historia de tratar equitativamente a los inversionistas, las inversiones en estos países se perciben como que implican solamente riesgos menores. Otros gobiernos todavía no han establecido el mismo récord —o no han podido comprometerse de manera creíble a refrenar este tipo de riesgos. Cuando esto sucede, los inversionistas se negarán a invertir, evitarán comprometerse en inversiones que pueda resultar difícil revocar o que requieran tasas más elevadas de rentabilidad para compensar los riesgos adicionales.

RECUADRO 4.10 *Los males de la propiedad: ¿Es que existe un estatuto de limitaciones?*

Si uno compra un reloj a alguien que lo encontró en la calle, ¿puede el dueño original recuperarlo después? Si un agricultor se asienta en tierras aparentemente sin dueño y siembra sus cultivos, ¿puede el propietario verdadero de la tierra desalojarlo después?

Casos fáciles son cuando el comprador del reloj o el agricultor sabían, o tenían razones para saberlo, que el propietario original estaba al acecho en alguna parte —el reloj tenía grabado el nombre del dueño, la tierra estaba registrada o cercada. Pero cuando el vendedor del reloj honestamente parecía ser su dueño o la tierra realmente parecía no haber sido reclamada, la respuesta exige transar el derecho de propiedad por la seguridad de las transacciones.

Permitirle al comprador del reloj rechazar la pretensión del dueño original de recuperarlo, hace más seguras las transacciones. Permitirle al dueño original reclamarlo, hace más seguro el derecho de propiedad. Las sociedades han desarrollado una serie de mecanismos para manejar estas transacciones, entre ellos estatutos de limitaciones —leyes que determinan un período fijo para impugnar una transacción. Una vez ha terminado el plazo dado, ya no se puede impugnar la transacción.

Estatutos de limitación y otros mecanismos encarnan el consenso al que han llegado las sociedades

para resolver las concesiones propiedad-transacción entre las personas. Llegar a un consenso resulta difícil cuando diferentes comunidades de una sociedad se encuentran en lados opuestos. En Zimbabue, muchos aducen que la tierra usurpada durante las guerras coloniales del siglo XIX deben ser devueltas a los descendientes de los verdaderos dueños. En la mayoría de los casos, los tenedores actuales replican que compraron la tierra después de la independencia, décadas después de las confiscaciones iniciales, y la preservación de la seguridad de esas transacciones debería triunfar sobre el derecho de propiedad. Argumentos similares son una característica del panorama político de países tan diferentes como Australia y Guatemala. Que, en algunos casos, el argumento se haya prolongado por muchas décadas, es señal de que existe una solución fácil a las pretensiones de las equivocaciones de la propiedad, que no existe estatuto de limitaciones que se pueda invocar para acabar con las pretensiones, no importa cuán bien fundadas sean.

Los encargados de formular las políticas que confrontan estas situaciones, se encuentran ante un dilema. Permitir que el argumento acerca de lo justo de la distribución actual de la propiedad continúe siendo causa de molestias, puede socavar la seguridad de los derechos de propiedad y, en el caso extremo, terminar en una guerra civil, como en Guatemala. Pero, intentos

mal concebidos para redistribuir la propiedad pueden igualmente tener consecuencias desastrosas. Desde 2000, cuando Zimbabue comenzó a confiscar las tierras de propiedad de los blancos, la producción agrícola se ha desplomado, y la economía de más rápido crecimiento de África en 1997, comenzó su deterioro más rápido en 2003.

Entre la inacción y la acción mal concebida, los encargados de formular las políticas tienen muchas opciones para llegar a una solución. Una de ellas es comprar la tierra para redistribuirla, una de las políticas que siguió Zimbabue hasta 2000, si bien a ritmo glacial, y una que Brasil, Colombia y Sudáfrica siguen con el apoyo del Banco Mundial. Son igualmente prometedoras las políticas para remediar las consecuencias de la distribución existente de la propiedad: desde esfuerzos para igualar las oportunidades educativas hasta cambios en las políticas tributarias. Resolver las necesidades de los desfavorecidos por la distribución actual de la propiedad mediante medidas tan "igualitarias", exige recursos considerables y es muchísimo más fácil cuando la economía crece. La relación entre un clima de inversión sano y los males de la propiedad se convierte, en consecuencia, en un círculo completo.

Fuente: Pound (1959).

La importancia del riesgo de expropiación se refleja en la diversidad de estrategias que las empresas siguen para enfrentarlo.⁶⁹ Aunque se puede comprar un seguro contra el riesgo político, este seguro sólo protege al inversionista parcialmente y puede agregar 2% anual al costo de la inversión. Otra forma de seguro puede ser involucrar a una empresa local con conexiones como socio inversionista, si bien este tipo de estrategias suele salir mal cuando el poder político cambia de manos. Estrategias mejores implican esfuerzos para garantizar que el poder para expropiar la propiedad esté sujeto a límites creíbles. Lo anterior significa diseñar métodos para limitar su alcance y establecer un mecanismo eficaz para revisar el ejercicio de ese poder, además de abordar los incentivos que pueden enfrentar los gobiernos para abusar del poder.

Limitar el alcance del poder para expropiar

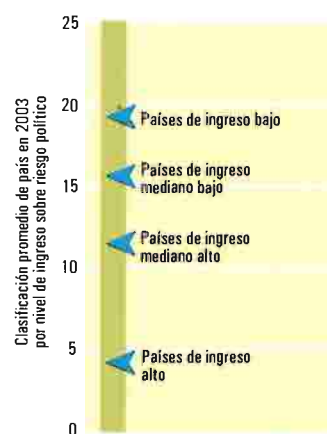
Los gobiernos deben tener claro que la propiedad sólo se expropiará para servir un fin público —y que cuando se expropie, debe existir la seguridad de una indemnización pronta, adecuada y efectiva. La limitación del fin público limita la capacidad del gobierno para utilizar el poder para favorecer intereses privados. Las

disposiciones legales de indemnización ofrecen cierta seguridad a las empresas de que la pérdida no será total, si se expropián los activos. Estas disposiciones igualmente sirven para disuadir a los gobiernos de "tomar posesión", garantizando que el gobierno debe pagar por lo que toma en posesión.

Puede resultar difícil fijar el precio de la indemnización, como lo es aplicar una exigencia en el sentido que los gobiernos paguen un "precio justo de mercado" porque, por definición, no existe el vendedor dispuesto. Se han adoptado varias fórmulas amplias para determinar el monto de la indemnización: "justa" en Estados Unidos, "apropiada" en España, "adecuada" en Malasia y Mauricio.⁷⁰ En Sudáfrica, el monto debe reflejar el uso, la historia, el valor de mercado y las inversiones estatales previas en la propiedad, así como el propósito de la expropiación.

Si bien las anteriores políticas podrían estipularse en un estatuto, los elementos básicos por lo menos deberían estar incorporados en el instrumento más difícil de cambiar por parte de los gobiernos: la Constitución de la nación. El anterior es el enfoque de la mayoría de los países industrializados y de un número creciente de países en desarrollo. La misma seguridad es la piedra angular de la mayoría de

Gráfico 4.7 Negocios arriesgados



Nota: El riesgo político se define como el riesgo de falta de pago o falta de servicio de pagos por bienes o servicios, empréstitos, financiación relacionada con el intercambio comercial y dividendos y la no repatriación de capital. Entre los riesgos más importantes se incluye la guerra, perturbaciones civiles, nacionalización, un cambio de las normas sobre exportación de capitales o convertibilidad de divisas, y carencia de divisas en moneda extranjera. Valores mayores quiere decir mayor riesgo político. Fuente: página web de Euromoney.

los convenios internacionales sobre inversión (capítulo 9).

Tampoco resulta sencillo definir los linderos precisos de una expropiación por la cual se debe pagar una indemnización. En tanto la expropiación sigilosa o indirecta puede adoptar varias formas, no se puede esperar que los gobiernos indemnicen a las empresas por toda acción que, en cierta forma, influya en el valor de su propiedad. Aunque ajustes rutinarios a políticas tributarias y a regímenes de normatividad pueden empeorar la situación financiera de algunas empresas, no constituyen una expropiación por la cual se deba pagar una indemnización. En las leyes, normatividad y decisiones de los tribunales de muchos países, han surgido estándares detallados, los cuales dejan en claro, por ejemplo, que un cambio a una normatividad ambiental que tiene un efecto difuso a través de un elevado número de empresas, no asciende al rango de una expropiación indemnizatoria. En los casos de arbitraje resueltos al tenor de tratados internacionales de inversión, surgen estándares similares (capítulo 9).

Cuando diseñen sus políticas en estas áreas, los gobiernos deben tener en cuenta que no están escribiendo en un tablero en blanco. Cuando sus predecesores, de manera temeraria, hayan expropiado propiedad, el gobierno actual quizás deba superar los efectos de una reputación de la cual no tuvo autoría alguna. Como consecuencia de una oleada de expropiaciones en los años ochenta, según una ley que otorgaba indemnización mínima, a comienzos de la década de los noventa, las empresas peruanas se mostraron renuentes a expandir sus operaciones o a invertir en nuevas operaciones. Con el objeto de ayudar a recuperar la confianza, la Constitución de 1993 exige al gobierno reembolsar a las empresas por el valor real de cualquier propiedad expropiada y también por cualquier "pérdida posible". Por ejemplo, cuando la tierra sobre la cual se localiza una fábrica es confiscada para construir una autopista, el gobierno no sólo debe pagar por la tierra sino también reembolsar al propietario por los costos de trasladar la maquinaria y otros equipos a un nuevo emplazamiento.

Establecer un mecanismo para revisar el ejercicio del poder de expropiación

Sólo si existen los medios para garantizar que se respetarán los límites, serán creíbles las limitaciones al poder del gobierno para expropiar. Habitualmente, estos medios serán un tribunal separado del ejecutivo. En tanto en muchos países en desarrollo los tribunales poco

a poco se alejan del control de la rama ejecutiva, la historia de la independencia judicial de los países industrializados nos enseña que este proceso puede tardar décadas. Requiere no solamente un cuadro de jueces muy bien capacitados y dedicados, sino también una competencia política vigorosa y sostenida.⁷¹

Cuando los tribunales locales son débiles o su credibilidad es baja, el gobierno puede aceptar someter las controversias que involucran la expropiación a un tribunal internacional. Como se analiza en el capítulo 9, un número creciente de tratados internacionales de inversión estipulan esta opción. Aunque estos tratados tratan de la inversión extranjera, también existen efectos halo para las empresas locales, y no hay razón alguna que justifique que los gobiernos no puedan aceptar ordenamientos similares para las empresas locales.

Crear incentivos contra el abuso del poder de expropiación

En última instancia, en los incentivos de que disponen los gobiernos para abusar del poder de expropiación influyen el contexto social y político más amplio. Como lo resaltaba el capítulo 2, domeñar la "mano avariciosa" del gobierno puede involucrar una gama amplia de estrategias, como esfuerzos para mejorar la responsabilidad de los gobiernos, aumentar la transparencia de la interfase gobierno-empresa y fortalecer la competencia. No menos importante es respaldar un amplio consenso social a favor de la construcción de una sociedad más productiva —lo cual incluya garantizar que las oportunidades de un mejor clima de inversión se compartan ampliamente en toda la sociedad.

Aunque no es el único camino, la expropiación es la manera más directa en que los gobiernos amenazan la seguridad de los derechos de propiedad, desalentando así los incentivos para invertir de manera productiva. La incertidumbre y lo impredecible de las políticas socavan asimismo el valor de los derechos de propiedad creando riesgos adicionales para las empresas (capítulo 2).

De igual modo, los gobiernos califican los derechos de propiedad mediante la forma como regulan a las empresas y a las transacciones y les imponen tributos. En estos casos, la calificación de los derechos de propiedad es deliberada y su propósito es equilibrar los beneficios de derechos de propiedad más seguros con otras metas sociales. El tema del capítulo 5 son algunos de los aspectos particulares que los gobiernos deben resolver para lograr ese equilibrio.

Normatividad y tributación

capítulo



La manera como los gobiernos reglamentan las empresas y las transacciones y las gravan con impuestos —tanto dentro del país como en sus fronteras— juega un papel trascendental en la configuración del clima de inversión. Una normatividad sólida aborda las fallas del mercado que impiden la inversión productiva y reconcilia los intereses de las empresas con los de la sociedad. Una tributación sana genera las rentas para financiar los servicios públicos que mejoran el clima de inversión y satisfacen otras metas sociales. El reto que enfrentan todos los gobiernos es la satisfacción de estos objetivos sin debilitar las oportunidades y los incentivos para que las empresas inviertan de manera productiva, creen empleos y, por tanto, hagan un aporte al crecimiento y a la reducción de la pobreza.

En la mayoría de los países existe un amplio margen para mejorar la normatividad y la tributación sin comprometer intereses sociales de mayor envergadura. Con demasiada frecuencia, los gobiernos se guían por enfoques que no logran satisfacer el objetivo social propuesto y, sin embargo, perjudican el clima de inversión. ¿Cómo? Imponiendo costos innecesarios, aumentando la incertidumbre y los riesgos y levantando barreras injustificadas a la competencia.

Abundan los ejemplos de problemas de normatividad. La normatividad para fomentar las metas sociales se suele observar sólo de manera parcial —como lo evidencian los enormes sectores informales de casi todos los países en desarrollo. Aun así, la normatividad puede llegar a imponer cargas significativas sobre las empresas que sí la cumplen —bien sea por medio de requisitos extraordinarios para montar un nuevo negocio o las largas demoras para procesar las mercancías en la aduana. La interpretación de la normatividad y su aplicación puede ser impredecible —creando incertidumbre y riesgos para las empresas y atrayendo la corrupción. Asimismo, la normatividad crea monopolios o carteles para grupos favorecidos —imponiendo costos en los consumidores y otras empresas, y reprimiendo los incentivos para que

las empresas protegidas innoven y aumenten su productividad.

Problemas similares acosan los sistemas tributarios. A menudo, las estructuras tributarias benefician a grupos favorecidos, distorsionando la competencia e imponiendo impuestos más elevados en otros. Y la administración de impuestos puede ser engorrosa, aumentando los costos de cumplimiento, reduciendo las rentas y abriendo el camino a la corrupción.

No es nada novedoso que exista esta clase de problemas. Con todo, nuevas fuentes de evidencia subrayan el alcance de los problemas y su efecto en la productividad y en el crecimiento. En tanto no siempre los problemas subyacentes tienen soluciones sencillas, un acervo creciente de experiencia internacional señala algunos pasos prácticos que pueden tomar los gobiernos para mejorar estas áreas de sus climas de inversión. El presente capítulo adopta una perspectiva amplia, analiza la normatividad y la tributación dentro de un país y en sus fronteras y demuestra que existe un amplio margen para mejorar el desempeño. Capítulos posteriores exploran desafíos determinados de la normatividad del sistema financiero y la infraestructura (capítulo 6), la normatividad de los mercados laborales (capítulo 7), así como temas asociados con mediaciones selectivas (capítulo 8) y el uso de normas y estándares internacionales (capítulo 9).

Reglamentar las empresas

Los gobiernos reglamentan las empresas de muchas formas —y por muchas razones. Las reglamentan para restringir quién puede participar en un mercado, dónde pueden establecerse, los procesos de producción utilizados, la calidad y otros parámetros de los bienes y servicios que se producen, y la forma en que se comercializan y distribuyen los productos. En efecto, resulta difícil encontrar algún aspecto de los negocios y de las decisiones de inversión de las empresas que de alguna manera no esté

afectado por la normatividad. En tanto resulta difícil encontrar un indicador único que capte las múltiples dimensiones de la normatividad y las variaciones de su intensidad; investigaciones recientes señalan que en los países en desarrollo existe una tendencia a reglamentar más en muchas áreas que en los países más ricos (gráfico 5.1).

Ahora bien, ¿cómo pueden avanzar los gobiernos? La clave es encontrar un equilibrio más adecuado entre las fallas del mercado y las fallas del gobierno, y garantizar un buen ajuste con las condiciones locales. Lo anterior demanda esfuerzos para resolver los costos de la normatividad y la informalidad, reducir la incertidumbre de la normatividad y el riesgo y eliminar las barreras a la competencia.

Equilibrar las fallas del mercado y del gobierno y lograr un ajuste institucional adecuado

La normatividad mejora el bienestar social —y el clima de inversión— cuando responde eficazmente al costo de una falla del mercado. Lo anterior exige una evaluación de las fallas del mercado y de las fallas del gobierno y la medida en la cual la estrategia de normatividad propuesta refleje un buen ajuste con las condiciones locales.

Fallas del mercado. Las fallas del mercado son la justificación usual de la normatividad, y las tres fallas más comunes son las externalidades, los problemas de información y el monopolio.

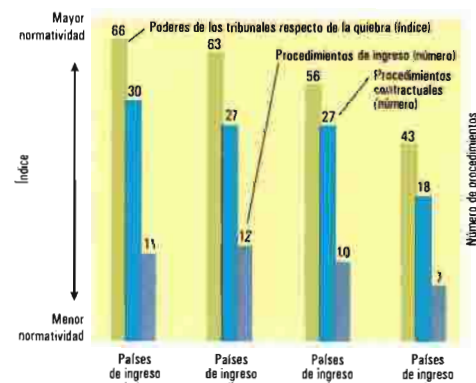
- Las *externalidades* surgen cuando producir o consumir un producto impone costos (externalidades negativas) u otorga beneficios (externalidades positivas) a otros. La contaminación es

una externalidad negativa clásica: una empresa que descarga contaminación en un río puede imponer costos en sus vecinos aun más alejados corriente abajo. Si la empresa deja de tener en cuenta el efecto de su contaminación en otros, generará una contaminación mayor de lo que es socialmente óptimo. Restringiendo la contaminación, los gobiernos pueden reconciliar los incentivos de la empresas con los de la comunidad más amplia. Pueden hacerlo por medio de una normatividad tradicional de mandato y control, como prohibir determinadas actividades o establecer normas para niveles aceptables de vertidos o podrían asignar enteramente derechos de propiedad o imponer gravámenes al producto que causa la externalidad negativa.¹

- Los *problemas de información* surgen cuando las partes contractuales tienen acceso desigual a la información sobre los bienes o servicios en cuestión. Por ejemplo, es posible que los consumidores carezcan de información confiable sobre la calidad o seguridad de un producto, o sobre las calificaciones de un proveedor de un servicio. Son varias las maneras en que la normatividad puede resolver estas inquietudes. Además de prohibir la conducta fraudulenta, los gobiernos pueden exigir a las empresas divulgar cierta información sobre sus productos (como por medio de la rotulación de producto), exigir que se verifique de manera independiente la seguridad de los productos (como con los fármacos en muchos países) o simplemente prohibir la venta de productos peligrosos.

- El *monopolio* ocurre cuando una empresa (o grupo de empresas actuando de común acuerdo) tiene suficiente poder de mercado para aumentar los precios por encima del nivel competitivo y así obtener mayores utilidades a expensas de los consumidores y de la eficiencia económica. Al evaluar el poder de mercado, la presión competitiva no se limita a dirigir una competencia frente a frente entre empresas existentes que ofrecen productos idénticos. Asimismo puede provenir de la amenaza de ingreso por parte de empresas nuevas, así como de productos que puede ser sustitutos eficaces (el arroz podría competir con el frijol para algunos usos). Eliminando barreras de normatividad injustificadas, controlando por medio de una ley de competencia el comportamiento anticompetitivo de las empresas o, en casos extremos, regulando el precio y la calidad de los bienes y servicios ofrecidos, los gobiernos pueden controlar el monopolio. Aunque por lo general con malos resultados, algunos países también han utilizado la propiedad pública como forma de normatividad (recuadro 5.1).

Gráfico 5.1 Los países de ingreso bajo tienden a reglamentar más



Nota: Datos del Proyecto del Banco Mundial *Doing Business*.
Fuente: Banco Mundial (2004b).

Fallas del gobierno. La normatividad que aborda una falla del mercado puede beneficiar a la sociedad y al clima de inversión. Sin embargo, aun cuando exista una falla del mercado, tiene sentido intervenir únicamente cuando los beneficios esperados superan los costos probables. Lo anterior implica equilibrar las fallas del mercado con fallas potenciales del gobierno. Son tres las fuentes habituales de fallas del gobierno:

- **Problemas de información y capacidad.** Es frecuente que los gobiernos confronten serios problemas de información en el diseño y ejecución de mediaciones. Los gobiernos jamás dispondrán de tanta información como las empresas sobre el impacto que las mediaciones tienen en sus costos o incentivos. Aunque se trata de un desafío particular de la normatividad de los servicios públicos, igualmente puede surgir en otras áreas. Y la ejecución de algunas clases de normatividad requiere un grado razonable de conocimiento técnico especializado, cuya carencia puede socavar la eficacia.

- **Captación de rentas.** En muchas de sus formas puede distorsionar la normatividad (capítulo 2). Empresas u otros grupos pueden ir en búsqueda de una normatividad que las proteja

de la competencia. Los funcionarios públicos pueden utilizar la normatividad para sonsacar sobornos a cambio de interpretaciones favorables, decisiones rápidas u observancia selectiva, y las firmas reglamentadas disponen de incentivos para tratar de “capturar” por medio de diversas estrategias a los encargados de aplicarles la normatividad.

- **Rigidez.** La normatividad tiende a ser rígida, dificultando mantenerse al ritmo de los cambios tecnológicos o de los métodos de llevar los negocios. En efecto, durante muchas décadas o por periodos más prolongados, gran parte de la normatividad de los países en desarrollo no se ha revisado. En parte, el problema radica en la inercia, pero empresas, funcionarios y otros grupos de interés que se benefician de una normatividad particular, disponen de fuertes incentivos para oponerse a la reforma, sin importar cuán beneficiosa pueda ser para la sociedad.

El desafío del “ajuste institucional”. Como se analizó en el capítulo 2, las mediaciones que funcionan bien en un país, en otros pueden producir resultados muy diferentes. Lo anterior significa que los costos y los beneficios de las mediaciones, y la opción de estrategia reguladora, deben tener

RECUADRO 5.1 *Propiedad pública, normatividad y el clima de inversión*

Las nociones modernas de normatividad incluyen un conjunto de normas explícitas que definen una conducta aceptable que es administrada y aplicada por un organismo que opera a corta distancia de las empresas reglamentadas. Algunos gobiernos también han experimentado con la propiedad pública como método de reglamentación.

Combinar las funciones que cumplen la producción y la normatividad implica un conflicto inherente de intereses. La experiencia indica que este conflicto –aunado a interferencia política, protección contra la competencia y responsabilidad escasa– suele llevar a que las empresas de propiedad del Estado registren una productividad pésima. Las impresionantes mejorías que ha provocado la privatización han puesto de relieve cuán significativos pueden ser los costos.

No menos importante, las empresas públicas de los países en desarrollo registran un historial mediocre en cuanto al cumplimiento de los requerimientos de normatividad. Por ejemplo, en Indonesia, se determinó que empresas de propiedad del Estado descargaban hasta cinco veces más de contaminación que empresas privadas similares. En Bangladesh, India, Indonesia y Tailandia, fábricas de pulpa y papel de propiedad del Estado controlaban la contaminación con menor eficiencia que empresas privadas análogas.

Aquí parecen intervenir varios factores. Primero, objetivos difusos, interferencia política y

responsabilidad débil pueden conspirar contra un buen desempeño. Segundo, aun cuando un ente de normatividad independiente tenga a su cargo esta tarea, las empresas públicas tienen incentivos más débiles que las empresas privadas para cumplir con las normas. En tanto la amenaza de recibir una multa puede motivar a las empresas privadas, por razones tanto políticas como fiscales, los gobiernos sólo tienen incentivos débiles para enjuiciar a las empresas de su propiedad. Tercero, las empresas públicas que dependen de asignaciones presupuestarias, o cuyos precios se reglamentan pensando en criterios políticos, suelen carecer de los recursos para cumplir estándares ambientales o de otro tipo de normatividad.

En general, la propiedad pública cuenta con el potencial para debilitar el clima de inversión de tres maneras:

- Cuando las empresas públicas son responsables del suministro de insumos de los cuales dependen las empresas privadas (como energía, telecomunicaciones o financiación), la debilidad de su productividad y de los incentivos puede significar mayores costos y un servicio menos confiable, en detrimento de las empresas (y otros consumidores) que dependen de esos insumos (capítulo 6).
- La propiedad pública puede aumentar las exigencias de pagos de corrupción, ya que, por lo general, los gerentes públicos disponen de menos incentivos para disminuir las fugas y los sobornos. Por ejemplo, es más probable que las empresas de las economías en transición se vean obligadas a pagar sobornos para obtener servicios de

telecomunicaciones y electricidad cuando estos son prestados por empresas públicas. En Asia Meridional, los empleados de las empresas de energía de propiedad del Estado, han desarrollado un sistema supremamente bien organizado para obtener pagos por soborno de los consumidores. El resultado pueden ser costos más elevados para las empresas y menores rentas para la empresa pública, reduciendo la inversión o aumentando la carga para los contribuyentes.

- A las demás empresas se les niegan oportunidades cuando a las empresas públicas se les otorga un monopolio. Aun cuando la competencia esté permitida entre empresas públicas y empresas privadas, resulta en extremo difícil crear un espacio equilibrado entre ambas. Los problemas son particularmente graves cuando la empresa pública juega un papel regulador, porque tendrá incentivos para utilizarlo para favorecer sus intereses en detrimento de los de los competidores –un fenómeno común en las telecomunicaciones. Aun cuando se hayan resuelto estos conflictos obvios de interés trasladando la responsabilidad reguladora a un ente más independiente, pueden continuar las presiones para favorecer los intereses de la propiedad pública. Las empresas públicas suelen disfrutar de exenciones (por ley o en la práctica) de impuestos y de otra clase de normatividad que puede igualmente distorsionar la competencia.

Fuente: Clarke y Xu (2004); Djankov y Murrell (2002); Hettige y otros (1995); Lovei y McKechnie (2000); Megginson y Netter (2001); Shirley y Walsh (2000); Wheeler (2001) y Banco Mundial (1995a).

en cuenta las condiciones locales. En tanto hay mucho espacio para aprender de la experiencia de normatividad de otros países, con demasiada frecuencia los sistemas de normatividad se han trasplantado sin análisis alguno de otros lugares a los países en desarrollo.

Muchos países en desarrollo heredaron sus sistemas normativos de antiguos gobiernos coloniales. En particular cuando el poder colonizador carecía del más mínimo interés de establecer asentamientos a largo plazo, no existían muchos incentivos para adaptar enfoques a las necesidades de la comunidad más amplia.² Dada su falta de pertinencia para las condiciones de la sociedad anfitriona, era frecuente que la normatividad se ignorara por completo, o se utilizara principalmente como una palanca para que funcionarios y otros obtuvieran rentas.³ Quienes se beneficiaban del *statu quo* tenían incentivos para oponerse a la reforma, sin importar cuán poco funcional para el clima de inversión pudiera ser la normatividad. De modo que, a menudo, las mismas leyes y normatividad permanecían inmodificables por décadas, aun a medida que evolucionaban las leyes del país de origen. Por ejemplo, en 1854, Chile promulgó una ley corporativa restrictiva, basada en la legislación española y francesa de la época. La ley restrictiva se mantuvo hasta 1981, cuando la legislación fue objeto de una completa revisión. El resultado fue que Chile no adoptó el principio de constitución de una empresa sino un siglo después de que lo hicieran Francia y España.⁴ En algunos casos, las leyes trasplantadas continúan vigentes a la fecha. Por

ejemplo, la ley que reglamenta la constitución de empresas en República Dominicana, se remonta a 1884.

La tendencia a trasplantar leyes y sistemas de normatividad de otros países continúa hasta el presente.⁵ Puede que los sistemas de normatividad de los países ricos parezcan una forma conveniente de modernizar la normatividad al brindar un sistema comprobado y familiar a los inversionistas extranjeros o que los expertos extranjeros que asesoran en estos temas simplemente estén más familiarizados con el enfoque de sus países de origen. Pero en muchos casos se requiere la adaptación a las condiciones locales, y sin ella, los enfoques trasplantados pueden producir resultados inadecuados.⁶ Es posible que estándares de normatividad se establezcan a niveles no realistas en relación con las circunstancias locales, aumentando los problemas de observancia, informalidad y costos injustificados. Es posible que los enfoques no encajen fácilmente con partes relacionadas de los marcos de las políticas y de la normatividad, generando mayor incertidumbre y riesgo. O que los sistemas de normatividad impliquen elevados niveles de discreción en relación con la eficacia de las salvaguardas institucionales locales. La experiencia del sector de las comunicaciones de Jamaica ilustra los peligros del último fenómeno mencionado (recuadro 5.2).

Las fallas del gobierno y los ajustes institucionales inadecuados se añan para crear muchas distorsiones de los enfoques de normatividad que perjudican el clima de inversión de los países en desarrollo. Resolver estos problemas exige un enfoque en tres flancos:

RECUADRO 5.2 *Normatividad en Jamaica --desde trasplantes hasta un mejor ajuste institucional*

Los regímenes de normatividad para los servicios públicos deben reconciliar la necesidad del inversionista de recibir una tasa razonable de rentabilidad sobre una inversión con la preocupación que una empresa con poder monopólico pueda abusar de ese poder en perjuicio de los consumidores (capítulo 6). En el mundo entero se han diseñado diversos enfoques para reconciliar estos intereses. En EE. UU., el sistema involucra el otorgamiento de discreción significativa a un organismo regulador independiente, con pautas legislativas sobre tarifas que suelen definirse solamente como "justas" o "equitativas". Una discreción de esta envergadura sobre un tema tan sensible políticamente como las tarifas es una fuente de riesgo considerable para los inversionistas en sectores con uso intensivo del capital y activos inmuebles. Sin embargo, en EE. UU. estos riesgos se han mitigado por medio de diversas decisiones de la Corte Suprema, que datan de 1890, que han interpretado la Constitución de maneras que crean salvaguardas para los inversionistas en industrias reglamentadas.

Jamaica adoptó, en 1965, un sistema de normatividad diseñado siguiendo de cerca el modelo de los sistemas de EE. UU. Se autorizó a la Comisión de Servicios Públicos de Jamaica para determinar una tasa "justa" de rentabilidad, pero carente de las salvaguardas institucionales complementarias que en EE. UU. se desarrollaron a lo largo de varias décadas. La comisión se politizó y, pese a una inflación mayor y a la necesidad de ampliar la cobertura de los servicios, a la compañía de teléfonos privada no se le concedió incremento alguno de sus tarifas entre 1962 y 1971. Las utilidades de la compañía cayeron y, después de 1970, no lograron cubrir la depreciación real de sus activos. Los servicios se deterioraron y comenzaron los conflictos, produciendo en 1974 la nacionalización de la compañía.

Ante un mal servicio y una escasez de fondos para invertir al tenor de la propiedad pública, en 1985 el gobierno volvió a introducir la participación privada en la compañía de teléfonos. Esta vez, para compensar la carencia de salvaguardas institucionales de mayor alcance, se redujo considerablemente la discreción

del organismo regulador. La licencia garantizaba al operador privado una tasa fija de rentabilidad con base en el capital accionario y permitía el arbitraje cuando el gobierno y el operador no pudieran ponerse de acuerdo sobre las tarifas. En 1995, Jamaica emprendió cambios de mayor envergadura a su sistema de normatividad de los servicios públicos, reemplazando a la Comisión de Servicios Públicos por una nueva Oficina de Normatividad de Servicios Públicos. En tanto el nuevo organismo contaba con cierto grado de discreción, la nueva ley conservaba un mecanismo para ofrecer una fijación de precios específica y otros compromisos con los inversionistas por medio de contratos, ayudando de esta manera a mitigar los riesgos de un organismo tradicional al estilo de EE. UU. que funcionaba en un país con salvaguardas institucionales menos desarrolladas.

Fuente: Spiller y Sampson (1996); Phillips (1993) y Ley de Normatividad de la Oficina de Servicios Públicos de Jamaica.

Resolver los costos de la normatividad y la informalidad

Toda normatividad puede imponer costos a las empresas, ya sea por la necesidad de adaptar procesos del negocio para satisfacer requerimientos de la normatividad, pagar honorarios por concepto de uso de licencias, esperar demoras para obtener la aprobación de normatividad, o dedicar tiempo de la empresa a tratar con funcionarios. Un clima de inversión adecuado no busca eliminar estos costos –por el contrario, busca garantizar que no sean más altos de lo necesario para cumplir con intereses sociales (recuadro 5.3) La meta es, por consiguiente, una normatividad mejor, no ninguna normatividad. Con demasiada frecuencia, los costos son innecesariamente elevados como resultado de la búsqueda de rentas, una administración ineficiente, mal encaje institucional o una combinación de los anteriores. Usualmente, a una normatividad que impone costos superiores a los beneficios sociales esperados se la considera trámite burocrático.

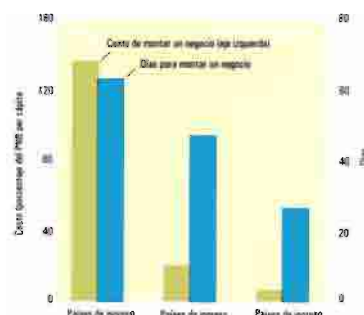
Un acervo de evidencia creciente pone de relieve el impacto de una normatividad obsoleta o mal concebida en el clima de inversión. Estudios recientes que exploran el efecto de la

normatividad de la OCDE indican que tanto la inversión como la productividad de esa inversión son menores en países donde es mayor la carga de la normatividad.⁷ El efecto puede ser significativo. Por ejemplo, se calcula que reducir la carga de la normatividad del transporte en Italia al nivel de la de Estados Unidos podría aumentar en 2,6 puntos porcentuales, la tasa de inversión en el sector.⁸

Investigaciones recientes con un enfoque en medidas objetivas de los costos de observancia de algunos regímenes de normatividad ponen de relieve las grandes variaciones entre países. Por ejemplo, el Proyecto del Banco Mundial *Doing Business* indica que el tiempo para establecer un negocio nuevo fluctúa desde dos días en Australia hasta nueve días en Turquía y más de 200 días en Haití.⁹ El patrón general es que en los países de ingreso bajo, las demoras son mayores y los costos más elevados (gráfico 5.2).

Cuando los costos de observancia son los mismos para empresas de tamaños diferentes, imponen una carga desproporcionada en las empresas más pequeñas. En promedio, las empresas pequeñas formales de Tanzania pagan un monto igual a cerca de 0,4% de sus ventas por una licencia de funcionamiento –las empresas

Gráfico 5.2 Montar una empresa nueva toma más tiempo y es más costoso en países en desarrollo



Nota: Con base en costos promedio del ingreso nacional bruto (INB) per cápita y días promedio presentados en el Proyecto del Banco Mundial *Doing Business*.
Fuente: Banco Mundial (2004b).

RECUADRO 5.3 Normatividad ambiental e integración global

Así como en los años sesenta llegó a ser más fácil para las mercancías y las inversiones traspasar fronteras, surgió la preocupación en el sentido de que a ese hecho le seguiría una carrera hasta el fondo de la normatividad ambiental. Respecto de las mercancías que se podían transportar entre países, las empresas podrían optar por producir en lugares con estándares ambientales bajos y luego exportar a países con estándares más elevados. La preocupación consiste en que los países con estándares elevados se encontrarían en desventaja y, a medida que el capital salía de su economía, se sentirían presionados para relajar sus propios estándares con el propósito de frenar la salida de capitales. Países con estándares ya de por sí bajos los reducirían todavía más para competir por la inversión no comprometida. Sin embargo y hasta ahora, no hay mucha evidencia que respalde estas preocupaciones. Parece haber tres explicaciones principales.

La normatividad ambiental representa apenas una parte de la decisión de inversión
Aunque el costo de cumplir con las normas ambientales puede influir en las decisiones de inversión de una empresa, constituye apenas uno de muchos factores y el peso que se le asigna variará según la empresa, la industria y la localización. Las industrias contaminantes tienden a hacer un uso intensivo del capital, lo cual significa que los inversionistas tienden a poner un precio alto en el entorno de políticas más amplio, especialmente el

riesgo político y de normatividad. Los costos asociados con la normatividad ambiental podrían pesar más en las decisiones de inversión entre dos localizaciones que de otra forma son muy comparables, como estados de EE. UU. o países de Europa.

Pero los países en desarrollo tienden a confrontar desventajas respecto de este conjunto más amplio de criterios respecto de los países industrializados, de manera que las diferencias de normatividad ambiental tienden a pesar menos. En efecto, un estudio reciente de la inversión extranjera directa (IED) en países en desarrollo no encontró ninguna evidencia de que los estándares ambientales afectaran de manera significativa las decisiones de inversión.

Las preferencias de la sociedad por estándares más elevados aumentan con el ingreso

A medida que las sociedades prosperan, tiende a aumentar el valor que ellas asignan a estándares ambientales más elevados. Durante los últimos diez años y antes que deteriorarse, parece haber mejorado la calidad ambiental de muchos países. Por ejemplo, en los años noventa, la contaminación industrial de zonas industriales disminuyó en Brasil, China y México –tres países en desarrollo que han recibido una IED apreciable. A medida que los países mejoran sus climas de inversión más amplios y experimentan un crecimiento económico más rápido, es probable que haya presión por una normatividad ambiental mayor, no menor. Las preferencias de los ciudadanos de países de ingreso alto por estándares elevados de protección ambiental no indican señal alguna de aplacarse,

reduciendo todavía más el riesgo de un derrumbe de los estándares. En efecto y a medida que los países van siendo más prósperos, la carrera, si la hay, es ascendente antes que hacia el fondo.

Los incentivos para cumplir con estándares más elevados ya son fuertes

Las empresas multinacionales suelen disponer de mayores incentivos para cumplir con estándares ambientales más elevados de los que exige la normatividad local, tanto en razón de las ventajas de adoptar tecnologías y estándares comunes en todos los países en donde trabajan, como también para proteger su credibilidad corporativa. En efecto, la evidencia indica que las empresas multinacionales tienden a superar los requerimientos de la normatividad local en muchas áreas.

Es necesario distinguir entre las preocupaciones acerca de una posible carrera hasta el fondo y la posibilidad de estándares ambientales bajos en un país que reducen la calidad ambiental de otros países, produciendo vertidos que fluyen a través de las fronteras nacionales. En las últimas décadas, la comunidad internacional ha prestado atención a estas inquietudes mediante muchas normas y estándares internacionales de reciente promulgación (capítulo 9).

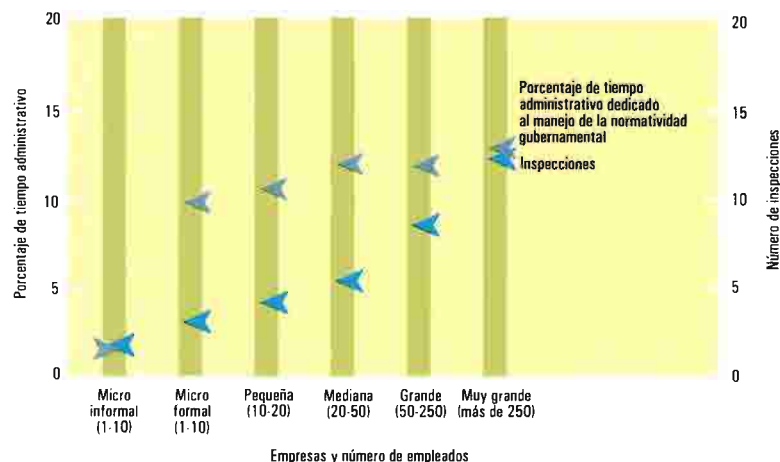
Fuente: Copeland y Taylor (2004); Wheeler (2001); Becker y Henderson (2000); Dowell, Hart y Yeung (2000); Frankel (2003); Greenstone (2002); Jaffe y otros (1995); Keller y Levinson (2002); Klein y Hadjimichael (2003) y List y otros (2003).

grandes sólo pagar cerca de 0,01%.¹⁰ Otros regímenes de normatividad pueden igualmente representar una carga mayor para las empresas pequeñas porque resulta (relativamente) más costoso para ellas contratar a profesionales que les ayuden en los trámites burocráticos. En comparación con las empresas pequeñas, es casi tres veces más probable que las empresas grandes de Perú contraten abogados para que les ayuden a diligenciar los procedimientos de solicitud de licencias y permisos.¹¹ Otros costos son superiores para las empresas grandes: los gerentes de estas empresas dedican más tiempo al manejo de la normatividad estatal y también es más probable que a las empresas grandes se las inspeccione más que a las pequeñas (gráfico 5.3).

Cuando cumplir con la normatividad resulta costoso, las empresas tienen un incentivo para evadir estos costos a través de la informalidad. Al continuar siendo informales, las empresas pueden reducir —aunque no eliminar por completo— los costos de cumplimiento (gráfico 5.3). En muchos países en desarrollo, la informalidad es generalizada, y con frecuencia representa más de la mitad del PNB.¹² El hecho que el grueso de la economía no cumpla con los regímenes de normatividad plantea interrogantes básicos sobre la eficacia de la estrategia de normatividad escogida.

La respuesta no es aplicar simplemente esfuerzos mayores a hacer cumplir todos los regímenes de normatividad existentes. A menos que estos mismos regímenes estén bien pensados, lo anterior puede significar una carga desproporcionada sobre los empresarios pobres de la economía informal y producir resultados negativos.

Gráfico 5.3 Las empresas más grandes dedican más tiempo a resolver cuestiones relacionadas con la normatividad y se las inspecciona con mayor frecuencia



Nota: Los datos se refieren a empresas de Bangladesh, Brasil, Camboya, Guatemala, India, Indonesia, Kenya, Pakistán, Tanzania y Uganda.

Fuente: Encuestas del BM sobre Clima de Inversión y del IDM de microempresas y empresas informales.

Se requiere de esfuerzos para determinar en primer lugar si la normatividad es necesaria para cumplir un objetivo social importante y, si lo es, saber si los beneficios sociales esperados compensan los costos probables. A la luz de las anteriores consideraciones, un creciente número de países centran actualmente su atención en reducir los requisitos para el registro de negocios, con resultados positivos. Por ejemplo, cuando el gobierno municipal de La Paz, Bolivia, redujo el número de procedimientos necesarios para registrar un negocio, aumentó en 20% el número de negocios registrados.¹³ En Vietnam y Uganda se han observado ganancias todavía mayores (recuadro 5.4).

Lo gobiernos se esfuerzan por simplificar otros procesos normativos de aprobación, los que involucran el uso de tecnologías de la información que permiten el procesamiento sistematizado de aprobaciones de normatividad, como en el caso de Singapur (recuadro 2.15) o la creación de organismos de centralización de trámites (recuadro 5.5). Para estimular a los organismos para actuar con rapidez respecto de las aprobaciones, más países adoptan normas de “aceptación tácita” para algunas licencias y permisos.¹⁴ Si la oficina de otorgamiento de licencias no responde dentro de un período fijo de tiempo, automáticamente se expide la licencia. El Proyecto del Banco Mundial *Doing Business* indica que el registro de un negocio toma, en promedio, 28 días menos cuando un plazo se combina con una norma de consentimiento tácito.¹⁵

Reducir la incertidumbre de la normatividad y el riesgo

La normatividad puede aumentar los riesgos que corren las empresas cuando los regímenes de normatividad cambian con frecuencia, se redactan de manera imprecisa o se interpretan u observan de manera inconsistente, lo cual dificulta a las empresas la toma de decisiones a largo plazo respecto de ingresar a los mercados, seleccionar tecnologías de producción o contratar y capacitar trabajadores. Asimismo, la incertidumbre puede disminuir la respuesta a reformas que de otra forma serían beneficiosas. Evidencia de encuestas de empresas indica que mejorar lo predecible de la normatividad puede aumentar en más de 30% la probabilidad de hacer una nueva inversión (capítulo 2).

Manejar el cambio de normatividad. Claro está que las inquietudes acerca de la incertidumbre de la normatividad no significan que esta últi-

ma nunca debe cambiar. En efecto, en la mayoría de los países en desarrollo existe una agenda enorme a favor del cambio, y una normatividad eficaz exige una revisión periódica y un ajuste para garantizar que se mantenga actualizada con los cambios en la conducción de los negocios y con las lecciones de la experiencia. La clave es minimizar el impacto negativo de la incertidumbre en las empresas. La mejor manera de hacerlo es consultar a las empresas y a otros grupos de interés al comienzo del proceso sobre cambios propuestos que probablemente los afecten. Lo anterior puede apaciguar las preocupaciones de las empresas, provocar sugerencias útiles y facilitar su posterior ejecución. Con todo, encuestas de empresas indican que rara vez o nunca se consulta sobre posibles cambios a la mayoría de las empresas de los países en desarrollo. No obstante, un mayor número de países están mejorando sus procesos de consulta, llegando hasta a publicar borradores de propuestas en internet.

Con el fin de permitirle a las empresas ajustarse a los nuevos requisitos, en algunos casos puede resultar conveniente contar con un período de transición antes de que la nueva normatividad entre en vigencia. Igualmente puede ser apropiado proteger esas inversiones, cuando el cambio de normatividad pudiera tener un gran impacto en inversiones cuantiosas realizadas con base en la normatividad anterior.

Fomentar la certeza de la interpretación y aplicación de regímenes de normatividad existentes. La incertidumbre sobre la interpretación o

la aplicación que se le dará a las normas existentes podría igualmente constituir una fuente importante de riesgo y puede ser en particular gravosa para empresas e industrias que emplean intensivamente capital y sobre las que pesa una normatividad rigurosa.

Encuestas de empresas confirman que las preocupaciones sobre lo predecible de la normatividad ocupan un lugar importante para las empresas de países en desarrollo. La mayoría de las empresas de muchos países informan que las interpretaciones oficiales eran impredecibles (gráfico 5.4). En muchos países era mucho más probable que, antes que empresas de mayor tamaño, las empresas pequeñas y medianas informaran que las interpretaciones eran impredecibles.

La estrategia más sencilla para mejorar lo predecible de la normatividad es garantizar que las leyes y la normatividad se redacten con la mayor claridad y precisión posibles. En tanto existan concesiones entre especificidad y discreción (recuadro 5.6), a veces no es claro que el grado de discreción reservado a los funcionarios cumpla algún propósito socialmente útil. En efecto, en algunos casos parece que utilizan más la discreción para ampliar las oportunidades para que los funcionarios reciban pagos informales.

Si bien cierto grado de incertidumbre es inherente a toda ley o normatividad nueva, los gobiernos pueden reducirla promulgando rápidamente regímenes de normatividad más detallados o pautas de ejecución. La publicación oportuna de decisiones de normatividad y ad-

RECUADRO 5.4 *Relajar los requisitos de registro comercial en Vietnam y Uganda*

El alto costo de registrar un negocio desalienta a las empresas nuevas de entrar a la economía formal. Vietnam y Uganda ilustran estrategias exitosas para reducir estos costos.

Vietnam

Antes de la promulgación, en enero de 2000, de una nueva Ley de Empresas, en Vietnam los requisitos de registro de un negocio y obtención de licencias de funcionamiento eran en extremo onerosos. A los empresarios se les solicitaba presentar planes detallados de negocios, hojas de vida, referencias personales, certificados médicos y otros documentos con sus solicitudes de registro. En promedio, registrar un negocio requería cerca de tres meses, además de visitas a diez organismos diferentes y presentar cerca de veinte documentos con sellos oficiales. A menudo se exigían licencias adicionales antes de que las empresas pudieran comenzar a funcionar. Algunas de esas licencias no parecían servir ningún interés público vital (como las

licencias para operar máquinas fotocopadoras). De seis a doce meses era el tiempo requerido para cumplir todos los requisitos legales para montar un negocio, a un costo de 700 a 1.400 dólares.

La nueva ley redujo los costos de montar un negocio nuevo. El tiempo requerido para establecer un negocio nuevo disminuyó a cerca de dos meses—mientras el registro del negocio requería de apenas quince días—y los costos totales del montaje del negocio se redujeron a cerca de 350 dólares. Los empresarios vietnamitas respondieron. En 1999, se habían registrado menos de 6.000 negocios nuevos, mientras que, para el año 2000, esta cifra se disparó a más de 14.000 y a más de 21.000, tanto en 2001 como en 2002.

Uganda

Un programa piloto reciente en Entebbe redujo el tiempo y los costos monetarios para registrar un negocio. Simplificando los procedimientos de licencia y reduciendo el número de aprobaciones y evaluaciones anteriormente requeridas, el tiempo para registrar un

negocio se redujo de dos días a cerca de treinta minutos. El costo de registrar un negocio se redujo entonces en 75%. Si bien el registro de un negocio es apenas uno de varios pasos para montar un negocio nuevo en Uganda (los negocios se deben registrar para fines de tributación y pueden llegar a requerir otras licencias), el costo puede ser considerable porque, para la mayoría de los negocios, el registro se debe repetir cada año.

El programa piloto aumentó el número de registros, con un estimado de cuatro veces el número de negocios registrados en Entebbe un año después del programa piloto. A pesar de las tarifas más bajas, el mayor número de registros significa que la recaudación de rentas aumentó en 40%. Con ahorros administrativos del orden de 25% en tiempo de los empleados y 10% en recursos financieros, el programa benefició también a la autoridad municipal.

Fuente: Vietnam: Mallon (2004); Uganda: Sander (2004).

RECUADRO 5.5 *Organismos de centralización de trámites —o ¿Más organismos de centralización de trámites?*

En muchos países, las empresas deben contar con aprobaciones otorgadas por una gran diversidad de organismos diferentes antes de comenzar a funcionar: una autorización para registrar el negocio, otra para registrarse ante la administración de impuestos, otra para conseguir aprobaciones ambientales, otra para autorizaciones sanitarias y de seguridad, y así sucesivamente.

Para reducir esta carga, algunos gobiernos han creado organismos de centralización de trámites, donde las empresas pueden encontrar toda la información y cumplir con todos los procedimientos de normatividad que necesitan para comenzar a operar un negocio en una jurisdicción determinada.

Un enfoque sería conferir en un organismo único el poder para otorgar todas las licencias, permisos, aprobaciones y autorizaciones necesarias para que una empresa nueva comience a funcionar. En la práctica resulta difícil hacerlo. Con frecuencia, los ministerios y los organismos existentes se resisten a ceder sus poderes a un nuevo ente. Más aún, en la medida en que las aprobaciones sean una respuesta a una preocupación válida de las políticas, los organismos de centralización de trámites necesitarían duplicar su conocimiento especializado y sus instalaciones en otras instancias del gobierno. Claro está que si las aprobaciones no satisfacen objetivos válidos de las políticas, simplemente se podrían eliminar los procedimientos.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, la mayor parte de los organismos de centralización de trámites tienen mandatos más limitados, con autoridad para otorgar algunas aprobaciones y dar asistencia a otros. Respecto de aprobaciones que continúan siendo la responsabilidad de otros entes, los organismos de centralización de trámites pueden albergar a empleados de los organismos pertinentes o simplemente trasladarles las solicitudes. Aun cuando el personal de otros organismos que ocupen espacio en el organismo de centralización de trámites no tenga autoridad para aprobar las solicitudes, a menudo puede facilitar el proceso de aprobación.

El Centro de Inversión de Tanzania alberga a nueve funcionarios de alto rango de otros ministerios y normalmente se les arregla para procesar todas las solicitudes en pocos días. Este procesamiento rápido se debe, en parte, a una disposición de “no objeción” promulgada en la ley de inversión —a menos que un ministro haga un objeción en el término de catorce días, el Centro está autorizado para aprobar la solicitud.

El anterior enfoque no ha sido tan exitoso cuando la autoridad jerárquica no está definida con claridad. Después de su creación, en 1987, el Centro de Acción de Centralización de Trámites de Filipinas albergaba a representantes de siete organismos, quienes eran responsables de suministrar información a los solicitantes y de encargarse de algunas solicitudes. La ausencia

de representantes eficaces de algunos de estos organismos —y el hecho que algunos representantes no estaban adscritos al Centro, produjo malos resultados, obligando al gobierno a reorganizar el Centro a finales de los años noventa.

Cuando los organismos carecen de autoridad para otorgar todas las aprobaciones necesarias, es importante que aún tengan la capacidad de aportar al proceso y no simplemente representar una carga de normatividad adicional. En Tailandia, el Centro de Servicios de Inversión podía expedir licencias de registro para actividades no contaminantes, pero las fábricas todavía tenían que obtener el permiso del Ministerio de Industria antes de comenzar a producir. Para evitar demoras posteriores en el proceso, muchas empresas preferían obtener desde un principio las licencias necesarias directamente del ministerio.

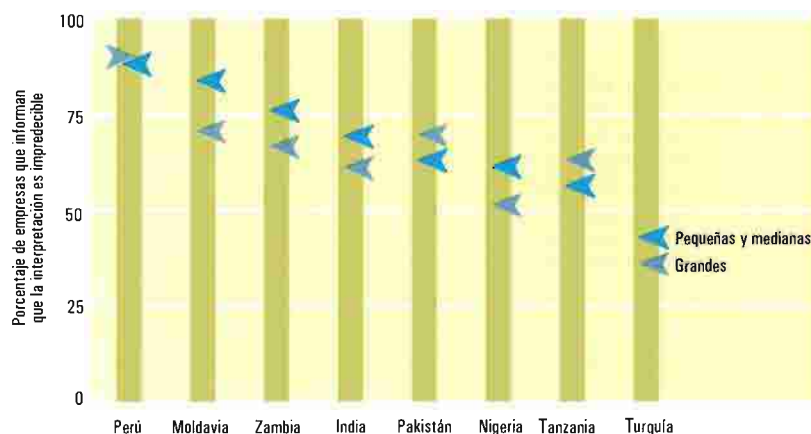
A menudo, los organismos de centralización de trámites con una autoridad más limitada, han acelerado el proceso de obtención de aprobaciones específicas. Por ejemplo, cambiando de una auditoría previa a una verificación posterior, el Centro de Servicios Centralizados de Visas y Permisos de Trabajo de Tailandia, redujo de cerca de 45 días a apenas tres horas el tiempo que demoraba obtener una visa para los trabajadores extranjeros.

Fuente: Bannock Consulting (2001); Brimble (2002); Miralles (2002) y Sader (2003).

ministración puede igualmente servir para conformar un acervo de precedentes que refrenen la discreción administrativa y refuercen lo predecible de la normatividad. Asimismo, mejorar la transparencia del proceso decisorio relativo a la normatividad puede servir para fomentar la consistencia —y reducir las inquietudes en el sentido de que se pueda abusar de la discreción.

Respecto de aspectos complejos o sensibles, podría instituirse una opinión de consultoría o un proceso previo de autorización —común en muchos países para las leyes de competencia y una práctica creciente con temas tributarios complejos. En algunos casos, puede ser factible fomentar algún grado de certeza haciendo compromisos contractuales específicos sobre aspectos particulares de la interpretación (recuadro 5.7).

Gráfico 5.4 Empresas de todos los tamaños informan que las interpretaciones públicas de la normatividad son impredecibles



Nota: Las empresas se denominan pequeñas o medianas si tienen menos de 50 empleados; y grandes si tienen 50 o más empleados.
Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

Eliminar las barreras injustificadas a la competencia

A través de su impacto en la competencia, la normatividad también afecta al clima de inversión. En tanto las empresas individuales prefieren por lo general tener menos, no más competencia, esta cumple una función crucial en el clima de inversión creando oportunidades para nuevas empresas y brindando incentivos para que las empresas existentes innoven y mejoren su productividad.

Gran parte de las primeras evidencias sobre los beneficios de la competencia surgió de la experiencia de los países de la OCDE. Por ejemplo, un estudio de varias industrias de Estados Unidos sobre el impacto de reforma de norma-

tividad a favor de la competitividad, determinó que las ganancias anuales del bienestar en la parte del PIB afectado por la reforma eran superiores a 7%, y 90% de los beneficios fluía hacia los consumidores.¹⁶ Nuevas investigaciones en países en desarrollo indican asimismo ganancias significativas.¹⁷ Por ejemplo, en países como Brasil, Chile, Colombia e India,¹⁸ se han documentado los beneficios de mayor competencia resultante de la reforma del intercambio comercial. Igualmente encuestas de empresas demuestran que la competencia juega un papel mucho más importante en estimular a las empresas a ser eficientes que el papel que juegan consumidores, accionistas o reguladores. Las encuestas también señalan que las empresas que informan sobre fuertes presiones competitivas tienen por lo menos 50% más de probabilidades de innovar que las empresas que no las sienten (capítulo 1).

La normatividad tiene un efecto penetrante en la competencia. Enfoques de normatividad que aumentan los costos o los riesgos que enfrentan las empresas, pueden disuadir el ingreso de empresas y, por tanto, aliviar la presión competitiva. Pero igualmente la normatividad puede influir en la competencia de manera más directa, como creando barreras al ingreso o a la salida del mercado, y abordando un comportamiento anticompetitivo por parte de las empresas.

Barreras de normatividad al ingreso al mercado. Las barreras de normatividad al ingreso pueden asumir muchas formas y tener muchas justificaciones. Si bien los requisitos para montar un negocio nuevo representan una forma obvia de barreras al ingreso, es posible diseñarlos de tal manera que no sean gravosos en particu-

RECUADRO 5.6 *Equilibrar las concesiones entre especificidad y discreción de la normatividad*

Las empresas tienen gran interés en la certeza de la normatividad. En ausencia de esa certeza –tanto para la estabilidad como para la interpretación de las normas– pueden haber inquietudes acerca del alcance de sus obligaciones de normatividad y, en consecuencia, la posible rentabilidad de una oportunidad de inversión.

Brindar a las empresas garantías apropiadas sobre la estabilidad del régimen de normatividad puede reducir sus riesgos y, por tanto, estimular la inversión. Reducir la discreción puede igualmente aplacar las preocupaciones sobre corrupción. Pero puede haber concesiones. Regímenes de normatividad demasiado especificados reducen la flexibilidad para ajustar las solicitudes a casos particulares y acomodarse a circunstancias cambiantes.

El equilibrio óptimo entre especificidad y discreción variará según el tema, sector y país. Por ejemplo, regímenes con demasiada discreción pueden tener un efecto adverso en la inversión privada en infraestructura –donde las inversiones son cuantiosas, prolongadas e inamovibles; donde la normatividad tiene un efecto significativo en la rentabilidad de la

inversión, y donde los problemas de economía política pueden crear incentivos para que los gobiernos renieguen de sus compromisos (capítulo 6). La discreción de normatividad puede tener un menor efecto nocivo sobre inversiones que se puedan anular con mayor facilidad, donde la normatividad juega un papel inferior en influir en la rentabilidad esperada y donde no existen sensibilidades políticas particulares acerca de la normatividad. Pero la discreción de la normatividad puede crear todavía incertidumbre para las empresas y ser utilizada como fuente de sobornos por parte de funcionarios de cualquier sector.

Las inquietudes acerca de la discreción de la normatividad pueden variar igualmente de un país a otro. En Estados Unidos, los lineamientos legislativos sobre la normatividad de la infraestructura involucran una discreción considerable –pero salvaguardas institucionales más amplias ayudan a brindar garantías a los inversionistas. Países que todavía no han creado salvaguardas creíbles para los intereses de los inversionistas deben brindar garantías de normatividad más específicas –o esperar una inversión menor a mayores costos, que reflejen los riesgos (véase recuadro 5.2).

lar. Sin embargo, costos de registro innecesariamente elevados continúan teniendo un impacto negativo en la competencia. Por ejemplo, estimaciones para un grupo de países en desarrollo –a ninguno de los cuales se les puede catalogar como los peores transgresores– indican que reducir al nivel de Estados Unidos el costo de los procedimientos de registro (0,6% del ingreso per cápita) podría aumentar en más de 20% el número de empresas nuevas.¹⁹

Los gobiernos suelen levantar barreras de normatividad más significativas al ingreso en

RECUADRO 5.7 *Contratar para tener la certeza*

Una estrategia que pueden adoptar los gobiernos para fomentar la certeza de la normatividad es formalizar compromisos contractuales específicos con las empresas. En tanto obviamente no es factible hacerlo con todas las empresas que conforman la economía, este enfoque puede servir para manejar los riesgos asociados con inversiones cuantiosas.

Durante la primera oleada de inversión extranjera después de la Segunda Guerra Mundial, muchas empresas formalizaron contratos con los gobiernos anfitriones que incluían “cláusulas de estabilización”. Estas cláusulas que cubrían desde tasas impositivas hasta los derechos pagaderos sobre bienes de capital importados para desarrollar un proyecto, hasta las normas que regían la moneda extranjera y la repatriación de utilidades, pretendían congelar aquellas políticas de los gobiernos anfitriones que pudieran afectar la rentabilidad de la inversión. Los

anteriores enfoques se han aplicado a proyectos importantes de recursos y se han extendido a proyectos privados de infraestructura (donde a menudo incluyen compromisos específicos sobre normatividad de derechos) y a otras inversiones importantes.

Además de los anteriores esfuerzos globales para manejar la certidumbre de las políticas, las empresas suelen tratar de conseguir fallos judiciales por anticipado y otras formas de señales previas sobre la manera en que los gobiernos interpretarán las diversas leyes y normas. Un ejemplo son los acuerdos de transferencia de fijación de precios que los países en desarrollo y los industrializados suelen firmar con empresas nacionales y extranjeras.

Un factor importante para determinar el impuesto sobre la renta de una empresa multinacional es si las autoridades tributarias nacionales del país donde la multinacional desarrolla sus actividades aceptarán los

precios que la empresa utiliza para transferir bienes y servicios entre sus filiales corporativas. Como estos precios de transferencia se pueden manipular para trasladar la obligación tributaria de un país a otro, los organismos recaudadores de impuestos por lo general se reservan el derecho de determinar si los precios reflejan las condiciones del mercado. Los métodos para hacer estas determinaciones involucran un alto grado de criterio personal, introduciendo en consecuencia gran incertidumbre en el cálculo de los impuestos vencidos. Para hacer más predecibles las liquidaciones de impuestos de las empresas, los gobiernos han formalizado acuerdos por anticipado sobre el nivel apropiado de niveles de precios de transferencia. China, Colombia y México han formalizado centenares de estos acuerdos. India y Tailandia están considerando programas similares.

Fuente: Waelde y Ndi (1996) y Tropin (2003).

industrias específicas. Aunque algunas de estas barreras pueden ser parte de una estrategia para abordar una falla del mercado, son vulnerables a que las hagan más onerosas de lo necesario por medio de la búsqueda de rentas por parte de grupos protegidos. Otras restricciones carecen de toda justificación económica clara. Igualmente, las empresas públicas suelen beneficiarse de monopolios estipulados por ley.

En India, la fabricación de determinados productos está reservada a las empresas pequeñas, reduciendo las oportunidades para que participen otras empresas —y reduciendo los incentivos para que crezcan las pequeñas empresas (recuadro 8.5). Los mercados agrícolas de muchos países han estado sometidos a una normatividad rígida, con monopolios otorgados a las empresas paraestatales sobre la comercialización o el procesamiento de cultivos de exportación, y con el requisito de que los comerciantes que compran productos a los agricultores tengan una licencia para hacerlo. En gran parte, intentos recientes para liberalizar los mercados de productos agrícolas, han beneficiado a los productores de cultivos de exportación rurales pobres, aumentando los precios relativos al productor con los precios de exportación.²⁰ En tanto las respuestas de la oferta han sido en ocasiones más lentas de lo esperado, lo anterior parece reflejar impedimentos continuos en otras áreas del clima de inversión (entre ellos derechos de propiedad inseguros e infraestructura inadecuada)²¹ o preocupaciones acerca de la credibilidad del compromiso del gobierno respecto de la liberalización.²²

Eliminar barreras de normatividad injustificadas al ingreso puede tener un gran impacto, no sólo en la competencia sino también en oportunidades para empresarios individuales. Por ejemplo, reducir las barreras de normatividad a la competencia en las telecomunicaciones ha creado oportunidades para que microempresarios ingresen al mercado y presten servicios en las zonas rurales, ayudando a sus comunidades y al mismo tiempo mejorando sus propios medios de vida (capítulo 6). Cuando Bangladesh introdujo la competencia en los servicios de teléfonos móviles, uno de los nuevos empresarios estimuló a mujeres empresarias a montar y operar tiendas telefónicas en las zonas rurales. Para 2004, estas tiendas prestaban servicio en cerca de 5.000 poblados y a cerca de 12,5 millones de personas que anteriormente no tenían acceso a este servicio.²³ En Uganda se han eliminado todavía más barreras, abriendo nuevas oportunidades para pequeños empresarios

de todo el país y expandiendo el servicio en las zonas rurales.

Barreras de normatividad a la salida del mercado. Las barreras a la salida de las empresas del mercado también afectan a la competencia. La barrera más dominante a la salida es la normatividad que rige la quiebra. Cuando esos procedimientos son prolongados y costosos, las empresas afectadas y sus acreedores se muestran menos dispuestos a utilizarlos y los mercados se ven abarrotados de empresas fracasadas que obstruyen las oportunidades para que nuevas empresas entren al mercado. Las empresas igualmente se mostrarán menos dispuestas a arriesgarse entrando a nuevos mercados y los prestamistas se mostrarán menos dispuestos a prestar a empresas con las cuales no tengan establecida una relación de antemano, reduciendo la competencia todavía más.²⁴ En consecuencia, los procedimientos de quiebra prolongados y costosos tienen un impacto negativo en la productividad —más de 20% de las ganancias de productividad se pueden atribuir a las menos productivas de las empresas existentes (capítulo 1).

En los países en desarrollo, los procedimientos de quiebra muestran una tendencia a ser más prolongados y costosos que en los países industrializados. En algunos países, un procedimiento estándar de quiebra toma un tiempo supremamente prolongado. Según el Proyecto del Banco Mundial *Doing Business*, un procedimiento que demora apenas cinco meses en el país más rápido (Irlanda) demoraría diez años en Brasil, India y Chad. Los costos también pueden consumir una gran parte del patrimonio. Mientras en varios países sólo asciende a cerca de 1% del valor del patrimonio (Colombia, Países Bajos, Noruega y Singapur), ascienden hasta 76% del patrimonio en Chad y en la Rep. Dem. Pop. de Laos. También es menos probable que los procedimientos de quiebra puedan tener resultados eficientes en los países en desarrollo (rehabilitar un negocio viable y liquidar negocios inviables). Un número creciente de países en desarrollo están comenzando a ser conscientes de la importancia de las reformas en esta área, con Bulgaria, India y Polonia entre los ejemplos recientes.²⁵

Abordar el comportamiento anticompetitivo de las empresas. La normatividad no es la única fuente de barreras a la competencia. Las empresas pueden refrenar la competencia poniéndose de acuerdo con otros en perjuicio de un tercero o conformando carteles, celebrando contratos

restrictivos con proveedores o consumidores, abusando de sus poderes de mercado o simplemente fusionándose con los competidores.

Para resolver estas inquietudes, un número creciente de países han promulgado leyes de competencia (o leyes antimonopolio).²⁶ En tanto los detalles varían, la mayoría de las leyes de competencia comprenden disposiciones para lo siguiente:²⁷

- Impedir que las empresas entren en connivencia o conformen carteles para limitar la competencia. Entre las acciones prohibidas habitualmente se incluyen convenios para fijar precios, recortar la producción, asignar mercados y clientes y manipular licitaciones u ofertas.
- Evitar que las empresas dominantes abusen de sus posiciones de mercado comprometiéndose en fijaciones depredadoras de precios, obligando a las empresas que compran determinados bienes o servicios a adquirir también otros productos y servicios, entablando juicios hipotecarios sobre mercados por insumos o distribución, o fijando precios o términos discriminatorios de servicios.
- Exigir que las fusiones proyectadas sean sometidas a revisión por parte de un organismo especializado con el fin de garantizar que toda reducción resultante de la competencia tenga beneficios públicos compensatorios.

Usualmente, organismos especiales se encargan de vigilar la observancia de las leyes de competencia. Además de sus funciones relativas a la observancia de la ley de competencia, estos organismos suelen actuar como defensores de la competencia a través de sus opiniones sobre propuestas de políticas por parte de otros organismos gubernamentales, y realizando estudios para hacer recomendaciones de las políticas sobre temas relacionados con la competencia (capítulo 3). Según una encuesta reciente, 65% de 43 organismos entrevistados tienen una participación temprana en el proceso de revisión de normatividad y de decisión, en tanto a 28% de estos organismos se les consultó a lo largo de todo el proceso o en cualquiera de sus etapas.²⁸ En efecto, algunos adujeron que la defensa de la competencia debería ocupar el primer lugar en el orden de prioridades de los organismos de competencia—sobre todo en economías con un legado de mediaciones torpes por parte del gobierno.²⁹

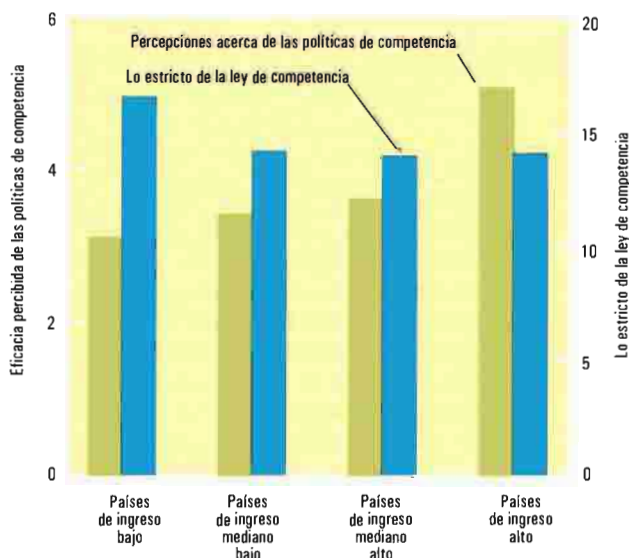
En los países en desarrollo, las leyes de competencia son relativamente nuevas y los primeros resultados ofrecen una imagen confusa. Un estudio reciente que analizó los márgenes de

precios en varios países industrializados y en desarrollo, determinó que los márgenes no eran diferentes en países con leyes de competencia y sin ellas.³⁰ Mientras organismos de países como Brasil, Chile, Corea y México han logrado cierta reputación, hasta ahora, la ejecución en muchos otros países no ha sido tan impresionante. Estudios recientes indican que en tanto las leyes de competencia de países en desarrollo muestran una tendencia a no ser más débiles que en países industrializados, se considera que las políticas de competencia son mucho menos eficientes (gráfico 5.5). ¿Por qué? Recursos limitados y tribunales lentos e ineficientes son parte de la historia. Sin embargo y tal vez lo más importante, son otras políticas que reducen la competencia (como las barreras de normatividad al ingreso y a la salida) y la política de perseguir a las empresas que tienen vínculos estrechos con el gobierno, como las empresas de propiedad del Estado y las empresas de propiedad de personas influyentes (recuadro 5.8).

Hacia una mejor normatividad para el clima de inversión

El desafío que representa mejorar la normatividad es prolongado y permanente. Exige esfuerzos continuos para revisar y modernizar enfoques en armonía con cambios en la manera en que se conducen los negocios y lecciones de la experiencia, pero hacerlo de manera que sean lo más predecible posible para las empre-

Gráfico 5.5 A pesar de leyes estrictas, a las políticas que rigen la competencia se las considera menos eficaces en los países de ingreso bajo



Nota: Para los datos sobre las políticas de competencia, los valores más altos significan políticas más eficaces; para la ley de competencia, los valores más altos significan leyes más estrictas.

Fuente: Foro Económico Mundial (2002) y Nicholson (2003).

RECUADRO 5.8 *Leyes de la competencia de los países en desarrollo*

Dada la importancia de la competencia para un clima de inversión sólido, podría esperarse que las leyes de competencia y los organismos jugaran un papel clave. Sin embargo, la experiencia de países en desarrollo continúa siendo confusa. Y son tres las explicaciones posibles.

Primero, por lo general las leyes de competencia no eliminan las barreras a la competencia que fluyen de las políticas del gobierno en otras áreas —incluyendo las barreras comerciales, monopolios autorizados, regímenes de uso de licencia y otras barreras de normatividad al ingreso y a la salida. Cuando esas barreras son omnipresentes —todavía lo son en muchos países— las leyes de competencia y los organismos no serán suficientes para liberar una economía competitiva y productiva. El medio de presión primario para los gobiernos es abordar de manera directa las barreras de las políticas.

Segundo, en los países en desarrollo no siempre las leyes de competencia se observan con rigor. Si bien en algunos países los organismos parecen ser bastante activos, otros parecen serlo menos (véase

cuadro). ¿Por qué la observancia suele ser débil? Una explicación podrían ser los recursos restringidos. Por ejemplo, en 2000, el organismo de competencia de Tanzania sólo contaba con dos economistas y ningún abogado, mientras la autoridad de Zambia contaba con cuatro economistas y un abogado. Una segunda explicación es que la observancia depende con frecuencia de tribunales eficaces. A menos que el organismo de competencia pueda confiar en que el legislativo va a apoyar sus decisiones y protegerlo de la interferencia política, para el organismo será difícil poner en vigor sus fallos.

Una tercera explicación es que puede resultar difícil enjuiciar a empresas con conexiones políticas, aun cuando el organismo de competencia sea independiente, a menos que la ley y el organismo cuenten con un alto grado de apoyo público. Por ejemplo, en 1998-99, cuando la Autoridad Independiente de Control del Monopolio de Afganistán intentó emprender acciones para reducir la conformación de carteles en el mercado cementero, el gobierno intervino, fijando los precios a un nivel "mutuamente aceptable". De manera análoga,

cuando el organismo de competencia de Tanzania prohibió a una cervecera local no permitir a agentes independientes y minoristas tener existencias de los productos de la competencia, la empresa, con el apoyo de funcionarios del gobierno, contravino las órdenes de la agencia. Cuando intervienen funcionarios contra decisiones del organismo en nombre de empresas influyentes, las agencias de competencia se mostrarán renuentes en primer lugar a actuar en contra de ellas.

¿El principal mensaje? Leyes de competencia bien formuladas pueden ser una herramienta importante para mejorar el clima de inversión. Pero deben ser vistas como parte de una estrategia de mayor alcance que incluya reducir las barreras de normatividad a la competencia y ayudar a fomentar una cultura más favorable a la competencia. Y, como en todas partes, es crucial un alto grado de compromiso político.

Fuente: CUTS Centro de Competencia (2003) y Fundación de Investigación Económica y Social.

En algunos países en desarrollo las agencias de competencia manejan muy pocos casos

	India (1999)	Kenya (1996-2000)	Pakistán (1996-2000)	Sudáfrica (1999)	Sri Lanka (1996-2000)	Zambia (1998-2000)
Total de casos resueltos cada año	206	30	166	273	6	50
Fusiones y adquisiciones	0	22	16	236	1	22
Prácticas anticompetitivas	206	8	149	37	6	28
Casos por profesional	9,0	1,3	33	7,4	0,9	24,8

Fuente: CUTS Centro de Competencia (2003).

sas. Si bien lo anterior se aplica a todos los países, es de importancia particular para los países en desarrollo, donde, con demasiada frecuencia, el acervo actual de normas no tiene mucha relación con las actuales, se observa apenas parcialmente y si se observara con mayor rigor, podría producir resultados todavía más negativos. Como se observaba en el capítulo 3, resolver la agenda de la reforma de la normatividad demanda esfuerzos para, de manera sistemática, revisar los regímenes de normatividad existentes, además de evaluar con mayor atención nuevas propuestas de normatividad. Igualmente juega un papel importante reforzar las capacidades y el conocimiento especializado de los encargados de la normatividad y de quienes están en la vanguardia de las relaciones entre el gobierno y la empresa.

Imponer tributos a las empresas

Los gobiernos necesitan rentas para cubrir los costos de la prestación de servicios públicos —entre éstos aquellos que mejoran el clima de inversión— y cumplir otras metas sociales. Con todo, los im-

puestos representan un costo para las empresas y, en consecuencia, reducen sus incentivos para invertir y crear empleos. Todas las sociedades luchan por encontrar la mejor manera de establecer el equilibrio de forma eficiente, equitativa y sostenible. En la presente sección se analiza el carácter del desafío y se hace hincapié en algunas áreas prometedoras para lograr una mejoría.

Impuestos y el clima de inversión

A lo largo de la historia, los gobiernos han recaudado rentas de muchas formas. Han confiscado los activos de sus enemigos —y a sus ciudadanos. Han creado monopolios para vender al mejor postor. Han gravado la tierra, la producción, las transacciones, el ingreso y el consumo —y, en la mayoría de los casos, todavía lo hacen. En efecto, los impuestos sobre la renta son bastante recientes. El primer impuesto sobre la renta, recaudado por la república holandesa de Batavia, data de 1797,³¹ pero en Estados Unidos no existió un impuesto sobre la renta corporativa hasta 1909, o un impuesto sobre la renta individual hasta 1913.³² El

impuesto al valor agregado (IVA) es todavía más reciente —el primero se recaudó en Francia en 1948 y sólo hasta los años setenta y ochenta se volvió asunto común.³³

Quiénes pagan los impuestos se han quejado durante todo el tiempo de que los gobiernos han recaudado impuestos. Las empresas de los países en desarrollo no son la excepción, y mencionan las tasas de impuestos como una restricción importante sobre sus operaciones (cuadro 5.1). Los impuestos afectan los incentivos para que las empresas inviertan productivamente, debilitando el vínculo entre el esfuerzo y la recompensa y aumentando el costo de los insumos utilizados en el proceso de producción. Ambos, las tasas impositivas y los costos de cumplimiento son importantes. Cuando se cobran o se aplican de manera desigual, los impuestos pueden, asimismo, distorsionar la competencia.

Tasas impositivas. Las tasas impositivas son una función del tamaño del gobierno y la forma en que la carga se asigna entre fuentes alternativas. En tanto difieren las opiniones sobre el tamaño apropiado del gobierno, en muchos países en desarrollo la participación del gobierno del PIB es mucho más grande que en los países industrializados de la actualidad, cuando éstos se encontraban en etapas similares de desarrollo.³⁴ Consideraciones de eficiencia y equidad, así como preocupaciones más pragmáticas sobre la recaudación de rentas,³⁵ pueden influir en la participación de la carga fiscal que pesa sobre las empresas. Bases tributarias estrechas y administraciones fiscales débiles llevan a los gobiernos de países en desarrollo a recaudar una mayor proporción de sus rentas de empresas y de transacciones comerciales de la que se registra en países industrializados. En efecto, los impuestos corporativos, los impuestos directos sobre bienes y servicios y los impuestos sobre el intercambio comercial representan más del 70% de las rentas del gobierno en los países de ingreso bajo.³⁶

En tanto las tasas y las estructuras tributarias difieren entre países, las tasas impositivas corporativas y las tasas impositivas al valor agregado son generalmente similares en los países en desarrollo y en los industrializados (gráfico 5.6). No obstante tasas similares, las rentas recaudadas a partir de los impuestos corporativos tienden a ser más bajas en los países en desarrollo que en los industrializados debido a lo estrecho de la base tributaria y a problemas de administración de impuestos (gráfico 5.7). Las rentas por concepto de impuestos corporativos aumentaron ligeramente o permanecieron estables du-

Cuadro 5.1 Las empresas informan que las tasas impositivas son una de sus principales preocupaciones

	Participación de países donde las empresas informan que las tasas impositivas son un obstáculo clave		
	Obstáculo importante	Entre las tres principales obstáculos	Entre las diez principales obstáculos
Todos los países	18	56	82
Ingreso mediano alto	40	90	100
Ingreso mediano bajo	12	35	71
Ingreso bajo	11	56	83
Europa Oriental y Asia Central	14	62	88
África Subsahariana	33	67	83
Asia	14	29	71
América Latina	50	50	50

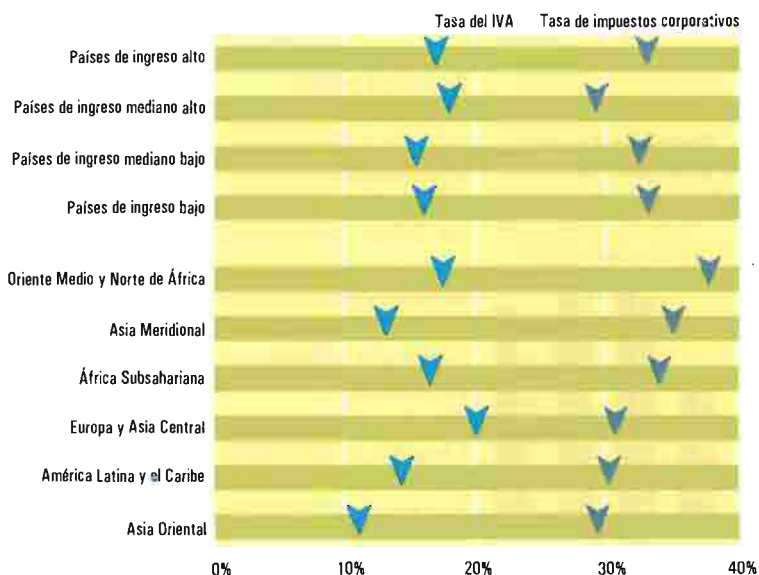
Nota: Informa sobre participación de países donde las empresas califican a las tasas impositivas como principal obstáculo en una lista de 18 obstáculos posibles.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

rante los años noventa en todas las regiones, con excepción de Europa y Asia Central, donde bajaron las rentas debido a la privatización y a una contracción general del tamaño del Estado.³⁷ Lo anterior contraría algunas de las predicciones alarmantes de personas preocupadas por el impacto de la competencia tributaria entre países como resultado de la creciente integración global (recuadro 5.9).

La carga que imponen los impuestos a las empresas puede variar según diversas dimensiones. Primero, dado que las empresas, en parte, pueden trasladar los costos de la tributación a los consumidores o trabajadores, la carga real puede diferir de la carga estatutaria (recuadro

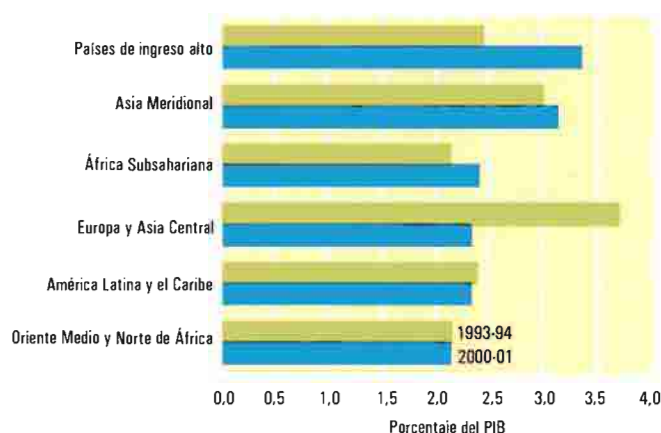
Gráfico 5.6 Las tasas corporativas de impuestos y del IVA son similares en los países de ingreso alto y en los países en desarrollo



Nota: los datos corresponden al período 1999-2000.

Fuente: Banco Mundial (2004k) y Ebrill y otros (2001).

Gráfico 5.7 Con excepción de Europa y Asia Central, la recaudación tributaria corporativa continuó estable o aumentó durante los años noventa



Nota: los promedios son para 81 países para los cuales se dispone de datos comparables para ambos periodos.
Fuente: FMI (2003); OCDE (2002d); Dobrinsky (2002).

5.10). Segundo, muchas empresas y actividades se benefician de exenciones o de privilegios particulares de impuestos, ya sea como resultado de que, de manera deliberada, el gobierno trate de fomentar ciertas clases de actividad —como sucede a menudo con la inversión extranjera y la I&D (capítulo 8)— o como recompensa para grupos favorecidos. Tercero, gran parte de las empresas de muchos países en desarrollo pertenecen a la economía informal donde, por lo general, no pagan impuestos. Si bien lo anterior abarca a microempresarios, una capacidad de observancia débil significa que hasta las empresas más grandes evaden algunos impuestos por lo menos. La corrupción de la administración de impuestos aumenta la informalidad, resultando en menos rentas para el gobierno y una carga más pesada sobre aquellos que sí pagan.

Las pequeñas empresas pueden reducir su carga impositiva a menudo por medio de la informalidad y de la evasión. Las empresas grandes pueden también reducir los impuestos debido a su habilidad para negociar diversos privilegios tributarios, y evitar los impuestos por medio de medios legales rebuscados (contratando contadores para buscar vacíos legales del sistema tributario). Lo anterior puede conducir a una carga desproporcionada para las empresas medianas. Por ejemplo, en Camerún y Uganda, éstas pagan una mayor proporción de sus rentas en impuestos que las empresas grandes o pequeñas (gráfico 5.8).³⁸

Administración de impuestos. Las empresas califican a la administración de impuestos como un obstáculo distinto y adicional a los niveles

impositivos. En países entre los cuales se cuentan Bangladesh, Brasil y Etiopía, más de 50% de las empresas opinaron que la administración de impuestos constituía un problema grave o significativo (gráfico 5.9). Los trámites burocráticos y la corrupción de las administraciones de impuestos son comunes y debilitan los incentivos para cumplir con los impuestos y contribuyen a las evasiones.

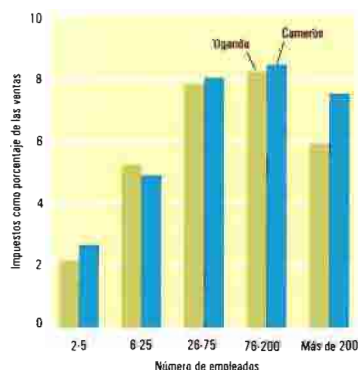
Impuestos y competencia. Los impuestos también pueden afectar de dos maneras el grado de competencia entre empresas. Primero, tradicionalmente, muchos países en desarrollo han tenido una gran dependencia de los impuestos al intercambio comercial (aranceles e impuestos a las exportaciones) debido, en parte, a la facilidad de la recaudación, lo cual ha reducido la presión competitiva sobre las empresas locales. Para aprovechar la integración global, los gobiernos han ido rebajando los impuestos al intercambio comercial con un impacto positivo en la disciplina competitiva que enfrentan las empresas —y disminuyendo los costos para las empresas y los consumidores. Habitualmente, los gobiernos recuperan las recaudaciones perdidas aumentando o introduciendo el IVA.³⁹

La segunda manera en que los impuestos influyen en la competencia es por medio del tratamiento diferencial de las empresas locales en el mismo mercado. Como se consignaba antes, las empresas medianas pueden estar en desventaja en relación con empresas más pequeñas y más grandes. Las empresas del sector informal pueden tener ventajas sobre las del sector formal. Por ejemplo, en Argentina se ha sugerido que si bien la productividad laboral de las grandes procesadoras de carne es casi el doble de la de las empresas más pequeñas, procesadores informales pequeños pueden vender a precios más baratos que las empresas grandes evadiendo impuestos e incumpliendo con todas las normas legales.⁴⁰

Mejores impuestos para el clima de inversión

El diseño de mejores políticas tributarias para el clima de inversión requiere que los gobiernos acepten las concesiones entre eficiencia, equidad y preocupaciones pragmáticas de ejecución y el impacto que tienen las políticas tributarias en los incentivos de las empresas para invertir de manera productiva, crear empleos y hacer un aporte a una base tributaria creciente en el tiempo. Un primer paso consis-

Gráfico 5.8 Atrapados en el medio: imposición de gravámenes a las empresas de Uganda y Camerún



Fuente: Gauthier y Reinikka (2001) y Gauthier y Gersovitz (1997).

RECUADRO 5.9 *Tributación e integración global: ¿Una carrera hasta el fondo?*

Con frecuencia se expresa preocupación acerca de si la competencia entre países por la inversión está llevando a una carrera hasta el fondo de las tasas impositivas a las corporaciones. La competencia podría presionar a los gobiernos a recortar las tasas corporativas con el fin de atraer nuevas inversiones o retener las existentes. La preocupación es mayor respecto de las inversiones de empresas que son más libres y menos comprometidas, como las empresas multinacionales que producen mercancías que se pueden comercializar.

¿Pueden las tasas impositivas afectar dónde invierten las empresas?

La respuesta parece ser afirmativa, pero al igual que otros aspectos del clima de inversión, el paso probablemente variará entre empresas, industrias y localizaciones. Un metaanálisis de 25 estudios que exploraron el efecto de las tasas impositivas sobre la IED (utilizando en su mayoría datos sobre IED en Estados Unidos o IED por parte de empresas de Estados Unidos) llegó a la conclusión de que un aumento de un punto porcentual de las tasas impositivas reduce la IED en cerca de 3,3%. Otros estudios y evidencias respaldan una conclusión similar.

¿Es la competencia fiscal perjudicial?

Como los impuestos corporativos afectan las decisiones de los inversionistas, los países podrían tratar de utilizar las tasas de impuestos para competir por la inversión extranjera. La competencia fiscal internacional puede tener efectos tanto positivos como negativos sobre el bienestar y la eficiencia, y no existe claridad inmediata de que pondrá a los países en una situación peor. Permitir a los países o regiones fijar impuestos y gastos con base en preferencias y costos locales de suministrar bienes públicos (aquellos que afectan a la gente solamente en esa jurisdicción) resulta por lo general más eficiente que exigir que los gobiernos autoricen impuesto y gastos uniformes entre regiones. Muchos comentaristas aducen igualmente que un grado de competencia entre gobiernos respecto de los impuestos y de otras políticas puede ser

conveniente, porque disciplina a los gobiernos e impide que derrochen los recursos públicos o se vuelvan abiertamente entrometidos.

Otros modelos teóricos sugieren que la competencia fiscal podría tener algunas consecuencias negativas. Las externalidades fiscales representan una preocupación. Cuando un gobierno recorta sus tasas de impuestos sobre el capital –y no recorta los gastos que preocupan a los dueños del capital (si solamente recorta los gastos que benefician a trabajadores inamovibles)– podría atraer capital de jurisdicciones vecinas. Si no tiene en cuenta el efecto de lo anterior sobre los impuestos (por ende los gastos) en las jurisdicciones vecinas, puede fijar tasas de impuestos más bajas de lo que son óptimas generalmente. Una segunda preocupación es que la competencia fiscal podría tener un impacto indeseable en la distribución de los impuestos. En especial, si el capital es móvil pero los trabajadores no lo son, antes que sobre el capital, una mayor parte de la carga de los impuestos corporativos caerá sobre los trabajadores.

Un gran número de factores diferentes –como otros instrumentos fiscales a los que el gobierno tiene acceso– afectan igualmente si la competencia fiscal mejora o disminuye el bienestar público en modelos teóricos de la economía. Sin embargo, el punto más amplio es que la competencia fiscal no es necesariamente nociva.

¿Han disminuido los impuestos corporativos a medida que aumenta la integración económica internacional?

Si la competencia fiscal estuviera resultando en externalidades significativas considerables y, por tanto, en una carrera hasta el fondo, a medida que aumentara la integración internacional en los años noventa, habrían disminuido los impuestos corporativos. Aunque las tasas impositivas corporativas marginales han disminuido a lo largo de la última década, las bases tributarias se han ampliado con frecuencia. En consecuencia, la recaudación de impuestos corporativos ha aumentado o ha permanecido constante en promedio, con excepción de las economías europeas de transición, donde la disminución del recaudo de impuestos se debió más a la privatización que a la

integración económica (gráfico 5.7). Además, ya sea que la disminución de las tasas marginales sea el resultado de la competencia fiscal o de otros factores no queda claro –los gobiernos podrían reducir las tasas en un intento por estimular la inversión privada por parte de las empresas locales.

Tal vez las predicciones nefastas de algunos comentaristas no se vean confirmadas por dos razones:

- Las tasas fiscales no son el único factor que influye en las decisiones de inversión. La infraestructura, el imperio de la ley y la educación de los trabajadores puede tener mayor influencia todavía, y para los gobiernos resulta difícil sustentar esos servicios con una base tributaria contrada. Las economías de aglomeración también influyen en las decisiones de localización. Juntos, estos factores significan que la inversión no es tan receptiva a tasas impositivas cambiantes como algunos temen.
- Asimismo las tasas impositivas corporativas afectan a los impuestos que pagan las empresas locales y las empresas que producen bienes no comercializables, y es probable que las inversiones de estas empresas sean todavía mucho menos receptivas a diferencias de las tasas impositivas que la inversión por parte de empresas extranjeras, en particular de aquellas que producen bienes comercializables. Lo anterior significa que los recortes generales de las tasas de impuestos corporativas serían una manera costosa de atraer a la inversión extranjera. Antes que recortar los impuestos de manera general, los gobiernos tienden a ofrecer incentivos tributarios –u otras ventajas– específicamente dirigidas a las empresas que se considera son las más receptivas (capítulo 8).

Fuente: Baldwin y Krugman (2004); Brennan y Buchanan (1980); De Mooij y Ederveen (2001); De Mooij y Ederveen (2002); Devereux, Griffith y Klemm (2002); Glaeser, Johnson y Shleifer (2001); Gordon y Hines (2002); Haultier (2001); Hines (1999); Mitra y Stern (2003); Oates (2001); Rodrik (1997); Tiebout (1956); Wilson (1999) y Wunder (2001a).

RECUADRO 5.10 *¿Quién paga los gravámenes a las empresas?*

Cuando los gobiernos gravan a las empresas con impuestos, con frecuencia las empresas trasladarán a otros los costos de los impuestos. Por ejemplo, si el gobierno impone un gravamen a la nómina de las empresas, aumentando el costo de contratación de los trabajadores, las empresas contratarán menos trabajadores. Conforme crece el desempleo, los salarios reales bajarán (o aumentarán más lentamente de lo que de otra manera habrían aumentado), trasladando el costo del impuesto a los trabajadores. De modo que, en última instancia, sobre los trabajadores pesa parte de la carga fiscal

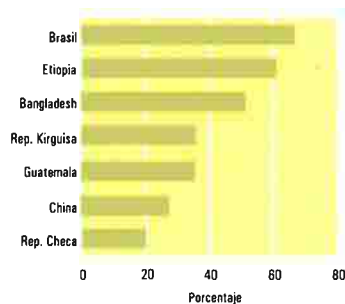
bajo la forma de salarios inferiores, aun cuando el gravamen se imponga a la empresa. Parte de la carga también se trasladaría a los consumidores por medio de precios más altos.

La incidencia ha sido particularmente controvertida respecto de los impuestos corporativos. Si bien en Estados Unidos el impuesto sobre la renta corporativa se suele considerar un impuesto al capital, y a menudo la prensa popular sugiere que es necesario aumentar los impuestos corporativos para hacer que las empresas “paguen su cuota justa”, sobre la fuerza laboral recae parte de la carga del impuesto corporativo. Debido a que

la participación de la fuerza laboral de la carta del impuesto corporativo es mayor cuando el capital es más móvil, sobre los trabajadores puede pesar una mayor parte de la carga en los países en desarrollo que en Estados Unidos. En la medida en que el capital se vuelve más móvil –y las empresas multinacionales se vuelven más sutiles en sus estrategias de reducción de impuestos– probablemente aumentará la participación del impuesto sobre la renta corporativa que recae sobre los trabajadores.

Fuente: Fuchs, Krueger y Poterba (1998); Mulligan (2002) y Rosen (1995).

Gráfico 5.9 Muchas empresas califican a la administración de impuestos como un obstáculo grave



Nota: porcentaje de empresas que consideran que la administración de impuestos es un obstáculo "importante" o "grave" a la operación y crecimiento de su negocio.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

te en garantizar que la carga tributaria no es más pesada de lo necesario, inclusive manteniendo controlado el tamaño del Estado y luchando por una mayor eficiencia del gasto público. Por ejemplo, el *Informe sobre el desarrollo mundial 2004*, identificaba muchas oportunidades para que los gobiernos potencien mejor la financiación pública para servicios públicos. Más allá de lo anterior, las estrategias más prometedoras implican ampliar la base tributaria (acabando inclusive con la informalidad), simplificar las estructuras tributarias y mejorar la administración de impuestos en sus diversas dimensiones.

Ampliar la base tributaria. Reducir los obstáculos al surgimiento de nuevas empresas que aporten al crecimiento, expanda la base tributaria y crea el potencial para aliviar la carga tributaria que pesa sobre otras empresas. Eliminar la informalidad de las empresas existentes puede requerir un enfoque más matizado. Se justifica una acción de observancia más vigorosa para las empresas más grandes que evaden sus obligaciones tributarias, pero igualmente es posible estimular el cumplimiento simplificando las estructuras tributarias y la administración de impuestos. Para fomentar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, reducir las distorsiones y simplificar la administración, varios países de Europa Oriental están experimentando con impuestos corporativos y personales fijos. Reducir los obstáculos a las empresas que ingresan a la economía formal puede jugar un papel igualmente importante —incluyendo la simplificación de los requisitos para el registro de negocios y aliviando otras cargas de normatividad injustificadas.

Enfrentar la informalidad. Las microempresas de la economía informal plantean cuestiones más difíciles y sensibles (capítulo 3). Algunas empresas pequeñas tal vez no sean viables si tienen que cumplir con todos los impuestos y todas las normas legales.⁴¹ Obligarlas a cumplir podría resultar simplemente en que cierren sus operaciones, con un impacto negativo en la pobreza. Y hasta un aumento considerable de la informalidad entre las microempresas tal vez no resulte en un aumento significativo de las rentas sino que aumentaría muchísimo el costo de la recaudación de impuestos.⁴²

Los gobiernos experimentan actualmente con sistemas novedosos para mejorar la moralidad tributaria. En China, para estimular a las empresas a emitir recibos oficiales, algunos gobier-

nos locales han experimentado con un sistema que permite que los recibos oficiales también se usen como tiquetes de lotería, con el fin de alentar a los consumidores a exigir recibos de las empresas (recuadro 5.11). En Mongolia, algunos gobiernos otorgan recompensas, como artículos de consumo, dinero en efectivo y placas a las empresas designadas como los mejores contribuyentes.

Simplificar las estructuras impositivas. Simplificar sistemas tributarios complicados puede ser beneficioso por tres razones. Primero, los sistemas tributarios plagados de exenciones no son transparentes y pueden actuar como imanes para un comportamiento de búsqueda de rentas por parte de empresas y de otros grupos. Si bien eso beneficia a los grupos favorecidos, reduce las recaudaciones y pone una carga más pesada sobre los demás. Segundo, este tipo de sistemas puede ofrecer oportunidades significativas de corrupción.⁴³ Tercero, sistemas complicados aumentan el costo de la administración. Las empresas grandes pueden asignar recursos a reducir su carga tributaria total. A su vez, lo anterior aumenta la carga de la administración para los organismos responsables de la administración de impuestos y del control de las rentas. Simplificar el sistema tributario resulta particularmente útil en países donde es limitada la capacidad administrativa o débil el control de la corrupción.

Aumentar la autonomía de los organismos tributarios. Una estrategia habitual para mejorar la recaudación de impuestos y reducir los costos de cumplimiento consiste en otorgar mayor autonomía a los organismos tributarios. Desde los años ochenta, cuando se crearon organismos tributarios autónomos en Bolivia y Ghana, más de quince países los han establecido.⁴⁴ Los organismos tributarios autónomos prometen un mejor desempeño que los ministerios tradicionales. Pueden sortear las normas de la administración pública y pagar mejores salarios para atraer y retener a profesionales calificados.⁴⁵ Igualmente están mejor protegidos de la interferencia política.⁴⁶

Por lo general, la autonomía mejora el desempeño de los organismos tributarios.⁴⁷ Un estudio reciente de estos organismos en América Latina y África determinó que los organismos que contaban con mayor autonomía fueron los más exitosos en aumentar la recaudación de impuestos y la eficiencia, acrecentando el cumplimiento y mejorando la calidad del servicio.⁴⁸

Después de la reforma, en 1995, de la Oficina de Recaudación de Impuestos de Kenya, mejoró la eficiencia en la recaudación de impuestos y en el cumplimiento y, no obstante una rebaja general de las tasas impositivas, las rentas rebajaron en menos de lo que se había proyectado.⁴⁹ Pero sostener la autonomía demanda un nivel elevado de compromiso político.⁵⁰

Es necesario equilibrar la autonomía con la rendición de cuentas. Si bien un organismo autónomo debe tener control sobre sus operaciones rutinarias (decidir a quién contratar y a quién auditar), es importante que continúe respondiendo por su desempeño general, incluyendo su relación con los contribuyentes. En México, el organismo autónomo está obligado a presentar ante el Congreso un informe trimestral sobre su desempeño. En Kenya, el director de la autoridad tributaria debe presentar ante la junta del organismo, el ministro de Hacienda y el contralor general, informes trimestrales de contraloría, realizados por la unidad de contraloría interna. Asimismo, el director del organismo está obligado a presentar tanto ante la junta como ante el ministro de Hacienda, los estados financieros del organismo, sus indicadores de desempeño e informes anuales. El contralor general lleva a cabo una auditoría anual, que el ministro de Hacienda presenta ante la Asamblea Nacional junto con el informe anual.⁵¹

Abordar la corrupción en la administración de impuestos. La corrupción de la autoridad tributaria socava el trabajo de recaudo. La corrupción puede representar un desafío persistente porque los problemas rara vez son únicos a la administración de impuestos. Sin embargo, los gobiernos pueden emprender varias medidas prácticas.⁵² Un principio general es minimizar el contacto directo entre los funcionarios de impuestos y los contribuyentes —automatizando y sistematizando los procesos, aumentando el uso de datos de terceros para evaluaciones y confiando en las retenciones de impuestos.⁵³ Otra medida útil es organizar el organismo tributario según parámetros funcionales (como auditoría, asistencia al contribuyente y procesamiento de declaraciones de renta) en vez de organizarlo de acuerdo con tipos de impuestos, porque esto hace mucho más difícil para los funcionarios desarrollar relaciones con los contribuyentes. Igualmente pueden servir estrategias de mayor alcance para eliminar la corrupción en las organizaciones de la administración pública, como permitir auditorías internas y ex-

ternas independientes, proteger a los informantes de casos de corrupción y permitiendo a los ciudadanos un sistema de quejas contra el acoso (capítulo 2).

En algunos casos, parece que la corrupción también ha disminuido cuando los organismos se vuelven autónomos. En Perú, 85% de los contribuyentes entrevistados consideraban que la corrupción en SUNAT, el organismo tributario peruano, era significativamente menor o mucho menor después de que este organismo se volvió autónomo.⁵⁴ Pero la autonomía no es una solución universal: por ejemplo, en Tanzania, después de la reforma de su organismo tributario, la corrupción continuó siendo un problema serio.⁵⁵

Mejorar el cumplimiento por medio de la sistematización. Algunas veces, puede ayudar el aumentar la sistematización de los organismos de administración de impuestos.⁵⁶ Singapur redujo los impuestos vencidos y la rotación de personal, mientras aumentaba la satisfacción del público con el servicio de impuestos.⁵⁷ Pero la experiencia enseña que es probable que una mayor sistematización tenga éxito sólo cuando sea parte de una estrategia general que tenga en cuenta las restricciones de estructuras salariales de la administración pública y de capital humano.⁵⁸ Los proyectos de sistematización tienden a ser más exitosos cuando se ejecutan con otras reformas para mejorar la administración de impuestos.⁵⁹ Asimismo, utilizar *software* y *hardware* en existencia puede reducir los riesgos de tener que desarrollar tecnologías patentadas.⁶⁰

Normatividad y tributación en las fronteras

Además de reglamentar y cobrar impuestos a las empresas dentro de sus fronteras, los gobiernos también reglamentan y cobran impuestos sobre productos en la frontera e imponen otros regímenes de normatividad y de tributación sobre empresas de propiedad extranjera.

Si bien la reglamentación de transacciones internas a menudo se puede justificar con base en la eficiencia, como resolver una falla del mercado, rara vez argumentos similares aplican a las restricciones al intercambio comercial o a la IED. Aparte de metas de ingresos fiscales para los aranceles sobre las importaciones, con frecuencia las preferencias de las empresas nacionales en el sentido de enfrentar menor presión competitiva, son el móvil de las políticas en esta área. Un conocimiento creciente so-

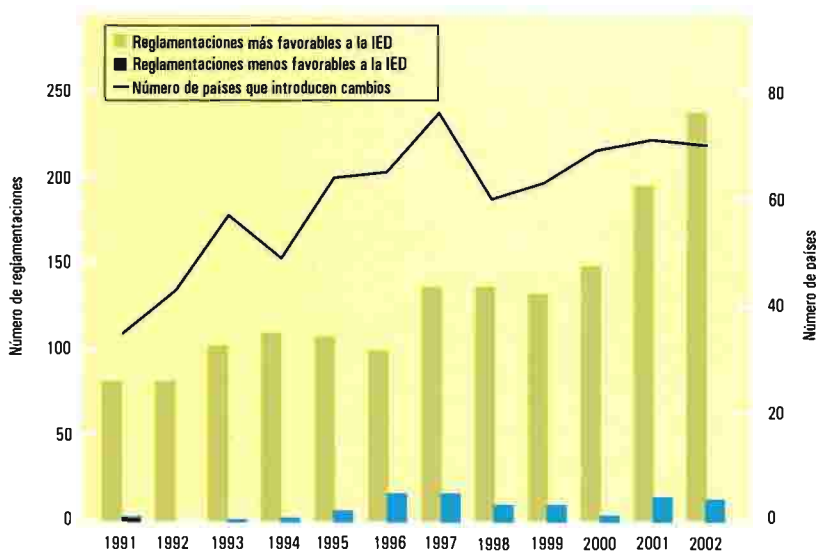
RECUADRO 5.11 *¿Recibos por concepto de impuestos como tickets de la lotería?*

A veces los dueños de almacenes tienen problemas con empleados que, en vez de ponerlo en la caja registradora, se guardan para sí el dinero que pagan los clientes. Para desalentar a los empleados de hacerlo, algunos almacenes y restaurantes de comida rápida ofrecen a los clientes una pequeña cantidad si la caja registradora no les expide un recibo. Dando a los clientes un incentivo para informar sobre los empleados que no registran las ventas en la caja, los propietarios obtienen el apoyo de los clientes de manera eficaz para impedir que sus empleados roben.

En 2002, con el propósito de reforzar la recaudación de impuestos, el gobierno de la ciudad de Beijing, China, instituyó un programa similar para alentar a las empresas a expedir recibos apropiados. Según este programa, a los recibos oficiales se les agregó una casilla de marcación. Cuando los clientes agregan una marca a la casilla, pueden ganar pequeños premios, que fluctúan entre 100 y 5.000 yuanes. Para desalentar la falsificación, otra casilla de marcación con un número de código permite a los clientes verificar en internet si el negocio les dio un recibo válido. En un programa piloto fuera de Beijing, un pequeño poblado aumentó la recaudación de impuestos en 732.000 dólares y entregó 17.100 dólares en premios.

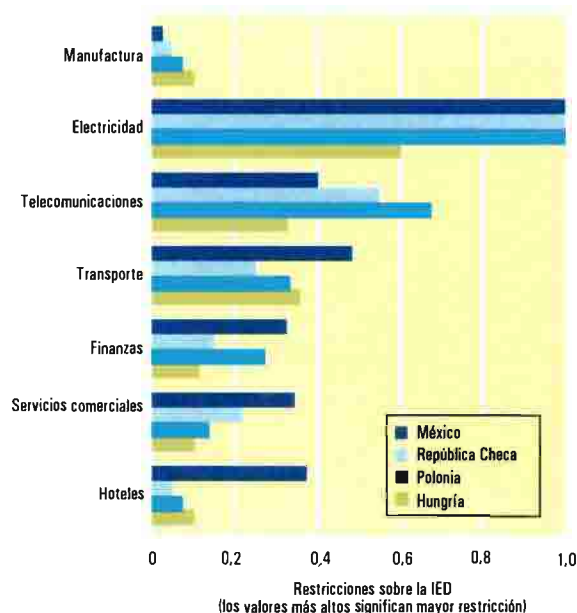
Fuente: *The Economist* (2002b).

Gráfico 5.10 La mayor parte de los cambios de la normatividad nacional que regulan la productividad total de los factores (PTF) reducen las restricciones



Fuente: UNCTAD (2003a).

Gráfico 5.11 Las restricciones sobre la productividad total de los factores (PTF) han disminuido en el sector manufacturero, pero persisten en otros sectores



Fuente: Golub (2003).

bre los beneficios de la apertura ha tenido como resultado que, en los últimos años, tanto países industrializados como países en desarrollo reduzcan de manera apreciable sus barreras al intercambio comercial y a la inversión (capítulo 3). Sin embargo, aún persisten muchas barreras que debilitan el clima de inversión.

Barreras de normatividad a la inversión extranjera

A partir de 1995 y con periodicidad anual, por lo menos 165 países han introducido cambios de normatividad que afectan a la inversión extranjera, mientras la gran mayoría de ellos ha reducido las restricciones (gráfico 5.10).

Por lo general, las restricciones que discriminan en contra de los inversionistas extranjeros, tienen uno de tres objetivos. Primero están aquellos que buscan estimular la IED pero también fomentan externalidades a la economía interna imponiendo requisitos para conformar empresas conjuntas con empresas locales o satisfacer otros requerimientos. La experiencia con la eficacia de estos ordenamientos es, cuando menos, confusa (capítulo 8).

En segundo lugar están aquellas que buscan excluir o de otra manera controlar más estrictamente la participación extranjera en sectores que se perciben como particularmente "sensibles" —tales como infraestructura y servicios de comunicación. Por ejemplo, Estados Unidos restringe la propiedad extranjera de licencias de radio e impide que compañías de propiedad extranjera mayoritaria operen servicios aéreos internos.⁶¹ Aunque muchos países de ingreso mediano mantienen pocas restricciones sobre la propiedad extranjera en el sector manufacturero, a menudo imponen mayores restricciones sobre la propiedad extranjera de los servicios de electricidad, telecomunicaciones, transporte y financieros (gráfico 5.11). Teniendo en cuenta los beneficios de la propiedad extranjera para mejorar la productividad y el hecho que muchas empresas internas dependen de los servicios prestados por los sectores restringidos, las restricciones pueden debilitar el clima de inversión.

Un tercer objetivo puede ser controlar los efectos potencialmente desestabilizadores de flujos cuantiosos de capital a largo plazo —con el énfasis en la inversión de cartera a corto plazo antes que la IED (recuadro 5.12).

Barreras de normatividad al intercambio comercial internacional

Aunque durante los últimos diez años se han reducido las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio internacional, las restricciones que continúan vigentes y la debilidad de la administración de aduanas aún tienen un gran impacto en el clima de inversión.

Protección del intercambio comercial. En los países en desarrollo, las tarifas arancelarias pro-

RECUADRO 5.12 Manejo de los flujos internacionales de capital a corto plazo

Aunque actualmente algunos países cortejan con asiduidad a la IED, ha crecido el debate sobre los méritos de la liberalización de las cuentas de capital, en particular para los flujos de capital a corto plazo. Crisis recientes de Asia, América Latina y Rusia han aportado al debate, mientras muchos observadores cuestionan si es prudente permitir que la inversión a corto plazo fluya libremente entrando y saliendo de los países en desarrollo.

En gran parte, el debate se ha centrado en las inversiones de cartera a corto plazo. Resulta difícil anular la IED —en particular la inversión rural. En comparación, los flujos de cartera pueden cambiar de dirección con gran rapidez, poniendo presión sobre las tasas de cambio y sobre sectores bancarios frágiles y, en ocasiones, ocasionando crisis de divisas o bancarias. ¿Qué pueden hacer los gobiernos para aislarse de estos cambios de dirección sin disuadir toda la inversión extranjera? Se han hecho algunas propuestas, unas más controvertidas que otras.

Evitar gastar y endeudarse en demasía durante periodos de rápida afluencia de capital. Si bien varias crisis recientes han sido el resultado de empréstitos por parte del sector privado (Asia en 1997), los gobiernos suelen acrecentar la crisis incurriendo en empréstitos

excesivos de los mercados internacionales de capital a medida que la inversión extranjera fluye hacia sus economías. Los gobiernos de muchos países en desarrollo, entre ellos los de América Latina, han aplicado políticas fiscales procíclicas, haciendo un aporte a ciclos de bonanza y de depresiones económicas profundas. Es, por tanto, importante evitar el gasto y el endeudamiento excesivos durante el periodo de bonanza.

Fortalecer la vigilancia del sistema financiero. Una forma para reducir los problemas relacionados con la afluencia de capital es mejorar la gestión del riesgo del sector financiero. Además de garantizar que los bancos estén debidamente capitalizados y cuenten con niveles apropiados de reservas para deudas incobrables, es importante garantizar que los bancos no desarrollen desfases de cartera en divisas o términos. Igualmente, sería necesario desalentar a los bancos de otorgar empréstitos en moneda extranjera a empresas con utilidades en moneda local principalmente (aquellas que operan en sectores no comercializables). Podría valer la pena eliminar los seguros de depósito implícitos o explícitos otorgados por el gobierno.

Controles al capital. Son más controvertidos los regímenes de normatividad dirigidos a impedir las salidas repentinas de inversión o a desalentar la entrada de inversiones a corto plazo. Varios países han experimentado con los controles al capital. En 1991, Chile impuso un requisito en el sentido de que los

inversionistas extranjeros hagan un depósito de reserva equivalente a 20% en una cuenta no remunerada hasta por un año para todos los ingresos de cartera del exterior. Asimismo, exigió que la IED permanezca en el país por un periodo no inferior a tres años —restricción que, en 1992, se redujo a un año.

Es confusa la evidencia sobre la eficacia de los controles al capital. Según conclusiones de algunos estudios, los controles al capital han modificado la composición de la entrada de capitales, aumentando la participación de la IED y disminuyendo la participación de la inversión de cartera y a corto plazo. Otros estudios determinaron que los controles al capital tienen efectos colaterales nocivos. Dado que imponen costos sobre los inversionistas extranjeros, ya sea que restrinjan la entrada o la salida de capitales, por lo general los controles aumentan el costo de los empréstitos en el país. Además, teniendo en cuenta que, en ocasiones, es posible soslayar los controles, sobre todo en países donde la corrupción es un problema, no queda muy claro si esos controles representan una manera eficaz de impedir las crisis.

Fuente: Schmukler (2003); Banco Mundial (2002d); Ariyoshi y otros (2000); de Ferranti y otros (2000); Edwards (1999); Kaminsky, Reinhart y Végh (2003); Montiel y Reinhart (1999) y Banco Mundial (2001f).

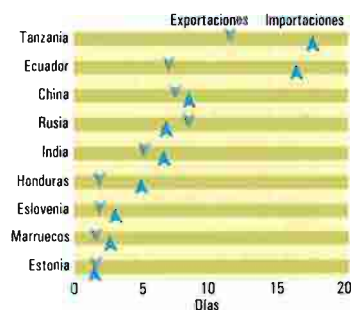
medio continúan siendo moderadamente elevadas (13%).⁶² Se calcula que si los países en desarrollo redujeran a 10% sus aranceles promedio sobre los productos agrícolas y a 5% los aranceles promedio sobre los productos fabriles, sus ganancias superarían los cien millones de dólares para 2015. Este monto es superior a las ganancias que los países en desarrollo obtendrían de que los países industrializados redujeran sus aranceles y otras restricciones que imponen sobre los productos importados de los países en desarrollo (capítulo 10).⁶³

Mejorar la administración de aduanas. Cuando la aduana se administra mal, se pueden llegar a imponer costos significativos sobre las empresas importadoras o exportadoras —y, de manera indirecta, sobre empresas proveedoras de los exportadores o que dependen de artículos importados. Las demoras de las importaciones también pueden impedir a las empresas la adopción de procesos de producción que dependan de entregas justo-a-tiempo, lo cual significa que las empresas se vean obligadas a guardar inventarios más grandes de lo que guardarían si no fuera así. Las empresas de Estonia informaron que, en promedio, las importaciones se procesaban en la aduana en me-

nos de dos días. En comparación, el promedio para las empresas de Tanzania fueron 18 días y para las de Ecuador 16 días (gráfico 5.12). Estas demoras pueden imponer costos reales en los trabajadores y en las empresas de los países en desarrollo: en promedio, las empresas de la industria de la confección crecieron más lentamente, tanto en producción como en empleo, y los salarios fueron más bajos en países donde se demoraron más las formalidades de despacho de aduanas.⁶⁴

La corrupción puede ser igualmente un problema mayor de la administración de aduanas. Los funcionarios pueden imponer costos considerables a los importadores —sobre todo a los importadores de artículos perecederos— demorando el procesamiento de las importaciones. En Europa Oriental y en Asia Central, más de 20% de las empresas que importan directamente algunos insumos informaron sobre la necesidad de pagar sobornos para tramitar las importaciones y tratar con la aduana. Si bien en muchas áreas de casi todos los países no se requieren licencias de importación, los sobornos eran comunes para las empresas que informaban haber solicitado licencias. Cerca de 10% de las empresas que solicitaron licencias de importación informaron que en el momento de

Gráfico 5.12 Formalidades de despacho de aduanas —para las importaciones— desde menos de dos hasta 18 días



Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

RECUADRO 5.13 *Reducir las demoras aduaneras en Singapur y Ghana*

Las empresas de países en desarrollo enfrentan con frecuencia demoras prolongadas cuando importan y exportan mercancías. La sistematización ha demostrado en los últimos años el potencial para agilizar partes del proceso de manera impresionante. Una iniciativa utiliza *software* y procedimientos basados en un programa llamado TradeNet. En vez de enviar muchos formularios únicos a muchos organismos, un comerciante puede presentar electrónicamente un solo documento que contiene toda la información que solicitan las diferentes agencias. Luego, TradeNet envía la información a los organismos pertinentes, los cuales pueden responder con los permisos necesarios o solicitar información adicional. Al eliminar requisitos coincidentes y formularios múltiples, el proceso disminuye los costos de transacción para las empresas y minimiza el contacto directo entre funcionarios públicos y el comerciante, disminuyendo las oportunidades de pagos laterales.

En 1989, Singapur empleó estos métodos para reducir el tiempo de procesamiento de dos a cuatro días a unos cuantos minutos, y el número de documentos requeridos de entre tres y 35 a un solo documento. Los agentes de transporte de carga calculan que el programa ha reducido entre 20% y 25% el costo del manejo de documentos comerciales.

El éxito de Singapur y un programa similar en Mauricio, inspiraron al gobierno de Ghana a

adoptar un programa análogo como parte de su estrategia para convertirse en un lugar más atractivo para los exportadores. Antes del programa, los importadores calculaban en cuatro días el tiempo más rápido para realizar los trámites en los puertos marítimos, con un tiempo promedio de varias semanas para la formalización de los trámites. Después de la puesta en marcha del programa, cerca de 14% de estas formalidades demoraron menos de un día en el puerto Tema y sólo 11% demoró más de cinco días. El tiempo promedio de las formalidades en el aeropuerto disminuyó de tres días a cuatro horas, mientras 18% de esas formalidades se realizaban en menos de dos horas.

Si bien la sistematización puede reducir las demoras, no tendrá éxito a menos que se modifiquen los procedimientos para aprovechar plenamente sus beneficios. Antes de poner en marcha el programa TradeNet, la administración de aduanas de Ghana ya utilizaba un paquete estándar de *software* para ayudar en el procesamiento de las importaciones, pero los procedimientos no habían sido diseñados para aprovechar el paquete, de modo que la tecnología estaba desaprovechada. Por ejemplo, en vez de presentarlo en forma electrónica, era necesario hacer un registro manual de las declaraciones de aduana en la base de datos, un proceso que demoraba hasta 24 horas.

Fuente: De Wulf (2004) y Banco Mundial (1998b).

solicitar las licencias les exigían sobornos o se esperaba que los ofrecieran, siendo el pago promedio superior a cien dólares en varios países.

Mejorar la administración de aduanas promete grandes ganancias. Aumentar el uso de las tecnologías de la información puede servir para agilizar las formalidades del despacho de aduanas (recuadro 5.13).⁶⁵ La sistematización es cada vez menos costosa y menos exigente en términos de capital humano que antes debido al uso de paquetes estandarizados de *software*. Además de reducir las demoras, los importadores de Marruecos se han dado cuenta en tiempo real de los avances de las operaciones aduaneras y la situación de su importación según regímenes particulares de importaciones, controlando los pagos de derechos de aduana e impuestos y aun controlando los tiempos de las formalidades aduaneras.⁶⁶ Igualmente es posible mejorar las aduanas subcontratando algunas funciones con empresas privadas, como se ha hecho en Mozambique (recuadro 5.14).

Los enfoques del gobierno a la normatividad y a la tributación no se limitan a su impacto en los mercados de producto. También cumplen una función importante en la calidad del sistema financiero de un país y en su infraestructura —tema del capítulo 6.

RECUADRO 5.14 *Subcontratación de aduanas en Mozambique*

Antes de 1995, la administración de aduanas había representado un problema grave en Mozambique. No existía un sistema confiable para detectar a los funcionarios corruptos y castigarlos. Más del 75% del personal carecía de educación secundaria. Las tecnologías de la información apenas si se usaban, y era necesario inspeccionar físicamente todas las mercancías a su arribo al país, de modo que la recaudación de impuestos era inadecuada. El proceso de inspección era lento. La corrupción era un problema serio, con importadores y funcionarios de aduanas entrando en connivencia para subvalorar y clasificar mal las importaciones.

En 1995, el gobierno emprendió un ambicioso programa para mejorar el funcionamiento de la aduana. El problema abarcaba varios aspectos, a saber:

- Expedir un nuevo código aduanero para actualizar la ley anterior, la cual databa del período colonial

- Reemplazar a muchos trabajadores por personal más capacitado, aumentando al mismo tiempo el empleo en 20%
- Introducir una nueva escala salarial y un paquete de indemnización superiores a los de otros funcionarios de la administración pública y comparable a los salarios del sector privado
- Adoptar un nuevo paquete de *software* y nuevo *hardware*
- Reducir la dependencia de la agencia de inspecciones físicas
- Adoptar medidas contra la corrupción.

Además, con el apoyo del Departamento para el Desarrollo Internacional (DDI) del Reino Unido, el gobierno celebró un contrato con Crown Agents, una empresa privada, la cual asumió en 1996 la administración de la aduana.

Aun con una reducción de las tarifas nominales de derechos, una mejor administración y menores exenciones, entre 1996 y 2000 aumentó la relación

de recaudación de aduana con las importaciones (en 2001 se registró una leve disminución). La reforma también ayudó al clima de inversión. Para 2002, el número promedio de días para las formalidades aduaneras de las mercancías importadas fue significativamente inferior en Mozambique que en Tanzania o Kenya, y similar al número de días en China.

Quedan algunos interrogantes. No queda claro si las mejoras se sostengan después de que salga Crown Agents. En 1999, el contrato a tres años de esta empresa fue extendido hasta 2003 y luego ampliado de nuevo hasta 2005. Las responsabilidades de Crown Agents y el personal han disminuido desde la época del primer contrato, pero una revisión hecha por el gobierno de Mozambique y por el DDI determinó que para mediados de 2003, las mejoras no eran todavía sostenibles.

Fuente: Mwangi (2003).

Financiación e infraestructura

capítulo

6

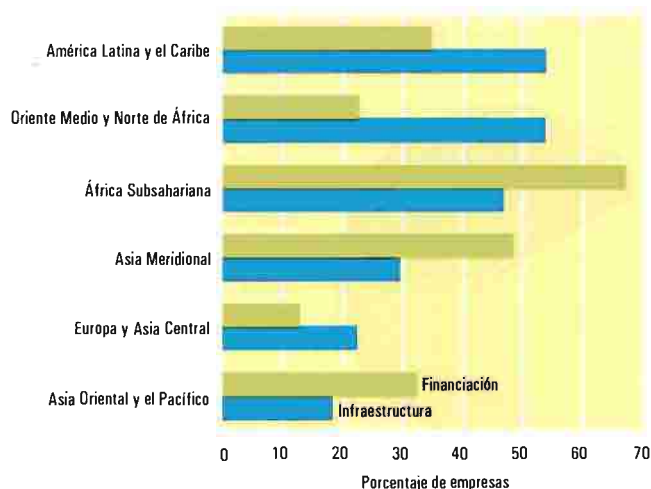
Cuando funcionan bien, los mercados financieros establecen una conexión entre empresas, prestamistas e inversionistas dispuestos a financiar sus negocios y a compartir algunos de los riesgos. Una infraestructura adecuada las conecta con sus clientes y proveedores y las ayuda a aprovechar las técnicas modernas de producción. A la inversa, las ineficiencias de financiación e infraestructura levantan barreras a las oportunidades y aumentan los costos para los microempresarios rurales y también para las empresas multinacionales. Al impedir el ingreso de nuevas empresas a los mercados, estas ineficiencias limitan igualmente la disciplina competitiva pertinente que enfrentan las empresas, sofocando los incentivos de que disponen para innovar y mejorar su productividad. En los países en desarrollo abundan las ineficiencias de este tipo (gráfico 6.1).

Tanto respecto de la financiación como de la infraestructura, el problema fundamental ra-

dica en una falla específica del mercado —respecto de la financiación, se trata de las asimetrías de la información y, en cuanto a la infraestructura, es el poder del mercado asociado con las economías de escala. Sin embargo y con demasiada frecuencia, las intervenciones del gobierno han empeorado las cosas. A los mercados financieros los han reprimido y distorsionado la propiedad estatal, los monopolios, el crédito dirigido o subsidiado, así como otras políticas que convocan los intereses a corto plazo de los políticos y grupos favorecidos. Las anteriores medidas socavan el desarrollo del sector financiero, la productividad de las empresas y el crecimiento económico.¹ La oferta de infraestructura se ha visto perjudicada por los gobiernos que utilizan la propiedad estatal o la normatividad del Estado para buscar objetivos desvinculados de la prestación eficiente de servicios —favoreciendo, por lo general, a algunos grupos o a intereses más amplios e introduciendo nuevas fuentes de ineficiencia.² Usualmente, los problemas de estas dos áreas afectan con mayor intensidad a las empresas más pequeñas.

Aunque los gobiernos se están viendo abocados a estos temas, el avance es lento y desigual. Los gobiernos utilizan nuevos enfoques que reconocen que la financiación y la infraestructura no solamente hacen parte del clima de inversión para otras empresas, sino que el clima de inversión para los proveedores de servicios financieros y de infraestructura también los moldea a ellos. A esto se debe que muchos gobiernos emprendan medidas para aumentar la competencia entre proveedores de financiación y de infraestructura, garantizar sus derechos de propiedad y reglamentarlos de manera que acepten las concesiones entre fallas del mercado y fallas del gobierno. Los gobiernos también se esfuerzan por mejorar la gestión de los recursos públicos —para conseguir más por los dineros públicos cuando financian o subsidian servicios de infraestructura.

Gráfico 6.1 Las ineficiencias de la financiación y de la infraestructura son graves para muchos países en desarrollo



Nota: El gráfico presenta la participación de empresas que informan sobre acceso a la financiación y cualquiera de la electricidad, las telecomunicaciones o el transporte como obstáculos "importantes" o "graves", para el funcionamiento y el crecimiento de sus negocios.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

Mercados financieros

Los mercados financieros desarrollados ofrecen servicios de pago, movilizan el ahorro y asignan financiación a empresas deseosas de invertir. Cuando funcionan bien, estos mercados ofrecen a empresas de todas las clases la capacidad para aprovechar oportunidades prometedoras de inversión. Disminuyen la dependencia que tienen las empresas de flujos de capital de procedencia internacional y del dinero de familiares y amigos —permitiéndoles el acceso a recursos y deuda externa, algo de lo que suelen carecer las empresas más pequeñas (gráfico 6.2). Permiten que los empresarios pobres hagan crecer sus negocios, aun cuando dispongan de poco dinero. Mercados financieros eficientes imponen asimismo una disciplina sobre las empresas para que se desempeñen bien, impulsando la eficiencia, tanto de manera directa como facilitando nuevos ingresos a los mercados de producto. Y crean oportunidades para que las empresas y los hogares manejen los riesgos. En consecuencia, el desarrollo de los mercados financieros produce un crecimiento más acelerado de la productividad y la producción.³ Duplicar el crédito privado como participación del PIB se asocia con un incremento de casi dos puntos porcentuales del crecimiento promedio a largo plazo.⁴

Los mercados financieros desarrollados también reducen la pobreza —directamente y a través de la función que cumplen en el crecimiento económico. Disminuyen la desigualdad de ingresos resolviendo las restricciones al crédito y aumentando el acceso de los hogares pobres a las oportunidades de inversión.⁵ Facilitando la competencia entre empresas que adquieren bie-

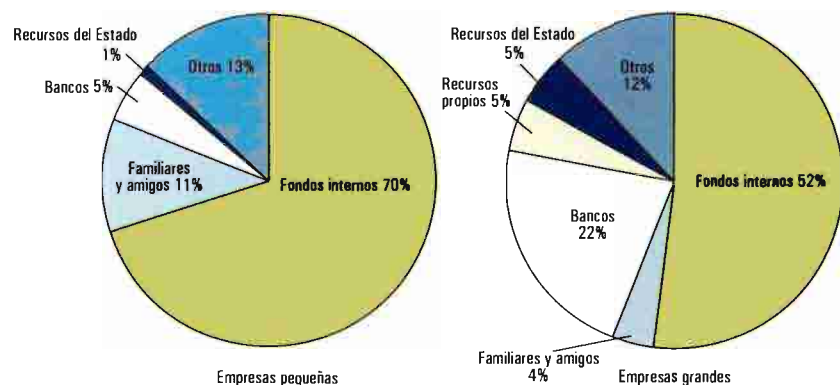
nes producidos por los hogares pobres, los mercados financieros pueden ayudarles a escapar de la explotación por parte de esas empresas.⁶ Pueden, asimismo, estabilizar la economía reduciendo la volatilidad: al duplicar el crédito privado como participación del PIB, pueden reducir, de 4% a 3% cada año, la volatilidad del crecimiento.⁷ Existe igualmente evidencia de que el trabajo infantil es menor en países con mayor acceso a la financiación.⁸

Sin embargo, lograr un funcionamiento adecuado de los mercados financieros choca con las fallas del mercado y con problemas de economía política.⁹ Las fallas del mercado surgen principalmente de las asimetrías de la información. Si bien las empresas que requieren un empréstito, prometen reembolsar el préstamo, siempre existe la posibilidad de que no lo hagan. Si los prestamistas pudieran calcular con exactitud la probabilidad de incumplimiento del pago, se podrían proteger correlacionando las tasas de interés con el riesgo de incumplimiento. Aunque los prestamistas sí cobran más por préstamos más riesgosos, el hecho de que el conocimiento que tienen del riesgo sea imperfecto y más malo que el de los prestatarios, significa que aumentar los tipos de interés no los protege del todo: cuando los prestamistas cobran tasas de interés más altas, desalientan a los prestatarios con negocios de bajo riesgo y baja rentabilidad, dejándolos principalmente en manos de prestamistas de proyectos de alto riesgo. Luego y por su propio carácter, aumentar las tasas de interés incrementa los riesgos a los que están expuestos los prestatarios. El problema se ve exacerbado por la posibilidad de deshonestidad y mal cumplimiento de los contratos —sólo a los prestatarios honestos los desalientan tasas de interés elevadas.

Los proveedores de deuda y recursos propios también disponen de información imperfecta sobre qué hacen los receptores con el capital. Los prestatarios no pueden estar seguros de que los prestamistas eviten los riesgos que incrementan la posibilidad de incumplimiento. Los accionistas no pueden estar seguros de si los gerentes invierten con prudencia o simplemente se enriquecen.

A no ser que dispongan de garantía prendaria para obtener un préstamo —o buenas conexiones— las anteriores fallas pueden dificultar a las empresas conseguir financiación. Esas fallas también hacen difícil para las personas con ahorros encontrar oportunidades atractivas para invertir o prestar. En parte, la severidad de las fallas depende de factores ajenos al control inmediato del gobierno, como el efecto de la tecnología

Gráfico 6.2 Las fuentes de financiación de inversiones fijas difieren para las empresas pequeñas y grandes



Nota: Los datos corresponden a empresas de Bangladesh, Brasil, Camboya, Guatemala, India, Indonesia, Kenya, Pakistán, Tanzania y Uganda. Las empresas pequeñas se definen como las que tienen menos de diez empleados; las empresas grandes se definen como las de 50 o más empleados.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión, Encuestas del IDM de Microempresas y Empresas Informales.

en los costos de conseguir mejor información, pero también depende de las políticas del gobierno.

Los mercados financieros también se ven afectados por la economía política. En las políticas del gobierno respecto de los mercados financieros influyen los intereses de grupos poderosos y el interés propio de los políticos. La competencia suele recibir el impacto de esa influencia. Hasta mediados de los años noventa, los bancos oficiales de Estados Unidos persuadieron a los gobiernos de protegerlos contra la competencia manteniendo restricciones injustificadas sobre la banca interestatal. Y en Japón, hasta mediados de los años ochenta, los bancos establecidos persuadieron al gobierno de protegerlos contra la competencia de los mercados de títulos valores manteniendo una norma que exigía que los futuros emisores de bonos consiguieran primero la aprobación de un comité controlado por los bancos.¹⁰ Los mercados financieros tienen una larga historia de problemas parecidos (recuadro 6.1). Superar los problemas plantea a los encargados de formular las políticas un reto por lo menos tan difícil como el reto que crearon las fallas de información.

Evitar los escollos de las intervenciones tradicionales del gobierno

En respuesta a las fallas del mercado y a las presiones políticas, los gobiernos del período posterior a la Segunda Guerra Mundial intervinieron con gran fuerza en los mercados financieros –dirigiendo el crédito a grupos favorecidos, garantizando empréstitos por parte de los bancos privados y prestando ellos mismos muchos servicios financieros a través de bancos de propiedad del Estado e instituciones financieras para el desarrollo (IFD). Con el ánimo de proteger a los bancos nacionales, los gobiernos también restringieron la competencia de bancos extranjeros y de otras instituciones financieras. Con frecuencia justificaban la propiedad estatal y otras intervenciones en el sector financiero como un método para garantizar que los prestatarios pequeños y rurales tuvieran acceso a la financiación. El registro general de estas intervenciones es desalentador.

Propiedad estatal de los bancos. A los bancos de propiedad del Estado se les puede asignar autoridad más amplia o la tarea de desarrollar una industria, un sector o una región determinada –con frecuencia otorgando empréstitos a tasas subsidiadas. Su desempeño en el mundo en de-

RECUADRO 6.1 *Gobiernos y mercados financieros: una historia larga y difícil*

A lo largo de la historia, los gobiernos necesitados de fondos han considerado conveniente expropiar los activos financieros de sus ciudadanos, a menudo negándose a reconocer la deuda. En Inglaterra, sólo se vino a romper el ciclo de expropiación, cuando la monarquía reconoció que los montos por concepto de recaudación de impuestos a la producción de la propiedad privada compensaban los montos de expropiaciones periódicas. Primero la Corona confiscó y vendió grandes extensiones de tierra de propiedad de sus rivales –la Iglesia y la nobleza– creando así un mercado de tierras. Surgió entonces una aristocracia terrateniente dispersa, que utilizó al Parlamento como un mecanismo coordinador para proteger sus intereses económicos.

Con el tiempo, creció tanto el poder económico de la aristocracia terrateniente que podían desafiar abiertamente en el Parlamento a la Corona y a los nobles debido, en parte, a que su riqueza garantizaba que podían contratar a sus propios ejércitos en caso de necesidad. En consecuencia, la aristocracia utilizó al Parlamento para asegurarse de que la Corona cumpliera su compromiso de respetar los derechos de propiedad: la base de su prosperidad económica, pese a intentos ocasionales de faltar a su promesa. Un compromiso creíble de respetar y observar los derechos de propiedad ayudó al gobierno a conseguir empréstitos cuantiosos para financiar al Imperio Británico.

No todos los gobiernos resolvieron sus dificultades financieras mediante la imposición de gravámenes y la protección generalizada de los derechos de propiedad. En 1876, en México, el presidente Porfirio Díaz se vio abocado a dos problemas que siempre van de la mano: desorden político y estancamiento económico. El presidente necesitaba recursos de inmediato para combatir a sus oponentes políticos, pero la larga historia de México de incumplimientos de pago por parte de los gobiernos, hacía imposible la consecución de empréstitos del sector privado. El presidente podría haber conseguido los empréstitos a la fuerza y confiscado la propiedad pero, a largo plazo, habría perjudicado la productividad.

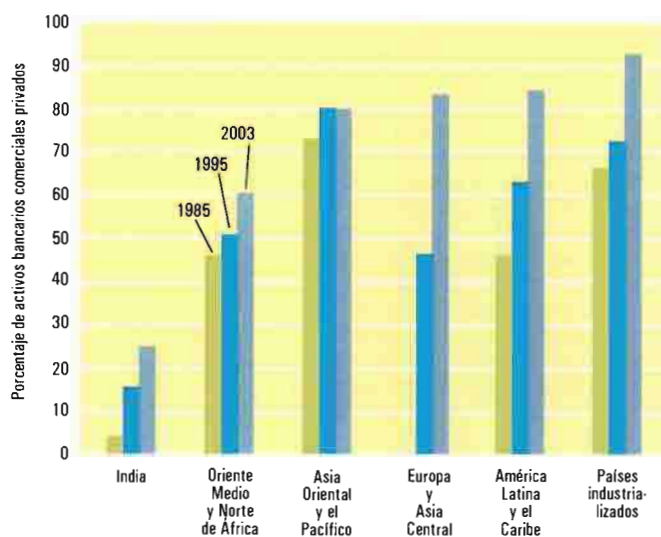
Díaz optó, más bien, por proteger los derechos de un grupo selecto de tenedores de activos y utilizar las rentas obtenidas para combatir a sus oponentes políticos. Banamex, el banco más grande y principal financista del gobierno, disfrutaba de protecciones especiales, entre ellas la mitad de los requisitos de encaje legal que debían cumplir los demás bancos, exenciones tributarias y el derecho único a abrir sucursales. En tanto los anteriores arreglos le habrían convenido a Díaz, la falta de capacidad de impugnación por parte de los mercados financieros habría desalentado el crecimiento a lo largo del siglo XX.

Fuente: Rajan y Zingales (2003) y Haber, Razo y Maurer (2003).

sarrollo ha sido, por lo general, mediocre. Se ha determinado que contar con una gran proporción de propiedad estatal en el sector bancario, reduce el acceso general a la financiación y la competencia, empeora la asignación de crédito y aumenta la probabilidad de crisis financieras.¹¹ Estudios de privatización bancaria de Brasil, Egipto y Nigeria han llegado a la conclusión que una menor propiedad estatal se asocia con un mejor desempeño bancario.¹² Con frecuencia, a los bancos de propiedad estatal se les asocia con gobernabilidad débil, corrupción y procedimientos inadecuados de cobro de deudas a los prestatarios. Como lo demuestran estudios entre países, al impedir la competencia privada, la propiedad estatal de los bancos puede igualmente impedir el desarrollo del sistema financiero, perjudicando en particular a las empresas pequeñas y medianas.¹³ Si bien su importancia ha ido en descenso, los bancos de propiedad del Estado continúan ocupando un lugar significativo en muchas partes del mundo en desarrollo (gráfico 6.3).

Instituciones financieras para el desarrollo. Subsidiando el crédito para clientes sin capaci-

Gráfico 6.3 Los bancos oficiales se mantienen, sobre todo en India, y en el Oriente Medio y Norte de África



Nota: "Asia Oriental" incluye a Corea del Sur, Malasia, Filipinas y Tailandia. "Europa y Asia Central" incluye a Bulgaria, Croacia, República Checa, Hungría, Polonia, Rumania, Rusia, Eslovaquia y Eslovenia. "América Latina y el Caribe" incluye a Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú, Trinidad y Tobago, Uruguay y República Bolivariana de Venezuela. "Oriente Medio y Norte de África" incluye a Argelia, Egipto, Jordania, Líbano, Marruecos y Túnez. "Países industrializados" incluye a Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Grecia, Italia y Japón.

Fuente: Los datos para 2003, se han tomado de Clarke, Cull y Shirley (2003); los datos para 1985 y 1995, se han tomado de La Porta, López de Silanes y Shleifer (2002).

dad de endeudamiento con bancos tradicionales, se pueden justificar las IFD si resuelven una falla del mercado con eficiencia de costos. Unas pocas han logrado otorgar empréstitos con buena rentabilidad y mantener elevadas tasas de reembolso, sin el uso de garantía prendaria tradicional.¹⁴ Con mayor frecuencia, han apoyado proyectos políticos de escaso valor económico o han beneficiado a grupos favorecidos. Por lo general, carecen de herramientas de disciplina, como accionistas activos motivados por las utilidades. Debido a que recaudan fondos por medio del sistema tributario o de empréstitos garantizados por el gobierno, suelen carecer de un conocimiento adecuado del costo del capital.

Las mejoras a la gobernabilidad pueden comenzar cambiando la anterior situación. Por ejemplo, el Banco Tailandés de Agricultura y Cooperativas Agrícolas constituye un caso atípico de un banco de desarrollo con objetivos autorizados de empréstitos que, aunque no depende de subsidios, ha logrado suministrar crédito a los agricultores. En 1998, el banco otorgó préstamos a más de 80% de los hogares rurales de Tailandia.¹⁵ Sus ordenamientos de gobernabilidad hacen responsables a los gerentes locales por el desempeño de las sucursales a su cargo y les exigen cumplir con metas de utilidades.

Sin embargo y con mayor frecuencia, las IFD conceden préstamos de baja calidad y no logran garantizar el reembolso de los mismos. Un estudio de 18 IFD determinó que casi el 50% de sus préstamos estaban vencidos.¹⁶ Tampoco el crédito llega siempre a los prestatarios desfavorecidos. En Brasil, el programa de crédito de financiación rural otorga más de 57% de sus préstamos al 2% más grande de prestatarios, solamente 6% al 75% más pequeño de prestatarios. Los subsidios de las tasas de interés y las bajas tasas de reembolso también ejercen presión sobre los presupuestos del gobierno. Entre 1983 y 1992, México inyectó cerca de 23 mil millones de dólares en IFD.¹⁷

Crédito dirigido. Con frecuencia, los gobiernos han ordenado a los bancos otorgar créditos a regiones y sectores determinados, escogiendo en particular zonas rurales donde poblaciones escasas, elevados costos de transacción y falta de garantía prendaria tradicional, han desestimulado el crédito. Si bien Japón, Corea del Sur y Singapur parecen haber logrado cierto éxito, con crédito dirigido a las empresas manufactureras, la experiencia de casi todos los países ha dejado mucho que desear.¹⁸

Dirigir el crédito para fines determinados significa restringirlo para otros. En los años ochenta, en Colombia, un sistema de crédito subsidiado exigía a las empresas demostrar su necesidad de nueva capacidad, de manera que el crédito se dirigía a la construcción de nuevas fábricas —y no a mejorar la eficiencia de las plantas existentes. Este tipo de direccionamiento sólo funciona cuando los funcionarios públicos son mejores que los gerentes de los bancos —lo cual no es generalmente el caso— en decidir si las factorías nuevas son más valiosas que una mayor eficiencia.

En la práctica resulta difícil dirigir el crédito, aun cuando puede servir para lograr algún objetivo social, porque hacerlo presiona en contra de la corriente de las fuerzas del mercado. Prestamistas y prestatarios quieren prestar e invertir donde la rentabilidad sea mayor, no en sectores considerados prioritarios por el gobierno. De modo que los prestamistas reclasifican los empréstitos para acatar las direcciones y los prestatarios, de manera subrepticia, utilizan el crédito para fines no deliberados. Ambos, prestamistas y prestatarios podrían sobornar a los funcionarios para que se hagan los desentendidos. Como sucedió en Corea del Sur durante el auge del entusiasmo del país por el crédito dirigido, los mercados se pueden desarrollar para los prestatarios con acceso a crédito diri-

gido para prestarle a quienes no lo tienen. En el extremo, las políticas de crédito dirigido simplemente reasignan la riqueza y no cambian para nada la asignación final del crédito. Por las anteriores razones, el crédito dirigido a menudo no logra llegar a los beneficiarios a quienes debería llegar.¹⁹

Dirigir el crédito también ha retardado el desarrollo de los mercados financieros. Muchos préstamos dirigidos van a proyectos no rentables y no se reembolsan. Algunos prestatarios simplemente se rehúsan a reembolsar los préstamos, con la esperanza de que pertenecer a un sector favorecido los protegerá contra acciones legales. Y empresas grandes y diversas pueden operar un mercado de crédito interno soslayando el direccionamiento político del crédito y sacando a los bancos del negocio. De modo que los bancos sufren pérdidas y los mercados financieros tambalean.²⁰ Reflexionando sobre esta experiencia, los gobiernos están dejando de dirigir el crédito.

Garantías de crédito. Las garantías de crédito que ofrecen los gobiernos pueden estimular mayores empréstitos a prestatarios más arriesgados, las pequeñas empresas y las nuevas entre ellos. Trasladar el riesgo de incumplimiento a los contribuyentes plantea varios desafíos prácticos. Como las garantías estimulan a los bancos a preocuparse menos por el riesgo del crédito y por vigilar a los prestatarios, las tasas de incumplimiento pueden ser elevadas, planteando problemas de sustentabilidad.²¹ Con el fin de lograr una mejor alineación de los incentivos, se pueden diseñar programas que exijan a los bancos compartir el riesgo del crédito, involucren la evaluación independiente de solicitudes de empréstitos e impongan tarifas lo suficientemente altas para desalentar a los bancos de utilizar la garantía para préstamos que no la requieren. Sin embargo, las anteriores medidas aumentan los costos que corren por cuenta de los prestatarios, reduciendo así la participación de empresas más pequeñas, las cuales suelen ser los beneficiarios a quienes deberían ir dirigidos.²² En tanto muchos países han experimentado con estos sistemas, continúan siendo escasas las historias de éxitos ambiguos en los países en desarrollo.²³

Mejores enfoques

Los gobiernos han aprendido del pasado y están utilizando nuevos enfoques que involucran cinco elementos básicos:

- Garantizar la estabilidad macroeconómica
- Reforzar la competencia

- Proteger los derechos de prestatarios, acreedores y accionistas
- Facilitar el flujo de información
- Garantizar que los bancos no asuman riesgos excesivos.

Garantizar la estabilidad macroeconómica. La estabilidad macroeconómica —en términos más exactos, inflación baja, deuda sostenible y tasas de cambio realistas— es fundamental al funcionamiento eficaz de los mercados financieros. La inestabilidad macroeconómica aumenta la volatilidad de las tasas de interés, las tasas de cambio y los precios relativos, imponiendo costos y riesgos adicionales en las instituciones financieras y en sus clientes. Una inflación elevada erosiona el capital de las instituciones financieras y dificulta la movilización de los ahorros o la ampliación de la cobertura de los servicios. Déficit fiscales elevados aumentan las tasas de interés y los márgenes. El incremento de las tenencias de bonos del Tesoro por parte de bancos, fondos mutuos y fondos de inversión desplaza el crédito hacia el sector privado, ya que para estos proveedores de financiación resultan más rentables las tenencias de valores oficiales que hacer empréstitos a las empresas. Por ejemplo, la expansión del endeudamiento oficial de Brasil, entre 1995 y 2003, se asoció con una disminución de la expansión del crédito del sector privado.

Reforzar la competencia. Las restricciones a la competencia entre proveedores de financiación puede significar un crecimiento económico más lento, menor crecimiento del empleo y retiro más lento de empresas experimentadas de mercados bancarios concentrados.²⁴ Las políticas que impiden la competencia —como las restricciones al ingreso, las restricciones sobre los bancos extranjeros y la propiedad estatal de los bancos— perjudican al sistema financiero y al desempeño económico. Eliminar estas barreras a la competencia ha significado la mejoría de la estabilidad bancaria, la reducción de los márgenes de intereses y la expansión del acceso a la financiación.²⁵

Una manera de reforzar la competencia consiste en expedir (con prudencia) nuevas licencias de funcionamiento a bancos locales. En Estados Unidos, la oleada de fusiones y adquisiciones de los años ochenta y noventa, creó bancos de gran tamaño, los cuales redujeron los préstamos a las empresas nuevas y pequeñas. Con todo, políticas bastante liberales de adjudicación de licencias permitieron la conformación de nuevos bancos para ayudar a com-

pensar la falta de oferta y mantener bajos los márgenes de intereses.²⁶ La competencia también se beneficia de la innovación tecnológica, como ha sucedido en las zonas rurales de India (recuadro 6.2).

En ocasiones, a los encargados de formular las políticas les preocupa que la competencia de bancos extranjeros pueda llegar a debilitar el sistema bancario. Sin embargo, la evidencia indica que los bancos extranjeros mejoran la eficiencia y el desempeño de los bancos locales y reduce los márgenes de las tasas de interés.²⁷ Lo anterior fue lo que sucedió cuando los filipinos permitieron una mayor competencia de la banca extranjera —se redujeron los márgenes de las tasas de interés y aumentó la eficiencia de los bancos locales.²⁸ Los bancos extranjeros pueden, asimismo, utilizar su experiencia internacional para introducir innovaciones. Citibank respondió a la escasez de información crediticia de calidad sobre empresas individuales de muchos países en desarrollo encontrando otros métodos para evaluar la capacidad crediticia. La compañía identifica segmentos de industria con el potencial de crecimiento rápido y luego sale en búsqueda de prestatarios en estos segmentos. En India, Citibank tiene cerca de 500 clientes en 15 segmentos industriales seleccionados.

Una segunda inquietud radica en que el ingreso de la banca extranjera podría reducir el acceso a la financiación por parte de empresas pequeñas y medianas. No obstante y de nuevo,

se ha comprobado que los bancos extranjeros mejoran el acceso al crédito para esas empresas. En Chile y Perú, los bancos extranjeros prestaron más a las empresas pequeñas que los bancos locales y, en Argentina y Chile, el crecimiento real de los empréstitos a las empresas pequeñas fue superior para los bancos extranjeros.²⁹

En tanto la competencia entre bancos es importante, otras fuentes de financiación pueden también fortalecer la competencia. Por ejemplo, las empresas con acceso a la financiación de bonos del Tesoro tienen una deuda 35% superior (después de tener en cuenta las características de otras empresas).³⁰ Los intermediarios financieros distintos a los bancos también pueden expandir los mercados financieros. Por ejemplo, las compañías de alquiler con opción de compra y las compañías financieras suelen financiar a empresas nacientes incapaces de recaudar fondos de los bancos. A medida que se van desarrollando, los intermediarios financieros diferentes a los bancos suelen convertir sus activos en títulos valores, intensificando todavía más los mercados de títulos valores.³¹ Los fondos de pensiones y ahorros contractuales pueden, asimismo, competir por la oferta de fondos, aumentando la eficiencia bancaria y disminuyendo el costo del capital.³² Por último, la microfinanciación comercial está comenzando a tener un impacto en los servicios financieros para los microempresarios y los hogares pobres (recuadro 6.3).

Entonces, ¿cómo estimular el desarrollo de prestamistas diferentes a los bancos? No imponiendo demasiada reglamentación en los prestamistas que no aceptan depósitos y coordinando el tratamiento tributario de los productos financieros. En Turquía, mientras los bancos sólo pagan un impuesto de 1%, las compañías de manufactura pagan un impuesto de transacción de 5%.³³ A medida que los mercados de capital van madurando, es posible liberalizar los regímenes de pensiones y desarrollar los sistemas de normatividad. Por ejemplo, se pueden permitir las inversiones en más clases de activos, como capital social.³⁴ Asimismo, mejores regímenes de normatividad de seguros pueden alentar a los proveedores de seguros a innovar y funcionar con eficiencia —y crear un mercado competitivo abierto a empresas nuevas y la salida de empresas insolventes.³⁵ Se pueden desarrollar fondos mutuos sometidos a normas severas de contaduría y auditoría y estrictos requisitos de divulgación.³⁶

RECUADRO 6.2 *Ampliar el acceso a la financiación de las zonas rurales —nuevos enfoques de India*

Las empresas que funcionan en las zonas rurales suelen tener dificultades para conseguir financiación; no obstante, las innovaciones financieras y las nuevas tecnologías están marcando la diferencia, como lo demuestra India.

El modelo de organismo agrícola utiliza a un tercero como intermediario para coordinar la financiación de insumos, la entrega del producido al comprador final y el reembolso del pago, antes de que el agricultor reciba el importe de las ventas. El intermediario mejora la información asesorando a los agricultores sobre decisiones de cultivos que afectan la cantidad y la calidad del producido. Asimismo, el intermediario puede negociar mejores precios de los productos finales que los mismos agricultores.

La Tarjeta de crédito Kisan, que ofrecen bancos comerciales, rurales y cooperativos, es una innovación tecnológica para ofrecer crédito al sector agrícola de India, incluso los pequeños agricultores. Desde su introducción en 1998-99, hasta abril de 2003, se habían expedido cerca de

31,6 millones de tarjetas. Si bien no se trata de tarjetas de crédito realmente, éstas ofrecen ventajas a prestatarios y prestamistas. Una vez la selección inicial termina, facilitan la consecución de crédito y renovación de préstamos. Reducen el número de visitas a las sucursales y aumentan el funcionamiento de cuentas bancarias en sucursales proveedoras designadas.

La creciente complejidad de los mercados financieros está ayudando a los agricultores a hacer más fluidos sus ingresos frente a precios y cosechas fluctuantes. Mercados de futuros en ciernes les están permitiendo fijar por anticipado los precios que van a recibir. Las innovaciones en los seguros les permiten protegerse contra pérdidas causadas por el mal tiempo. Los desembolsos se basan en un índice que mide el tiempo local, lo cual permite una determinación objetiva de los desembolsos y mantiene los incentivos de los agricultores para maximizar su producción a pesar del mal tiempo.

Fuente: Hess y Klapper (2003) y Banco Mundial (2004).

Proteger los derechos de prestatarios, acreedores y accionistas. Los gobiernos pueden miti-

RECUADRO 6.3 *Microfinancieros comerciales ingresan al mercado*

Los microfinancieros ofrecen, en particular a los pobres, tanto de las zonas urbanas como de las rurales, ahorro, crédito y otros servicios financieros en montos muy pequeños. Ofrecen una alternativa a los bancos los cuales, en la mayoría de los países en desarrollo, sólo prestan servicio a 5%-20% de la población. Los microfinancieros hacen empréstitos sin garantía prendaria para prestar capital de trabajo a corto plazo a microempresarios y hogares.

Una de las características clave de la microfinanciación, cuyo pionero fue el Banco Grameen, de Bangladesh, y que en la actualidad se ha replicado en todo el mundo en desarrollo, consiste en sustituir la responsabilidad solidaria, el acceso a futuros préstamos y períodos de reembolso frecuentes, por garantía prendaria tradicional. Estas alternativas a la garantía prendaria revisten particular importancia para los prestatarios, quienes no poseen activos para pignorar —para prestamistas que trabajan en países con leyes de préstamos garantizados y observancia débil.

La microfinanciación ha demostrado su éxito para reducir la pobreza. Para 2000, más de mil programas de microfinanciación en el mundo entero habían llegado a cerca de treinta millones de prestatarios, prestando cerca de 3,5 billones de dólares, con un empréstito promedio de 280 dólares.

La microfinanciación ha ayudado a los pobres a aumentar el ingreso familiar, crear negocios viables y reducir su vulnerabilidad a las conmociones externas. Asimismo puede dar poder a los pobres, en especial a la mujer. Sin embargo, es poco probable que la microfinanciación subsidiada que depende de donantes sea lo suficientemente grande para llegar a todos los prestatarios potenciales. Eso demandaría una microfinanciación comercial que movilice los ahorros del público en general, planteando interrogantes sobre la función apropiada para los gobiernos.

A veces, los gobiernos se sienten tentados a autorizar tasas de interés por debajo de la tasa de mercado, pero, usualmente, esto causa más problemas de los que resuelve. La eliminación de los controles a las tasas de interés en Indonesia en 1983, permitió al Banco Rakyat Indonesia experimentar con nuevos productos financieros, siendo los más notorios el capital de trabajo a precio de mercado y los empréstitos de capital de inversión. Para 1986, su negocio de microfinanciación había dejado de ser un perdedor crónico para convertirse en una división rentable.

Los gobiernos pueden también eliminar de las instituciones públicas la competencia desleal y cambiar los regímenes de normatividad para facilitar la competencia en un mercado parejo. En particular, pueden permitir a las instituciones de microfinanciación convertirse en instituciones financieras autorizadas y

facilitar el suministro de microfinanciación por parte de bancos privados. En 1992, ProDem, una organización de microfinanciación no gubernamental (ONG) se convirtió en BancoSol, el primer banco comercial de América Latina dedicado a la microfinanciación. La transformación permitió la expansión de 14.300 a 70.000 clientes en el término de cinco años de comercialización y, para 1998, BancoSol era el banco autorizado más rentable de Bolivia.

Al igual que en otros segmentos del mercado crediticio, compartir la información crediticia entre los microprestatarios puede reforzar la concesión de préstamos de microfinanciación, en particular por parte de prestamistas comerciales que quizás no tengan relaciones preexistentes con los prestatarios de las zonas rurales. Sudáfrica cuenta con dos oficinas de crédito privado que funcionan en el sector de la microfinanciación. La información se puede obtener por medio de un sistema de telefonía electrónica y las oficinas de microfinanciación cobran tarifas mucho más bajas que las oficinas grandes —haciéndolas asequibles hasta para los microprestatarios más pequeños.

Fuente: Ghatak y Guinnane (1999); Morduch (1997); Morduch, Littlefield y Hashemi (2003); Hubka y Zaide (2004); CGAP (1997); Klapper y Kraus (2003) y www.mixmarket.org

gar los problemas de los acreedores y accionistas —y aumentar su disposición a ofrecer financiación— garantizando que los derechos de las partes estén claramente definidos y puedan hacerlos cumplir.³⁷ Un entorno legal fuerte y una observancia estricta son importantes al acceso a financiación externa y al desarrollo de mercados financieros. Cuando son débiles, los derechos de los acreedores son también débiles, y las instituciones financieras se mostrarán menos dispuestas a otorgar créditos a empresas con alto riesgo de incumplimiento. Cuando los derechos de los accionistas son débiles, los inversionistas se mostrarán menos dispuestos a proveer de capital social a las empresas.³⁸

Asegurar los derechos de propiedad de los prestatarios a ofrecer activos que puedan pignorar como garantía prendaria (entre ellos la tierra) puede aumentar el acceso a la financiación y a la inversión (capítulo 4). Derechos de propiedad seguros permiten igualmente a las empresas endeudarse a largo plazo y estimulan mayores empréstitos externos.³⁹ El costo de la financiación externa es también menor en países con una protección más fuerte de los derechos de propiedad y menos corrupción. Un estudio en 37 países determinó que si un país mejora del vigésimo quinto percentil al septuagésimo quinto percentil de los derechos de

propiedad, los márgenes de empréstito bajarían en 87 puntos básicos.⁴⁰

Derechos fuertes de los acreedores —que emerjan, digamos, de leyes que garanticen la prioridad protegida de los acreedores en caso de no pago— permite a los prestamistas reducir el riesgo de pérdidas futuras, animándolos así a dar más préstamos. Por ejemplo, una explicación posible para el bajo nivel de crédito privado en México, es que es necesario reembolsar a muchos grupos antes de pagarle a los acreedores protegidos, dejando, con frecuencia, a los acreedores con pocos activos para respaldar sus pretensiones.⁴¹ Estudios en Estados Unidos indican que las empresas pequeñas tienen 25% más de probabilidades de que se les niegue el crédito si se localizan en estados que brindan a los acreedores menor protección cuando el prestatario está en quiebra.⁴² La eficacia de los derechos de los acreedores depende igualmente del cumplimiento estricto de las leyes. Rusia, por ejemplo, ha promulgado “importantes” leyes estrictas que protegen los derechos de accionistas y acreedores, pero la ausencia de un sistema legal eficiente para hacerlas cumplir, se ha convertido en un gran impedimento.⁴³ Leyes y registros que permitan la entrega en prenda de la propiedad mueble, pueden brindar mayores beneficios todavía a las empresas

RECUADRO 6.4 *Crear un registro de garantía prendaria de bienes muebles en Rumania*

Anteriormente, impedimentos legales de Rumania restringían el uso de la propiedad mueble como garantía prendaria, limitando así el acceso al crédito. Primero, el sistema no permitía a los prestamistas el acceso a información sobre si otros acreedores o prestamistas tenían pretensiones sobre los mismos bienes. Segundo, el cumplimiento de contratos y la recuperación de los bienes entregados en prenda se constituía en un proceso prolongado (que a menudo superaba la vida económica del bien mueble).

Una nueva ley, adoptada en 1999, introdujo un sistema para registrar intereses en valores. El registro, válido por cinco años, es necesario para conseguir nuevas garantías prendarias. La ley estipula, tanto una observancia más estricta como un nuevo archivo electrónico de pignoraciones en mora. Este registro electrónico de garantías prendarias incluye todos los intereses en valores registrados. Diez operadores y 366 agentes están autorizados para registrar en el archivo electrónico las garantías prendarias. La autoridad encargada de la supervisión da las pautas para el funcionamiento del archivo y aclara las normas y estándares.

El archivo funciona con eficiencia, permitiendo a los intermediarios financieros el acceso a información sobre acreedores, deudores o activos que respaldan una transacción comercial o civil en el país. Esta información, a la cual tienen acceso personas del mundo entero, ofrece enormes oportunidades de ahorro de costos y tiempo —mejorando el clima de inversión.

Fuente: Fleisig (1998) y Stoica y Stoica (2002).

más pequeñas con menores probabilidades de contar con activos fijos (recuadro 6.4).

Cambios estructurales en casi todos los países en desarrollo —entre ellos la privatización y la inscripción generalizada de empresas en la bolsa de valores— han recalcado la necesidad de derechos de accionista más fuertes y de adecuada gobernabilidad corporativa.⁴⁴ Las mejoras de la gobernabilidad corporativa se asocian con un mayor desempeño operativo de las empresas, por medio de mejor gestión, mejor asignación de recursos y otras mejoras de la eficiencia.⁴⁵ Para los inversionistas extranjeros, quienes pueden tener desventajas de acceso a la información, la gobernabilidad es de especial importancia. Un sondeo mundial de opinión de inversionistas, realizado por McKinsey, plantea que lo que más importa a los inversionistas es una adecuada gobernabilidad (alcanzando un puntaje más alto que el desempeño de la empresa o las perspectivas de crecimiento) y que los inversionistas institucionales prefieren invertir en países donde ambas, las normas legales y la observancia, sean estrictas.⁴⁶

En países donde las leyes no garantizan una protección fuerte de los accionistas, las empresas tal vez puedan mejorar el acceso a la financiación de capital social externo mejorando voluntariamente su gobernabilidad mediante mayor transparencia, preparando sus informes financieros con sujeción a estándares contables internacionales y nombrando personal directivo independiente. De modo que no es necesario establecer por ley los estándares de gobernabilidad para todas las empresas. Los gobiernos pueden todavía facilitar la vigilancia de los accionistas exigiendo que todas las empresas grandes e inscritas en la bolsa de valores divulguen información financiera y accionaria. Normatividad estricta (en forma de requisitos rigurosos estipulados por la bolsa de valores o por el gobierno) y una observancia fuerte se asocian con mayor liquidez del mercado, menores costos de capital y avalúos más altos de las empresas (recuadro 6.5).⁴⁷

Por lo general, la bolsa de valores local estipula y supervisa los requisitos de transparencia y divulgación para las empresas inscritas, pero el gobierno puede llegar a tener que poner en vigor estándares de Bolsa.⁴⁸ Las diferencias de cumplimiento ayudan a explicar por qué la República Checa, cuyo gobierno asumió una posición de no interferencia relativa al cumplimiento de la normatividad de los mercados de capital, tuvo un mercado de capital accionario inactivo —mientras Polonia, con un cumplimiento más estricto de la normatividad y la di-

vulgación, registró un gran crecimiento de sus mercados de capital.⁴⁹ En países con intermediarios financieros desarrollados —como corredores, empresas de contabilidad y asesores de inversión— las bolsas de valores pueden delegar en estos intermediarios parte del cumplimiento de la divulgación, reduciendo los costos. Sin embargo, en los mercados incipientes, tal vez sea necesario recurrir a acciones judiciales por parte del gobierno para proteger a los inversionistas y fomentar el desarrollo del mercado. Principios de gobernabilidad corporativa aceptados internacionalmente crean oportunidades para que los gobiernos marquen la calidad de sus sistemas de normatividad en este campo (capítulo 9).

Utilizar oficinas de crédito para facilitar el flujo de información. Una manera en que los prestamistas pueden resolver sus desventajas en términos de información, es obteniendo directamente la información sobre sus clientes, mediante costosas selecciones y controles. En la mayoría de los países industrializados —y ahora en los países en desarrollo— los prestamistas pueden depender de informes de oficinas crediticias especializadas. Estos informes comprenden antecedentes de pago de préstamos, que permiten a los prestamistas utilizar la información sobre el cumplimiento de las obligaciones crediticias por parte de los prestatarios, para poder predecir el comportamiento futuro del empréstito. La información crediticia también mejora los incentivos de los prestatarios para reembolsar con prontitud los préstamos, ya que los pagos atrasados con un prestamista pueden terminar en sanciones por parte de muchas instituciones.⁵⁰

Las oficinas de crédito pueden aumentar los empréstitos bancarios y disminuir las tasas de incumplimiento. Asimismo benefician a las pequeñas empresas y a las nuevas, aliviando el racionamiento del crédito debido a la falta de antecedentes crediticios.⁵¹ En un sondeo, más de la mitad de las oficinas de crédito opinaron que la información sobre capacidad crediticia redujo en más de 25% el tiempo de procesamiento, los costos y las tasas de incumplimiento de su país.⁵² En promedio, países sin registros crediticios, tienen una relación entre crédito privado y PIB cercana a 16%, los países con registros crediticios de propiedad pública, de cerca de 40% y los países con oficinas privadas, aproximadamente 67%.⁵³

Los gobiernos pueden crear un entorno de respaldo a las oficinas de crédito promulgando leyes de estricto cumplimiento sobre protec-

ción de datos y presentación de información crediticia, que permitan compartirla. Las leyes pueden proteger los derechos de los consumidores permitiéndoles obtener información sobre ellos mismos, exigiendo la divulgación de información sobre los destinatarios de la información crediticia y suministrando mecanismos de resolución de controversias y corrección de información errónea. Leyes que permitan compartir información, tanto positiva como negativa, son más efectivas para mejorar la información sobre prestamistas facilitando de esta manera aumentar la concesión de préstamos. Informes crediticios que sólo contengan información negativa (como casos de pagos atrasados) tienen menor poder de predicción que informes que contengan tanto información positiva como negativa.⁵⁴ Como los informes crediticios son más importantes para prestatarios con garantías prendarias limitadas, los límites para obtener datos perjudican de manera desproporcionada a los prestatarios pequeños.

Controlar la asunción de riesgos. Son varias las razones por las cuales los gobiernos limitan la asunción de riesgos por parte de los bancos y otras instituciones financieras. La responsabilidad limitada puede hacer que los bancos asuman riesgos excesivos y, a diferencia de otras industrias, esta clase de problemas puede producir crisis sistémicas —el fracaso de un banco puede llevar a una retirada masiva de haberes de todos los bancos, socavando los pagos y el sistema crediticio. Los seguros de depósito pueden disminuir el riesgo que corren los bancos. Pero las expectativas de rescate de seguros de depósito explícitos o implícitos por parte del gobierno pueden empeorar el problema, haciendo que los depositantes y otros no controlen cuidadosamente a los bancos.

La normatividad prudente limita los riesgos financieros que pueden asumir los bancos exigiéndoles diversificarse y mantener, por lo menos, una relación mínimo del capital en préstamos, manejada por supervisores prudentes quienes, en nombre de los depositantes, controlan a los bancos y toman medidas para evitar problemas. Una normatividad prudente puede servir un propósito útil —reduciendo el riesgo de rescates por parte del gobierno y de crisis bancarias sistémicas —aunque no siempre funciona en la práctica.

Al igual que en otras áreas, seleccionar regímenes de normatividad apropiados y administrados con eficacia demanda recursos financieros y capacidad técnica, usualmente escasos. Además, las buenas intenciones se pue-

den ver pervertidas por la corrupción y el clientelismo. Los supervisores pueden encaminar los préstamos hacia empresas favorecidas, o los bancos pueden “capturar” a sus supervisores, disuadiéndolos de emprender acciones cuando se viola una norma.⁵⁵

En razón de los anteriores problemas, varios estudios han arrojado dudas sobre la efectividad de la normatividad prudente y de la supervisión. Por una parte, indicadores de su fortaleza, como poder de supervisión, la severidad de las relaciones mínimas de capital y la duración del mandato de los supervisores, no tienen una relación muy estrecha con el desempeño del banco y la estabilidad financiera.⁵⁶ Por otra parte, una supervisión oficial intensiva se asocia con corrupción, restricciones financieras y la necesidad de conexiones políticas para conseguir financiación.⁵⁷ En consecuencia, reglamentar de manera efectiva la asunción de riesgos exige un enfoque cauteloso —adaptando la normatividad para que encaje en las características institucionales del país en cuestión. En efecto, una teoría alternativa recalca la eficacia de regímenes de normatividad clara que hagan obligatoria la divulgación de información y, por tanto, fortalezcan la capacidad de los depositantes y de otros accionistas para controlar de manera más directa a los bancos.⁵⁸

En realidad, parece que los sistemas bancarios funcionan mejor cuando la disciplina del mercado se fomenta por medio del control del mercado —no a través de supervisores.⁵⁹ Entre los posibles agentes de control privado se incluyen los grandes depositantes, tenedores secundarios de deuda, accionistas y agencias calificadoras. Un estudio de bancos en Argentina determinó que los bancos con mayor participación de empréstitos en mora (vistos como un indicador de riesgo) perdieron su participación en el mercado.⁶⁰ Además, a los bancos argentinos se les exigía (hasta la crisis reciente) emitir cada año deuda subordinada por el equivalente a 2% de sus depósitos. Después de la introducción, en 1998, de deuda subordinada, los bancos que cumplieron pagaron tasas de depósito más bajas y registraron un crecimiento más rápido de los depósitos, relaciones más bajas de capital y menos empréstitos en mora. A los bancos que no cumplieron se les castigó, teniendo que aumentar el capital y la liquidez.⁶¹ El mercado de Tailandia también castigó a los bancos con mal desempeño: en 1997, los precios del capital social de bancos tailandeses inscritos pronosticaron sus dificultades —antes de que las agencias calificadoras los bajaran de categoría.⁶²

RECUADRO 6.5 *Mejorar la gobernabilidad corporativa de Brasil y Corea del Sur*

Corea del Sur está liderando las reformas de gobernabilidad corporativa de Asia Oriental. Se han eliminado los topes a la propiedad extranjera. Se ha reducido la participación accionaria mínima requerida para emprender acciones legales de clasificación de acciones, dando origen a muchas instancias de activismo de accionistas (por ejemplo, Democracia Participativa Solidaria Popular impugnó a Samsung Electronics y SK Telecom). Se exige el nombramiento de gerentes externos en las juntas de instituciones financieras y conglomerados importantes. También se incorporaron algunos requisitos de inscripción en la bolsa de valores, que deben cumplir empresas con activos superiores a tres trillones de wangs (cerca de dos mil millones de dólares). Esas empresas deben tener un comité de auditoría, dos terceras partes de cuyos miembros deben ser externos a la empresa lo mismo que el presidente de la junta. Estas reformas prometen facilitar la movilización de capital de inversión.

En 2001, BOVESPA (la bolsa de valores de São Paulo) creó un segmento nuevo de mercado, Novo Mercado, según el modelo del Neuer Markt de Alemania. Para atraer a las empresas más pequeñas, habitualmente los nuevos segmentos de mercado de otras bolsas de valores relajan los requisitos de inscripción. Pero Novo Mercado está en contra de esta tendencia y exige requisitos de gobernabilidad corporativa mucho más estrictos que en el segmento antiguo. Por lo menos 25% del capital social debe flotar en el mercado y las compañías inscritas deben adoptar estándares contables internacionales reconocidos (Estados Unidos ha aceptado en general los principios contables o Estándares Internacionales para la Presentación de Informes Financieros). En una fusión, tanto a los accionistas mayoritarios como a los minoritarios, se les debe dar el mismo tratamiento. Las compañías sólo pueden expedir acciones ordinarias —de importancia particular en América Latina, donde el empleo de acciones preferentes sin derecho a voto es común y corriente y permite a algunos accionistas ejercer control desproporcionado sobre su compromiso financiero. La migración al Novo Mercado aumentó el valor de mercado de empresas hacia la fecha del éxodo.

Fuente: McKinsey & Company (2002); Dyer (2001a, 2001b); Weiss (2002); dirección electrónica de BOVESPA; Normatividad 10.303 de Novo Mercado y de Carvalho (2003).

La efectividad del control privado depende de cuán eficaz sea la normatividad de divulgación de información, de si las agencias calificadoras compiten entre sí, de la proporción de propiedad estatal de los bancos y de las características del seguro de depósito.⁶³ A los bancos se les puede exigir la divulgación de información financiera estándar y de información de gobernabilidad, como la estructura salarial de los gerentes bancarios (para comprender mejor la forma en que se recompensa la asunción de riesgos). Además, es posible aumentar la credibilidad y la independencia de las agencias calificadoras exigiendo la divulgación de todas las relaciones comerciales y registros de antecedentes, como el número de veces que haya tenido problemas una empresa que haya recibido una calificación favorable.

Las restricciones de información de muchos países en desarrollo plantean interrogantes acerca de la eficacia con que pueda funcionar el control del mercado.⁶⁴ Sin embargo, actualmente las compañías calificadoras comerciales ofrecen algún tipo de calificación para 439 bancos de cincuenta países en desarrollo.⁶⁵ Se dispone asimismo de evidencia en el sentido de que la disciplina del mercado, definida como reacciones del mercado a los riesgos bancarios, puede funcionar de manera adecuada en países en desarrollo. Los argentinos retiraron sus depósitos en pesos y en dólares de los bancos en respuesta a los aumentos de la exposición de los bancos a una mora del gobierno.⁶⁶ Asimismo, en los mercados incipientes, una mejor divulgación se asocia con avalúos más elevados de los bancos.⁶⁷

Infraestructura –vincular a las empresas y ampliar las oportunidades

Las empresas que tienen acceso a servicios modernos de telecomunicaciones, oferta confiable de electricidad y vínculos eficientes de transporte, sobresalen sobre aquellas que no los tienen. Invierten más y sus inversiones son más productivas. Con todo, en la mayoría de países en desarrollo, muchas empresas tienen que arreglárselas con infraestructura que no logra satisfacer sus necesidades. Como lo expresan las empresas, los problemas varían por región, con África Subsahariana y Asia Meridional con una infraestructura más inadecuada que la de Europa y Asia Central (véase gráfico 6.1). Estos problemas también muestran una tendencia a variar según el servicio de infraestructura y el tamaño de la empresa –la electricidad suele ser el mayor problema, y las empresas de mayor tamaño expresan más preocupación por la to-

talidad de los servicios que las empresas más pequeñas (gráfico 6.4).

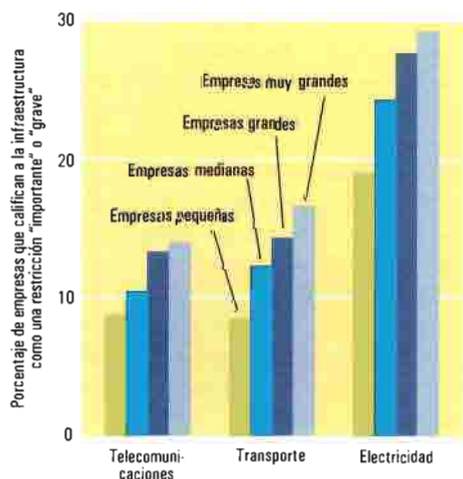
Para algunas empresas, todos los tipos de infraestructura –entre ellos aeropuertos, ferrocarriles y redes de distribución de agua y gas natural– son importantes. El presente Informe analiza cuatro de estos tipos de infraestructura considerados importantes para una amplia gama de empresas: vías, puertos, electricidad y telecomunicaciones. Si bien el Informe pone el enfoque en el impacto de los servicios de infraestructura en las empresas, las mejoras de la cobertura y de la calidad de estos servicios benefician igualmente a los hogares.

Desafíos comunes de la infraestructura

Resulta costoso construir y mantener vías, puertos, redes de electricidad y redes de telecomunicaciones, de modo que no constituye sorpresa alguna que países pobres de África, Asia Meridional y de otros lugares tengan una infraestructura peor que la de los países ricos. Pero el desafío de mejorar la infraestructura no representa simplemente un reto de encontrar más dinero.⁶⁸

Poder de mercado, inversiones irreversibles y política. El problema de la oferta de infraestructura tiene su origen en el potencial de poder de mercado resultante de las economías de escala. Rara vez tiene sentido tener dos vías en competencia entre dos puntos –o redes eléctricas en competencia. En efecto, alguna vez se

Gráfico 6.4 Inquietudes expresadas por las empresas respecto de la infraestructura que varía según el tamaño y el sector



Nota: Las empresas denominadas pequeñas tienen menos de 20 empleados, las medianas tienen entre 20 y 49, las grandes, entre 50 y 249 y las muy grandes, 250 o más.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

pensó que todas las actividades de infraestructura eran monopolios “naturales”, de modo que un solo proveedor, por lo menos, podía prestar servicios a un mercado en particular. Sin embargo, el posible abuso del poder de mercado en servicios que afectan a muchos consumidores crea presión para que intervenga el gobierno, bien sea por medio de una normatividad intensiva de los proveedores privados o de la prestación de esos servicios por el sector público. Ya sea que la prestación sea pública o privada, los gobiernos tienden a ejercer un control estricto de los precios que cobran los proveedores de infraestructura, y suelen mostrarse renuentes a permitir el aumento de precios, aún si se ha producido un aumento de los costos.

Esta renuencia puede crear problemas debido a otras características de muchos servicios de infraestructura —inversiones inamovibles y de larga vida. Una vez construida, una vía o una represa hidroeléctrica no se puede razonablemente dismantelar y trasladar a otro lugar. Con frecuencia y en consecuencia, los inversionistas de infraestructura son vulnerables a cambios en los regímenes de normatividad del gobierno, entre ellos los que limitan los precios. Es posible que, con anterioridad a la inversión, el gobierno les haya ofrecido precios lo suficientemente elevados para cubrir los costos de la misma pero, después, el gobierno puede verse tentado a complacer a consumidores y votantes manteniendo bajos los precios. En tanto los precios cubran los costos de operación, los inversionistas no pueden amenazar con retirar sus servicios de manera creíble.

El problema básico de la oferta de gran parte de infraestructura es, por tanto, la combinación de dos inquietudes razonables: los consumidores temen que las empresas van a utilizar su poder de mercado para cobrar precios excesivos y las empresas temen que los gobiernos utilizarán su poder de reglamentación para impedirles cubrir sus costos. En un principio, las empresas privadas crearon gran parte de la infraestructura del mundo, pero, después de la Segunda Guerra Mundial, la interpretación de estos temores, aunada a un escepticismo predominante sobre los mercados y la propiedad privada, produjo una nacionalización generalizada de la infraestructura.⁶⁹

Sin embargo, y al tenor de la oferta pública, volvieron a surgir los problemas con aspectos diferentes y a ellos se les unieron nuevos problemas. Los servicios de infraestructura continuaron estando muy politizados y, con frecuencia, los gobiernos mantenían los precios por debajo de los costos. A veces, se presenta-

ban los precios bajos como una necesidad para ayudar a los pobres, pero los beneficiarios tendían a ser quienes tenían acceso a los servicios, de modo que los miembros más pobres de la comunidad generalmente quedaban excluidos. Para mencionar apenas un ejemplo, un estudio de la incidencia de las tarifas de electricidad máximas de Honduras, según las cuales el gobierno subsidiaba el primer bloque de consumo de electricidad de la vivienda, determinó que cerca de 80% de los subsidios llegaran a hogares que no eran pobres.⁷⁰ Los gobiernos también utilizaron a sus organismos de infraestructura para canalizar ayuda a regiones determinadas y dar empleo a grupos favorecidos, aumentando los costos del ente y frustrando los intentos por hacerlos responsables de la prestación eficiente de los servicios. Frente a costos altos y precios bajos, esos organismos no pudieron financiar inversiones con sus propios flujos de caja o hacer empréstitos con base en su propio crédito (recuadro 6.6).

En tanto los gobiernos ofrecieran subsidios elevados a los organismos públicos de infraestructura, estos últimos todavía podían conti-

RECUADRO 6.6 *La economía política de la electricidad en India*

Por lo general, las empresas públicas de electricidad de India prestan un servicio insatisfactorio a sus clientes, ya sean empresas u hogares. En un reciente documento presupuestario, el gobierno central notó que, habitualmente, las insuficiencias en el suministro de fluido eléctrico producían cortes de energía y fluctuaciones de voltaje que perturbaban todos los aspectos de la vida económica —y demandaban inversiones cuantiosas en estabilizadores de voltaje, generadores y motores nuevos.

Comités de electricidad de propiedad estatal, los cuales están atravesando serias dificultades financieras y agotando los presupuestos públicos, generan y abastecen la mayor parte de la electricidad. Antes de la privatización de 2002 de sus servicios de electricidad, por ejemplo, el gobierno de Delhi lo proveyó de subsidios implícitos del orden de 200 a 300 millones de dólares anuales, en empréstitos con escasa probabilidad de reembolso. Aún así, la compañía continuaba enfrentando problemas financieros y prestaba un mal servicio, los cortes de energía eran comunes en invierno y en verano.

Los problemas de Delhi, de otras partes de India y, en efecto, de gran parte del mundo en desarrollo, son políticos. Presionados por grupos de votantes bien organizados, los gobiernos han mantenido los precios promedio por debajo de los costos promedio, permitiendo que consumidores políticamente influyentes paguen precios particularmente bajos. A menudo los agricultores

reciben electricidad para bombas de irrigación a precios muy por debajo de los costos.

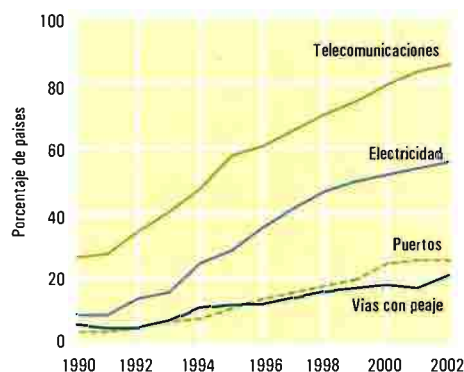
A finales de los años setenta, los subsidios se hicieron populares. En Andhra Pradesh y como una promesa electoral, el gobierno ofreció tarifas uniformes a los agricultores. Poco tiempo después, en Tamil Nadu, manifestaciones de la Asociación de Agricultores produjeron el suministro de electricidad gratuita a algunos agricultores. Luego siguieron otros estados con sus propios programas de subsidios agrícolas. Muchos de los receptores son agricultores terratenientes bastante acomodados.

Los agricultores no son los únicos beneficiados: muchos consumidores roban la electricidad, lo que le cuesta a los proveedores cerca de cuatro mil millones de dólares al año. Según un informe, los empleados de los servicios públicos que conspiran en el robo de electricidad, pueden recibir en soborno su salario anual multiplicado varias veces.

Si bien algunos agricultores, empleados y políticos se benefician, los precios bajos desaniman tanto la conservación de la energía como mayores inversiones para aumentar la oferta y mejorar su confiabilidad. A ello se debe que otros usuarios, entre ellos muchas empresas, tengan que pagar más.

Fuente: Agarwal, Alexander y Tenenbaum (2003); Dubash y Rajan (2001); Ministerio de Hacienda de India (2003) y Lal (2004).

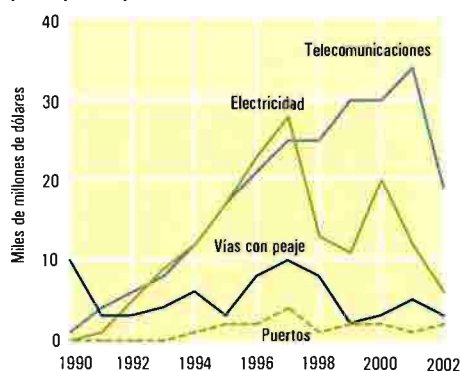
Gráfico 6.5 Un mayor número de países en desarrollo están involucrando al sector privado en el suministro de infraestructura



Nota: El número de países de la base de datos varía durante el período, comenzando en 128, en 1990, y terminando en 151, en 2002. La participación privada incluye contratos de manejo y alquiler con opción de compra, concesiones y enajenaciones.

Fuente: Base de datos del Proyecto del Banco Mundial "Participación privada en infraestructura".

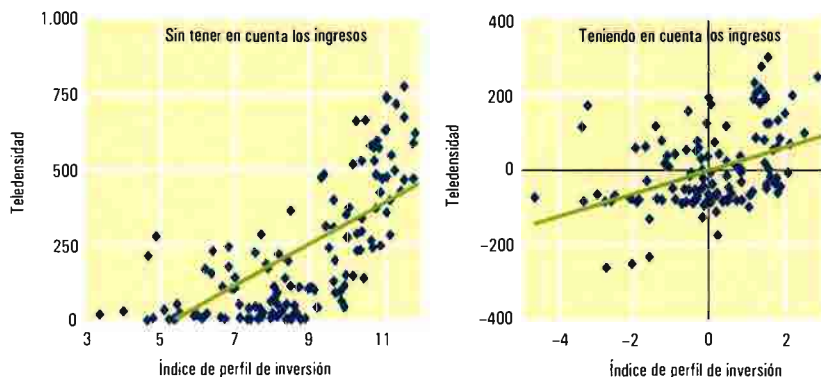
Gráfico 6.6 En los últimos tiempos se ha reducido la inversión en proyectos de infraestructura con participación privada



Nota: Los datos indican las inversiones totales con participación privada en servicios públicos y excluyen los recaudos de la privatización y pagos similares.

Fuente: Base de datos del Proyecto del Banco Mundial "Participación privada en infraestructura".

Gráfico 6.7 La teledensidad aumenta con la calidad del clima de inversión, aun teniendo en cuenta los ingresos



Nota: Los datos corresponden a 2001. El segundo gráfico tiene en cuenta los ingresos trazando los residuos de regresiones de teledensidad y el índice de perfil de inversión respectivamente, con base en el PIB per cápita. El perfil de inversión es una medida de riesgo respecto de la inversión (valores más elevados significan menor riesgo).

Fuente: Guía Internacional de Riesgo País, International Telecommunication Union.

nuar funcionando y expandirse. Sin embargo, las presiones fiscales y la insatisfacción creciente con los servicios públicos, hizo que los gobiernos se mostraran renuentes a continuar ofreciendo subsidios elevados. El anterior hecho —así como un cambio de las opiniones preponderantes acerca de los mercados y de la propiedad privada— llevó a que muchos gobiernos recurrieran de nuevo al sector privado por, por lo menos, parte de los servicios de infraestructura. En tanto la oferta pública continúa siendo importante, la participación privada se ha venido propagando en gran parte del mundo en desarrollo (gráfico 6.5).

Aunque la prestación privada a menudo ha rebajado los costos y mejorado los servicios, continúa vigente el problema de economía política. Creyendo que hará más por enriquecer a las empresas grandes y a sus aliados políticos que mejorar los servicios públicos, muchos consumidores se oponen a la privatización. A la vez, muchos inversionistas de infraestructura se han sentido frustrados con la rentabilidad de sus inversiones en países en desarrollo, creyendo a menudo que los gobiernos han roto sus promesas respecto de la reglamentación por temor de perder electores. En parte debido a los anteriores problemas, en los últimos años ha disminuido el monto de la inversión en proyectos privados de infraestructura de países en desarrollo (gráfico 6.6).

Mejorar la infraestructura para mejorar el clima de inversión de infraestructura. La solución de los anteriores problemas exige aceptar que el clima de inversión moldea el desempeño de los prestadores de servicios de infraestructura: un clima de inversión adecuado ayuda a mejorar la infraestructura (gráfico 6.7).⁷¹

En algunos aspectos, las preocupaciones de las empresas de infraestructura —ya sea privadas o de propiedad estatal pero manejadas comercialmente— no son diferentes de los de otras empresas. A todas las empresas les preocupa la seguridad de sus derechos de propiedad y las cargas que impone la normatividad, la tributación y la corrupción. Las empresas desean tener la capacidad para contratar a empleados eficientes sin tener que conservarlos si el negocio fracasa. Y quieren tener acceso a la financiación.⁷²

Los problemas que surgen específicamente del poder del mercado y de las inversiones de infraestructura inamovibles ponen de relieve la función crucial que cumplen los derechos de propiedad protegidos. A las empresas de infraestructura no sólo les preocupa la expropiación absoluta, sino también si los gobiernos van a

socavar gradualmente su rentabilidad imponiendo una normatividad todavía más rigurosa. Los problemas afectan a los pequeños proveedores lo mismo que a las multinacionales (recuadro 6.7). En consecuencia, los gobiernos deben tener cuidado de diseñar normas e instituciones que restrinjan el poder del mercado sin debilitar de manera indebida los derechos de propiedad.

Con la anterior meta en mente, los gobiernos suelen estipular en los contratos regímenes de normatividad y derechos de inversionistas de infraestructura imposibles de cambiar de forma unilateral y, cuando los inversionistas no confían en la independencia o confiabilidad de los tribunales locales (capítulo 4), permiten la resolución de controversias por medio de arbitraje interno o internacional. La toma de decisiones sobre la aplicación de normas en ocasiones se delega en organismos de normatividad independientes, más aislados de las presiones políticas rutinarias (véase recuadro 5.2).⁷³

Sin embargo, para funcionar bien, el enfoque del gobierno no solamente debe proteger en el papel los derechos de propiedad de los inversionistas. Para ser creíble a las empresas, el ordenamiento debe ser sostenible, es decir, debe ser percibido como razonablemente justo y debe ser legitimado por los consumidores (capítulo 2). Arreglos ampliamente percibidos como legítimos y justos reducen, en consecuen-

cia, los riesgos que enfrentan los proveedores, disminuyen la rentabilidad que se debe prometer a los inversionistas comerciales y, por tanto, disminuye los precios que deben pagar los consumidores por cualquier grado dado de protección legal (gráfico 6.8).

En los años noventa, una causa de resistencia popular a la participación privada en la infraestructura fue la escasa transparencia de algunos procedimientos utilizados para privatizar los negocios de infraestructura y ajustar las tarifas que podían cobrar los negocios privatizados. Ante la ausencia de transparencia, era lógico que se despertaran sospechas sobre si los sobornos o el interés público habían sido el motivo de las políticas. En respuesta a estas inquietudes, casi todos los países han recurrido a licitaciones competitivas transparentes para adjudicar los contratos. Países como Brasil, Panamá y Perú, han comenzado a publicar en la internet muchos contratos de concesiones de infraestructura.⁷⁴ En 2002, México promulgó una ley de libertad de información que exige que se haga pública la información sobre esta clase de contratos.

La creación de organismos de normatividad independientes puede considerarse como un intento por reconciliar las exigencias en parte en competencia de protección del inversionista. Si fuese factible pasar la legitimidad por alto, los derechos de propiedad de los inversionistas

Gráfico 6.8 La equidad percibida permite que se prometan tasas inferiores de rentabilidad por una protección legal determinada



RECUADRO 6.7 Mejorar el clima de inversión para los pequeños proveedores de infraestructura privados

Gran parte de la inversión privada en infraestructura se origina en multinacionales de países ricos de Asia, Europa y Norteamérica. Cuando se expresan inquietudes acerca del clima de inversión para proveedores de infraestructura, son estas empresas las que vienen a la mente de la manera más natural. Sin embargo, los proveedores pequeños (a menudo informales) de infraestructura, son igualmente importantes para la electricidad y las telecomunicaciones, en particular en las zonas rurales, y para ellos también es importante el clima de inversión.

Operaciones telefónicas de Bangladesh

En muchos países, los microempresarios adquieren un teléfono móvil para luego montar un negocio pequeño cobrando a otras personas el uso del teléfono. En Bangladesh, con una de las densidades de teléfonos más bajas del mundo y donde la gente tiene que esperar muchos años una conexión fija, los operadores de teléfonos de los poblados pequeños, muchos de ellos mujeres, ofrecen acceso a teléfonos móviles a muchos de sus vecinos en el sector rural. Aprovechando, en muchos casos, los préstamos del Banco Grameen, los operadores de teléfonos de pequeños poblados se encuentran presentes en miles

de ellos. A costos bastante bajos, ofrecen a los pobladores la posibilidad de comunicarse con personas en los mercados de los pueblos vecinos –evitando la necesidad de caminar hasta allá para averiguar los precios de los productos básicos. BTTB, la compañía de propiedad estatal, abusando de su monopolio sobre conexiones telefónicas fijas, ha obstaculizado este servicio valioso para restringir las interconexiones entre teléfonos móviles y la red de líneas telefónicas fijas.

Pequeños proveedores de electricidad de Camboya

Electricité du Cambodge, es el mayor proveedor de electricidad de Camboya, prestando el servicio a Phnom Penh y a otras pocas poblaciones. Sin embargo, varios centenares de pequeños proveedores privados suministran energía a más de cien mil hogares y a empresas pequeñas de las zonas rurales, en ocasiones recargando las baterías y, a veces, por medio de conexiones con contador a pequeñas redes eléctricas. Aunque cobran precios bastante elevados, prestan servicios a consumidores que de otra manera tendrían que abastecerse ellos mismos o no tendrían el servicio.

Por ley, estos proveedores privados necesitan una licencia, la cual expide el gobierno por el término de tres años renovables. Dado que la vida útil del capital invertido en las redes eléctricas puede ser de cerca

de tres años, y el desmonte de los activos para trasladarlos a otro lugar implica un costo alto, la incertidumbre sobre la renovación de la licencia crea un riesgo de las políticas que desanima a los inversionistas y aumenta los precios de la electricidad. (Igualmente estimula la sustitución de inversiones fácilmente movibles por inversiones menos costosas, aunque con menor movilidad). Los proveedores no saben si van a renovar sus licencias –o el monto del soborno que tendrán que pagar para garantizar esa renovación. De hecho, la mayoría de los proveedores pequeños no tienen licencias. En consecuencia, enfrentan un riesgo de las políticas: que se les enjuicie y se les cierren sus negocios –o tener que pagar un soborno para evitarlo.

Asimismo, los proveedores son vulnerables a un cambio de las políticas del gobierno que otorgaría derechos exclusivos a Electricité du Cambodge o a otros proveedores para prestar el servicio. Todos son vulnerables ante la posibilidad que, a medida que crezcan y sus negocios queden establecidos, el gobierno se verá presionado para reglamentar los precios que cobran de tal manera que socave la rentabilidad de esos proveedores.

Fuente: PPIAF y Banco Mundial (2002); Burri (2000) y Cohen (2001).

estarían más protegidos si expertos internacionales independientes interpretaran las normas contractuales de ajuste de tarifas y las controversias se resolvieran por medio del arbitraje internacional. El uso de organismos de normatividad, tribunales o arbitraje nacional aumentan una clase de riesgo para los inversionistas, ya que las instituciones nacionales son más susceptibles a las presiones políticas para mantener los precios por debajo de los costos –pero las decisiones que toman las instituciones nacionales pueden ser consideradas como más legítimas, fortaleciendo la sustentabilidad de los ordenamientos.

La competencia tiene el poder para transformar las industrias de infraestructura aumentando la legitimidad y fortaleciendo los derechos de propiedad de los inversionistas. Impulsa a las empresas a ser más eficientes y a rebajar los precios. En consecuencia, ayuda a garantizar a los clientes una transacción razonable. A su vez, lo anterior disminuye la presión que se ejerce sobre los gobiernos para que reglamenten de maneras que debiliten los derechos de propiedad de los inversionistas. Cuando funciona, la competencia puede, por tanto, ayudar a que el suministro de infraestructura escape a los problemas que tradicionalmente la han afligido, tanto en el suministro público como en el privado.

Porque ofrece una fuente alternativa de financiación a los gobiernos con recursos limi-

tados, es frecuente que se recomiende la participación privada. Este razonamiento está viciado –y puede estimular la privatización con escasos beneficios reales (recuadro 6.8). El mayor problema no radica en pagar los servicios, sino en financiarlos y, aunque los inversionistas privados puedan financiarlos, no los pagan.⁷⁵

La ventaja real de una participación privada bien diseñada es diferente y de mayor profundidad: radica en cambiar la economía política de la oferta de infraestructura. Primero, cuando el gobierno deja de ser el proveedor de servicios, puede permitir con mayor facilidad una competencia verdadera (véase recuadro 5.1). De modo que la participación privada puede ser parte de una estrategia que sirva para cosechar los beneficios de la competencia –disminuyendo los problemas de costos y de derechos de propiedad de una normatividad excesiva. Segundo, para atraer la inversión privada, el gobierno debe hacer un compromiso creíble para permitir que los precios cubran los costos y no interfieran con las operaciones comerciales –un compromiso que el gobierno no puede hacer en caso de la oferta pública de infraestructura, porque puede faltar impunemente a sus compromisos con los organismos públicos. Si un gobierno puede hacer este compromiso de manera creíble con los inversionistas utilizando las políticas descritas –y simultáneamente persuadir a los consumidores de que sus intereses se

RECUADRO 6.8 *Mejor contabilidad pública, mejores políticas públicas*

La contabilidad pública tradicional hace hincapié en el déficit de caja como una medida de desempeño fiscal, y en el nivel de la deuda pública ordinaria como una medida de la situación fiscal. El enfoque de los dos anteriores indicadores –a expensas de medidas que incluyen costos no monetarios, activos y deuda tradicionalmente extracontables– estimula dos sesgos de la prestación de servicios de infraestructura.

Primero, desalienta la inversión pública rentable y el mantenimiento. Aun cuando se espere que la inversión pública o el mantenimiento genere rentas futuras para el gobierno, que compensen el gasto inicial, el efecto inmediato es aumentar el déficit de caja y la deuda. Aunque otros sesgos, como el deseo de los políticos de inaugurar obras y los sobornos cuantiosos, pueden estimular proyectos de inversión pública, se dispone de evidencia en el sentido que, en ocasiones, los gobiernos invierten muy poco en infraestructura, sobre todo cuando se sienten presionados para reducir los déficit de caja y la deuda.

Segundo, el enfoque en los déficit de caja y en la deuda empuja a los gobiernos a buscar financiación privada para proyectos de infraestructura, independientemente de sus méritos, para luego

subsidiar los proyectos de manera que no queden registrados en presupuestos y cuentas. Por ejemplo, un enfoque como el mencionado, anima a un gobierno a conseguir una vía de peaje con financiación privada y asegurar su solvencia garantizando la deuda de la compañía a cargo del proyecto u ofreciendo una garantía de rentas mínimas, según la cual el gobierno completa el recaudo del peaje si éste es inferior a un umbral determinado. Si bien las garantías son valiosas para la compañía del proyecto y onerosas para el gobierno, comúnmente dejan igual el déficit de caja y la deuda pública –a menos que y hasta cuando se pague la garantía.

En otra manifestación del segundo sesgo, el enfoque en la deuda pública ordinaria puede hacer que los gobiernos prefieran una deuda extracontable. Por ejemplo, en vez de prestar dinero para financiar la construcción de una nueva planta de energía eléctrica, el gobierno puede solicitar a una empresa privada que financie la planta a cambio de que el gobierno firme un contrato a largo plazo de compra de energía, que lo compromete a efectuar pagos mensuales a la compañía privada, digamos, por veinte años –con el pago mensual por un valor actual igual al costo de la planta de energía. En lo fundamental, el arreglo “financiación privada” es similar a que el gobierno haga que se

construya la planta de energía con dinero prestado y reembolse el préstamo en cuotas mensuales durante veinte años: las obligaciones del gobierno de efectuar pagos pueden ser las mismas. Además, el arreglo no hace mucho por resolver los problemas de economía política que analizamos antes. Con todo y según normas contables tradicionales, la opción “privada” le evita al gobierno divulgar la deuda nueva.

Asimismo, las garantías del gobierno y sus compromisos de pagos a largo plazo pueden ser útiles para emprender nuevos proyectos, pero en la medida en que la contabilidad del gobierno no logre recoger los efectos sobre el desempeño financiero y la posición financiera del gobierno, es razonable que continúen las dudas sobre la motivación del gobierno para utilizar esas garantías. A largo plazo, la única manera de eliminar los sesgos es que los gobiernos adopten normas contables que tengan en cuenta el valor de los activos creados o mejorados mediante la inversión pública y el mantenimiento y los inversionistas privados asuman los costos de las garantías y de los compromisos de pagos a largo plazo.

Fuente: Easterly y Servén (2003); Irwin (2004) y Tanzi y Davoodi (1997).

protegen— habrá recorrido gran parte del camino hacia la creación de un clima de inversión adecuado para los proveedores de infraestructura, haciendo un gran aporte a la oferta de servicios de infraestructura adecuados para todas las empresas y sus sociedades más amplias.

Mejorar la gestión pública. Aunque la participación privada cumple una función muy importante, los gobiernos continúan siendo los principales proveedores de financiación y de gran parte de la infraestructura, vías en particular. Aun en sectores en los cuales gran parte de la inversión es privada, puede ser importante la inversión pública complementaria en partes de los sectores de propiedad estatal. Cuando los gobiernos no suministran infraestructura, ni la financian, suelen subsidiarla —a veces directamente, en ocasiones de manera indirecta, por medio de garantías y otros instrumentos. Como los presupuestos de los gobiernos siempre son más limitados que los planes de proponentes de proyectos, los gobiernos cuentan con formas de decidir cuánto gastar en infraestructura, cómo asignar ese gasto y cómo administrarlo.

Estos interrogantes plantean tanto dificultades técnicas como intereses políticos. Por ejemplo, si el gobierno puede financiar la construcción y mantenimiento de apenas una vía más el año próximo, ¿debería esa vía conectar a una zona rural pobre con la capital o debería fortalecer la red alrededor de un centro comercial congestionado y más próspero? La respuesta requiere de capacidad técnica para realizar análisis de costo-beneficio, elaborar informes financieros que reflejen razonablemente los costos verdaderos de políticas diferentes (recuadro 6.8), y procesos decisorios que, en tanto asignen la debida importancia a los resultados de esos análisis, permitan al mismo tiempo un equilibrio socialmente aceptable de intereses en pugna.

Cuando los gobiernos suministran infraestructura, deben pensar sobre la mejor manera de organizarse para hacerlo. Tradicionalmente, los gobiernos prestaban servicios por medio de los ministerios, pero la necesidad de liberar a los proveedores de servicios de algunas de las restricciones de los procedimientos burocráticos, brindarles cierta independencia de gestión de los ministros y aumentar su responsabilidad de los resultados, llevó a muchos gobiernos a crear organismos de infraestructura legalmente independientes, aunque todavía de propiedad absoluta del Estado.

Algunos gobiernos han emprendido pasos adicionales, como hacer que el ente de propie-

dad estatal esté sujeto a leyes de sociedades anónimas, nombrando como gerentes a personas ajenas al gobierno y con experiencia comercial, y exigiendo que el organismo elabore informes financieros auditados según estándares contables de gran calidad. Por ejemplo, en Sudáfrica, Eskom, la empresa de electricidad de propiedad del Estado, se ha convertido en una compañía con gerentes, en su mayoría, ajenos a la empresa y con experiencia comercial, que elaboran informes al tenor de los estándares contables internacionales. Sin embargo, aun cuando se tomen todas las medidas anteriores, para los gobiernos puede resultar difícil resistirse a las presiones políticas para interferir en las decisiones comerciales y mantener bajos los precios. La anterior es parte de la razón de por qué muchos gobiernos que han emprendido estas reformas, con el tiempo han recurrido a la participación privada.

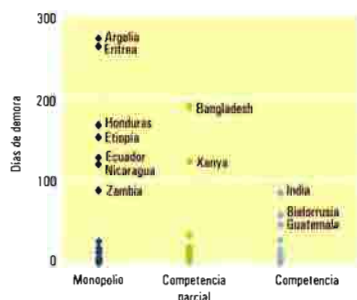
Si bien los desafíos de mejorar la infraestructura son similares en todos los sectores, existen diferencias suficientes entre éstos, sobre todo en las oportunidades de competencia, para facilitar el análisis de cada uno de ellos a la vez.

Telecomunicaciones —la competencia marca la diferencia

Los servicios modernos de telecomunicaciones han adquirido mayor importancia para las empresas de todas las clases —permitiéndoles comunicarse con rapidez y a bajo costo con proveedores y clientes distantes. Los servicios facilitan el acceso a la internet, apuntalan mercados financieros modernos y ayudan a los gobiernos a comunicarse con las empresas y los ciudadanos. Las comunicaciones modernas son vitales al clima de inversión. En Bangladesh, China, Etiopía e India, las Encuestas del Banco de Clima de Inversión determinaron que, cuando los servicios de telecomunicaciones mejoran, los fabricantes de confecciones fabrican más productos, pagan mejores salarios y crecen con mayor rapidez.⁷⁶ Entre los países industrializados, las inversiones en telecomunicaciones de los últimos veinte años parecen no solamente haber seguido al crecimiento, sino haberlo alimentado⁷⁷. En América Latina, se ha calculado que 10% de incremento del número de líneas telefónicas por trabajador, aumenta en cerca de 1,5% la producción por trabajador.⁷⁸

La medida en la cual los servicios de telecomunicaciones satisfacen las necesidades de las empresas varía mucho de un país a otro, así como dentro de los países. Mientras una llamada de tres minutos de duración a Estados Unidos tiene un costo de 0,17 dólares desde

Gráfico 6.9 Las largas demoras para las conexiones telefónicas son comunes, sobre todo cuando no existe competencia



Nota: Datos para el tiempo de espera para lograr una conexión, del 2002 y 2003. Se muestran los países con más de 40 días. La competencia se refiere a llamadas locales.

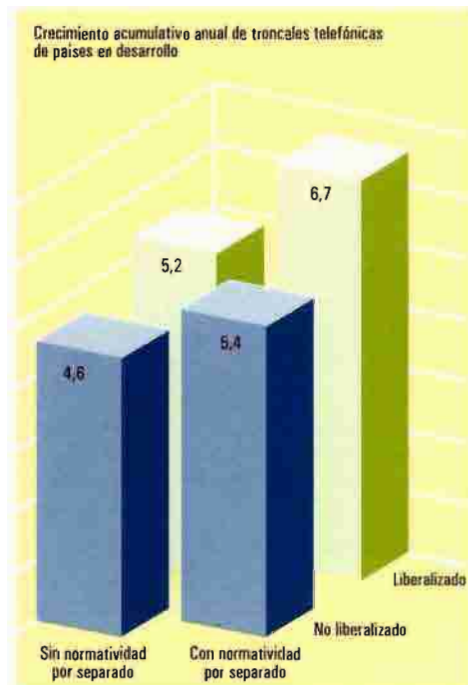
Fuente: International Communication Union y personal del Banco Mundial.

Finlandia, cuesta nueve dólares desde Chad, donde el gobierno impone tributos a las llamadas internacionales para subsidiar las llamadas locales y otros servicios.⁷⁹ Conseguir una línea telefónica demora solamente un par de días en Lituania, pero casi un año en Argelia (gráfico 6.9). En Asia Oriental, pocas empresas informan haber tenido que pagar un soborno para conseguir una troncal telefónica —en África, 20% o más lo pagan.⁸⁰

Sin embargo, en promedio, los servicios de telecomunicaciones han mejorado de manera impresionante. Durante los últimos veinte años, los precios han disminuido a un promedio de 7% anual, en tanto se ha quintuplicado el número de suscriptores telefónicos per cápita de países de ingreso bajo.⁸¹ Los cambios han sido motivados por los cambios en la tecnología y en las políticas. La gran mayoría de gobiernos han privatizado, por lo menos en parte, a la principal compañía telefónica de sus países y han permitido, por lo menos, cierto grado de competencia. Los cambios de las políticas significan precios más bajos, tiempos de espera de conexión más cortos y expansión más rápida de los servicios (gráfico 6.10 y gráfico 6.11).⁸²

Si bien los desafíos persisten, entre ellos el alcance del acceso en las zonas rurales (recuadro 6.9), la combinación de cambio tecnológico y liberalización ha transformado a las telecomunicaciones. Ya no es necesario que los proveedores sean monopolios, y con la llegada de la telefonía móvil ya las inversiones no son tan

Gráfico 6.10 La liberalización y la normatividad adecuada aceleran el crecimiento de las conexiones telefónicas



Nota: Los datos se refieren al período 1996-2001.

Fuente: Qiang, Pitt y Ayers (2004).

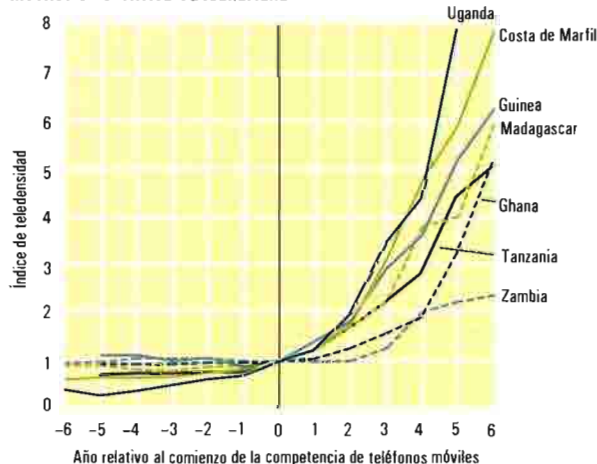
inamovibles. Juntos, estos cambios reducen considerablemente los riesgos de la inversión en el sector relacionados con las políticas y contribuyen en gran medida a solucionar los problemas que generalmente han aquejado a la infraestructura.

Todavía muchos gobiernos deben aprovechar al máximo las oportunidades del cambio tecnológico. Para 2002, mientras todos los países industrializados y la mayoría de países latinoamericanos, permitían la competencia absoluta en las llamadas telefónicas internacionales, casi todos los demás países no la permitían (gráfico 6.12).

Electricidad —la competencia es posible pero no es tan fácil

Para la mayoría de las empresas es crucial el acceso a una oferta confiable de electricidad a precios razonables —desde las pequeñas fábricas de las zonas rurales hasta las empresas multinacionales. Mientras los servicios públicos abastecen a la mayoría de las empresas de las zonas urbanas, las empresas de los pueblos pequeños y de las zonas rurales de los países en desarrollo quizás tengan que abastecerse ellas mismas.⁸³ Las empresas con acceso a redes de electricidad, rara vez obtienen un buen servicio. En muchos países son frecuentes los cortes

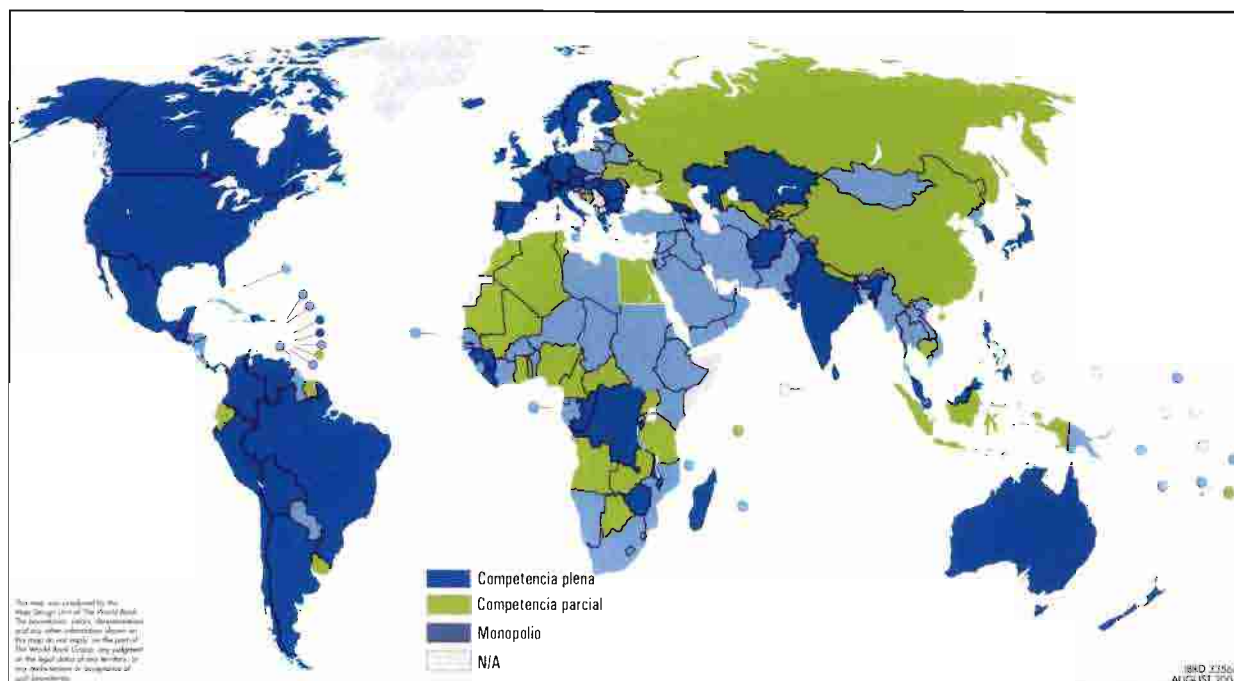
Gráfico 6.11 La competencia estimula la diseminación de teléfonos móviles en el África Subsahariana



Nota: Teledensidad se refiere al número total de conexiones fijas y teléfonos móviles per cápita. A los datos se les ha dado una nueva base, de manera que el índice de teledensidad sea igual a 1 en el año cuando el segundo operador de teléfonos móviles ingrese al mercado. Los países escogidos son todos los que liberalizaron el servicio antes de 1998, además de Uganda, la cual liberalizó el servicio en 1998.

Fuente: International Communication Union y personal del Banco Mundial.

Gráfico 6.12 La competencia en las llamadas internacionales continúa siendo limitada o prohibida en gran parte del mundo en desarrollo



Fuente: personal del Banco Mundial; imagen diseñada por la Unidad del Banco Mundial de Diseño de Mapas.

temporales del suministro de energía, en particular en África y Asia Meridional (gráfico 6.13), como lo son las fluctuaciones de voltaje que dañan la maquinaria. Las empresas calculan que este tipo de apagones les ocasionan pérdidas cercanas al 5% de sus ventas anuales.⁸⁴ Los problemas revisten especial gravedad en Nigeria (recuadro 6.10). En todos los demás lugares de África, las empresas informan que conseguir una nueva conexión a la red eléctrica demora de dos a tres meses y frecuentemente requiere de un soborno.⁸⁵ El acceso

limitado de las zonas rurales y la mala calidad del servicio de las ciudades, obliga a muchas empresas a depender del autoabastecimiento, el cual para muchas de ellas resulta más costoso que el suministro regular de una empresa de servicios públicos.

Asimismo, muchas empresas pagan por la electricidad precios más altos de lo necesario, ya que los gobiernos dirigen los servicios públicos para mantener bajos los precios para los hogares (con frecuencia de clase media) y efectivamente imponen tributos a las empresas para compen-

RECUADRO 6.9 *Expandir el acceso rural a la electricidad y a las telecomunicaciones*

Durante muchos años, los gobiernos de países en desarrollo dependieron de monopolios de propiedad estatal para llevar a las zonas rurales servicios de electricidad y telecomunicaciones. Por lo general, y pese a que los costos eran más elevados en las zonas rurales, exigían a los monopolios cobrar la misma tarifa en las zonas rurales y urbanas. Dado que este hecho convertía en no rentables los servicios rurales, los gobiernos adjudicaron subsidios presupuestarios a los monopolios, permitiéndoles beneficiarse de subsidios transversales de consumidores de bajo costo e ingresos elevados. Sin embargo, en muchos países, los subsidios han resultado demasiado pequeños para financiar una expansión rápida. Aun cuando esa expansión fuese asequible, los monopolios contaban con un incentivo financiero para ir despacio.

Una alternativa utilizada por algunos gobiernos, sobre todo durante la última década, consiste

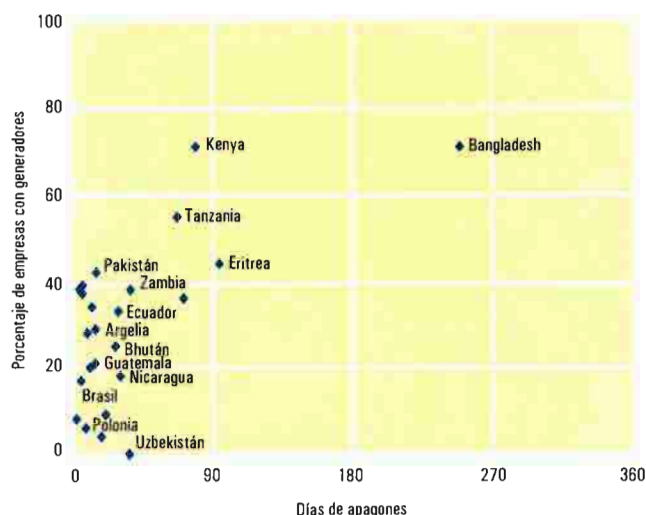
en depender de una combinación de normatividad liberal y subsidios bien dirigidos y basados en la producción. Eliminar las barreras legales al ingreso de nuevos proveedores de servicios de electricidad y telecomunicaciones sirve para garantizar la rápida captura de las oportunidades rentables de extender la cobertura de los servicios hacia zonas no cubiertas por esos monopolios (como lo ilustraba Camboya en el recuadro 6.7).

Quizás, por sí mismas, normas liberales de ingreso no hagan que el acceso aumente con tanta velocidad como los gobiernos quisieran. En este caso, es posible que para los gobiernos resulten más efectivos subsidios directos con un objetivo definido, que subsidios transversales o subsidios dirigidos únicamente a mantener a flote a los proveedores. Por ejemplo, Perú ha utilizado un enfoque menos centrado en los subsidios para llegar el servicio de telefonía pagada a zonas

rurales objetivo. Parte del subsidio se paga por adelantado y el saldo en cuotas semestrales, condicionadas a que el operador cumpla con las metas de desempeño. Aunque los operadores enfrentan grandes dificultades financieras, aun con los subsidios, parecen prometedores muchos de los resultados del proyecto piloto. Para los beneficiarios del plan, la distancia promedio hasta el teléfono más cercano se redujo en más de 90%. Y la licitación competitiva resultó en un subsidio 41% más bajo de lo que el gobierno había presupuestado y 74% más bajo que el subsidio que los interesados habían solicitado anteriormente. En Argentina, Chile y Guatemala se han utilizado planes similares de electrificación rural.

Fuente: Cannock (2001); Harris (2002); Tomkins (2001); Wellenius (1997a) y Jadresic (2000).

Gráfico 6.13 Muchos días de cortes de energía al año y una mayor participación de empresas que tienen sus propios generadores



Nota: El gráfico presenta todos los países para los cuales se dispone de datos tanto sobre los días de cortes como la participación de empresas con generadores. Los datos corresponden a varios años entre 1999 y 2003.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

sar la diferencia. En ocasiones, los grandes usuarios industriales gozan de influencia suficiente para evitar estos gravámenes, dejando que las empresas medianas y pequeñas soporten la mayor parte de la carga. En el estado indio de Kerala, los usuarios industriales pagan el doble de los hogares por kilovatio-hora, pero los usuarios comerciales —oficinas y almacenes— pagan casi el doble de los industriales.⁸⁶

El pésimo suministro de electricidad hace que las inversiones actuales sean menos productivas y desalientan las nuevas inversiones. En Uganda, las empresas que experimentaron menos problemas de abastecimiento de la Junta de Electricidad de Uganda (con un desempeño por lo general malo), invirtieron menos en autogeneración y más de su propia capacidad productiva.⁸⁷ En Bangladesh, China, Etiopía y Pakistán, las Encuestas del Banco de Clima de Inversión determinaron que una oferta de energía más confiable aumenta la productividad total de los factores de los fabricantes de confecciones y sus tasas de crecimiento de producción y empleo.⁸⁸ En América Latina se calcula que un incremento de 10% por trabajador de la capacidad de generación de electricidad, aumenta en cerca de 1,5% el PIB por trabajador.⁸⁹

Al igual que en las telecomunicaciones, los cambios de tecnología, aunados a la insatisfacción con la oferta monopólica por parte de las empresas públicas, han llevado a muchos gobiernos a liberalizar y a introducir la participación privada. En los años ochenta, disminuyeron las

economías de escala de la generación, permitiendo a un mayor número de países contar con suficientes estaciones generadoras que hicieran más rentable la competencia por la oferta.⁹⁰ Los países que pueden comerciar electricidad con sus vecinos cuentan con mayores oportunidades.

Actualmente, casi todos los países del mundo industrializado y la mayoría de América Latina permiten a algunas empresas, al menos, escoger a sus proveedores de energía eléctrica. En los demás lugares la situación es confusa. Muchos países han permitido un tipo de competencia en la generación de energía, según la cual una empresa de servicios de propiedad estatal contrata con productores de energía independientes de propiedad privada la financiación, construcción y operación de nuevas centrales eléctricas. Sin embargo, por lo general la empresa estatal de servicios conserva un monopolio de la venta de electricidad a los consumidores, limitando los beneficios de este tipo de competencia. Además, esta clase de proyectos pueden dar origen a deuda pública oculta (véase recuadro 6.8).

Es más difícil lograr que funcione la competencia en el campo de la electricidad que en comunicaciones, como lo demuestran problemas de alto perfil de California.⁹¹ Muchos países pequeños disponen de muy pocos generadores para permitir una competencia verdadera, mientras que en los países grandes es posible que compañías de electricidad individuales todavía tengan poder de mercado si son dueñas de sus propias plantas de generación de energía. Aun cuando los generadores de electricidad no tengan poder de mercado durante la mayor parte del día, tal vez sí lo tengan en las horas de poca demanda y, al igual que los vendedores de muchos mercados, quizás entren en connivencia para aumentar los precios. La competencia se refuerza separando la generación de la transmisión, y la transmisión del abastecimiento minorista, de manera que los dueños de las líneas de transmisión y distribución no puedan abusar del monopolio de estos segmentos industriales para sofocar la competencia en generación de energía. No obstante, este tipo de destrabe hace todavía más difícil coordinar las inversiones entre estos segmentos de la industria.

En términos generales, la evidencia señala que la competencia ha generado un mejor servicio (comúnmente combinada con la oferta comercial y nuevas formas de normatividad). Los países que, desde un principio, introdujeron la competencia, la oferta privada y nuevas formas de normatividad —como Argentina, Chile y Reino Unido— se han beneficiado de

precios más bajos y calidad superior.⁹² En Chile, entre 1986 y 1996, los precios mayoristas disminuyeron 37% y los minoristas 17%. Las compañías privadas tuvieron la confianza suficiente en el mercado para invertir en generación hidroeléctrica, transmisión y distribución.⁹³ En un sentido más general, se ha determinado que la competencia en electricidad aumenta la productividad laboral y la capacidad de generación per cápita.⁹⁴ Asimismo, la competencia tiende a bajar los precios para las empresas pequeñas y medianas porque éstas ya no tienen necesidad de comprarla a una empresa de servicios que les cobra precios excesivos.

Transporte —vencer la tiranía de la distancia

La infraestructura del transporte crea oportunidades para que las empresas compren y vendan, no solamente en los mercados vecinos sino en el mundo entero. A medida que los gobiernos eliminan las cuotas de importación y rebajan los aranceles a las importaciones, el transporte adquiere mayor importancia como fuente de mayores ganancias del intercambio comercial.⁹⁵ Si bien, a largo plazo, los costos globales del transporte han mostrado una tendencia a la baja (gráfico 6.14), se requieren mayores logros. En la actualidad, para Chile y Ecuador, los costos de transporte a Estados Unidos son veinte veces más altos que las tarifas de Estados Unidos.⁹⁶ Si pudieran rebajar en 10% sus costos de transporte, podrían esperar aumentar en 20% su intercambio comercial.⁹⁷ Otras evidencias indican que también crecerían con mayor rapidez.⁹⁸

Los costos de transporte dependen de la distancia, de manera que los países alejados de los mercados ricos de Europa, Norteamérica y Asia Oriental confrontan una desventaja respecto de la cual no pueden hacer nada. Con todo, se ha determinado que la infraestructura inadecuada responde por 40% del costo de transporte del país promedio y por 60% del costo de países sin salida al mar. De manera que, mientras la distancia explica gran parte de los costos de transporte, enviar las mercancías desde puertos eficientes, como los de Hamburgo y Rotterdam —o desde ciudades interiores que se benefician de infraestructura adecuada, como Ankara y Viena— resulta poco costoso en términos de distancia.⁹⁹ Según un estudio, un país podría rebajar sus costos de transporte por un monto equivalente a trasladar miles de kilómetros hasta una menor distancia de otros países —reduciendo considerablemente la “tiranía

de la distancia”— si pudiera mejorar desde el promedio hasta el septuagésimo quinto percentil su infraestructura de transporte (y sus telecomunicaciones).¹⁰⁰

Disminuir los costos de transporte requiere que se preste atención a métodos particulares de transporte, como puertos y vías. Con todo, los gobiernos no deben perder de vista los vínculos entre los distintos sistemas: por ejemplo, puertos y aeropuertos se vuelven más valiosos cuando cuentan con buenas vías y ferrocarriles. A los costos del transporte también los afectan factores distintos a la infraestructura del transporte: si los sistemas de telecomunicaciones permiten a las compañías rastrear sus mercancías en tránsito y determinar con qué rapidez cumplen las mercancías las formalidades aduaneras (véase capítulo 5).

Puertos —muchos tipos de competencia. Más de 80% por peso del intercambio comercial de países en desarrollo se realiza por medio de puertos marítimos.¹⁰¹ La eficiencia de estos puertos afecta directamente a exportadores e importadores e indirectamente a casi todas las empresas. Se ha determinado que mejorar del vigésimo quinto al septuagésimo quinto percentil una medida de la eficiencia portuaria —alcanzable en parte reduciendo la influencia del crimen organizado— reduce en más de 12% los costos de embarque.¹⁰² Como sucede con las mejoras en otras infraestructuras de transporte, la rebaja de costos equivale a trasladar miles de kilómetros hasta una menor distancia de los socios comerciales.¹⁰³

A diferencia de los consumidores de los servicios de electricidad y telecomunicaciones, los

RECUADRO 6.10 *La energía para mejorar la productividad en Nigeria*

Los malos servicios prestados por la Autoridad Nacional de Energía Eléctrica (NEPA) de propiedad estatal, ocasiona graves problemas a las empresas manufactureras de Nigeria.

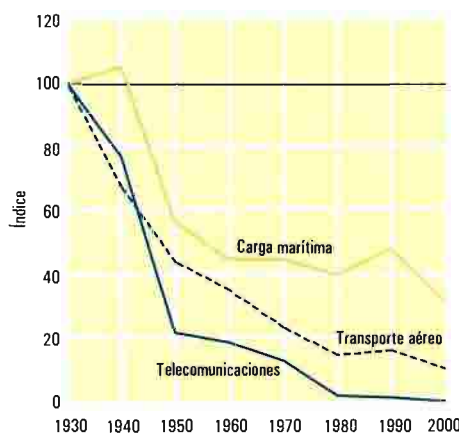
En una encuesta de 1998, 93% de los entrevistados informaron haber experimentado más de cinco veces a la semana cortes de energía. En promedio, los apagones les significaron la pérdida de 88 días laborales al año. Las empresas informaron, asimismo, que la oferta inadecuada produjo la destrucción de materias primas, costos de re arranque y daños de equipos. Las empresas calificaron como inadecuada la oferta de energía y, de lejos, su obstáculo más importante en términos de infraestructura.

En consecuencia, muchas empresas invirtieron en sus propios generadores.

En promedio, generaron casi tanto ellas mismas como lo que compraban a NEPA. Sin embargo, el costo promedio de la autogeneración era elevado —0.30 dólares el kilovatio hora, o casi tres veces más que las tarifas de NEPA. Las empresas pequeñas pueden ser en particular vulnerables, porque tienen menor capacidad de correr con los costos fijos de la autogeneración. En consecuencia, 16% de las pequeñas empresas dependían solamente del servicio de NEPA, mientras ninguna de las empresas medianas o grandes lo hacía. Además, las empresas pequeñas perdieron 24% de su producción debido a los cortes, mientras las empresas medianas perdieron 14% y las grandes, 17%.

Fuente: Adenikinju (2003).

Gráfico 6.14 Los costos descendentes del transporte y de las telecomunicaciones



Nota: En 1930, el índice se fijó en 100 para todos los servicios.
Fuente: Busse (2003).

clientes de los puertos son en su mayoría empresas, no hogares, lo que politiza menos la fijación de tarifas. Sin embargo, los puertos requieren de inversiones inamovibles y suelen tener poder de mercado, de manera que confrontan muchos de los retos comunes a los servicios de infraestructura. Bajo propiedad pública y restricciones a la competencia dentro de los puertos y, a veces, entre puertos, tienden a emplear más personal del necesario, sus prácticas laborales son restrictivas, sirviendo como un imán para la corrupción —y, en consecuencia, prestan a las empresas un servicio lento y costoso.¹⁰⁴

Para mejorar la eficiencia de los puertos, los gobiernos han intentado exponerlos a mayor competencia, introduciendo con frecuencia la participación privada (recuadro 6.11). Colombia y Argentina dividieron sus compañías nacionales de propiedad estatal en varias compañías por separado que compiten entre sí por algunos servicios.¹⁰⁵ Los gobiernos también pueden crear competencia de servicios no inherentemente monopólicos dentro de un solo puerto: terminales distintos de un puerto pueden competir a veces con los demás, y diferentes compañías de estibadores pueden competir en ocasiones en el mismo terminal.¹⁰⁶

La combinación de participación privada y mayor competencia ha producido mejores servicios.¹⁰⁷ En Colombia, el tiempo promedio de espera de un barco disminuyó de diez días, an-

tes de la privatización y de la competencia, a cuestión de horas después, aumentó el rendimiento por hora y los puertos comenzaron a operar las 24 horas del día, todos los días del año.¹⁰⁸ En Argentina, la espera promedio disminuyó de 72 horas a 33, aumentó de 900 a 4.850 toneladas el rendimiento por trabajador y se quintuplicó la capacidad.¹⁰⁹

Vías. En algún momento, casi todas las mercancías se transportan por vía terrestre, convirtiendo a la red vial de un país en parte crucial de su infraestructura y del clima de inversión (recuadro 6.12). Como es lógico, en muchos estudios se ha llegado a la conclusión que la extensión de la red está asociada con un mejor desempeño económico. Se calcula que 10% de incremento de la longitud de las vías de América Latina aumenta en cerca de 2% el PIB por trabajador.¹¹⁰ Por supuesto, no todas las vías son igualmente valiosas; en Estados Unidos, la construcción de vías interestatales de los años cincuenta y sesenta parece haber aumentando la productividad de manera significativa, en tanto el gasto reciente en vías sólo ha producido beneficios modestos.¹¹¹ Aún así, la evidencia indica que los gobiernos deberían prestar mayor atención a la extensión y a la calidad de sus redes viales. Los desafíos tienen que ver con la planeación de una expansión adecuada de la red, ejecutando la inversión y el mantenimiento necesarios y encontrando el mejor sistema para pagarla.

Todos los desafíos usuales resultan más difíciles debido a que los costos de transacción de imponer tarifas de usuario (peajes) para financiar las vías son elevados, por lo menos en las calles de las ciudades y en las vías rurales. Aun en autopistas interurbanas, donde los costos de transacción son menores, las tarifas de usuario continúan siendo poco comunes.¹¹² De modo que, rara vez, los precios racionan la demanda sobre vías congestionadas, cubren los costos de mantenimiento o señalan la necesidad de capacidad nueva. Por tanto, una manera de resolver estos problemas radica en aumentar el uso de peajes. El advenimiento de los peajes electrónicos y de tecnologías de la información relacionadas, está haciendo factible la fijación directa de precios de un mayor número de vías y, a largo plazo, puede hacer que la industria vial sea mucho más parecida a otros servicios públicos. Sin embargo, en el futuro cercano, sólo tendrán peajes una pequeña proporción de las vías. En consecuencia, muchos gobiernos centran su atención en usar otras fuentes de

RECUADRO 6.11 *Reforma portuaria de Colombia e India*

Colombia e India muestran dos maneras de resolver los desafíos que plantea la reforma portuaria.

Para finales de los años noventa, la eficiencia de los puertos de Colombia se había convertido en un problema mayor. Las propuestas iniciales involucraban la reorganización de Colpuertos, la compañía de propiedad estatal, mas no la participación privada. Sin embargo, el presidente Gaviria se inclinaba por un enfoque más osado, planteando el tema en su discurso de posesión de 1990. Su gobierno impulsó la reforma, con escasa participación de grupos laborales.

En el término de sesenta días se promulgó la legislación para permitir la participación privada en los puertos, incluyendo pagos de indemnizaciones por despido a los trabajadores. El programa general —liquidar a Colpuertos, crear nuevos entes de formulación de políticas y normatividad, dar en concesión a empresas privadas los cinco puertos más importantes, introducir la competencia en el servicio de estibadores en todos los puertos y suprimir cerca de 6.750 empleos— se concluyó en tres años. La combinación de competencia y participación privada produjo mejoras de desempeño impresionantes.

India utilizó un enfoque diferente: en representación de varios grupos de interés, un consorcio portuario administra cada uno de los doce puertos principales de India. En 1994, con la expedición de un nuevo marco de políticas, y de lineamientos para la participación privada, en 1996, comenzó la reforma portuaria. La participación privada comenzaría con la concesión de la terminal de contenedores del puerto Jawaharlal Nehru, creado en 1989 como puerto satélite de Mumbai.

A los puertos se les asignó la ejecución de reformas, y el Consorcio Puerto Jawaharlal Nehru (la mayoría de cuyos sindicatos representaban al gobierno o a los trabajadores) optó por comprometer a los principales grupos de interés en el proceso de reforma y por proteger los intereses de los trabajadores manteniendo el puerto existente bajo propiedad estatal. Pero si permitieron que una nueva terminal privada compitiera con el Consorcio. La competencia mejoró el desempeño, con una disminución cercana a once días del tiempo de espera para cargar y del tiempo de vuelta, en 1996, a menos de tres días, en 2000.

Fuente: Navarrete (2004) y Ray (2004).

RECUADRO 6.12 Los beneficios de las vías rurales en Marruecos y en otros lugares

Cuando se construyen en el lugar correcto (y no son "vías a ninguna parte"), las vías eficientes pueden crear enormes oportunidades nuevas para los empresarios de las zonas rurales y de los pueblos pequeños, como lo ilustra un programa del gobierno marroquí para pavimentar las vías de cascajo y las vías veredales.

Mejorar las vías significaba que se podían usar durante todo el año, ocasionando menos daño a los vehículos que transitan por ellas. Las nuevas vías permitieron que las fincas y otras empresas transportaran sus mercancías con más frecuencia y a un menor costo. En algunos casos, disminuyó a la mitad el tiempo requerido para llegar a los mercados rurales. También disminuyó a la mitad el costo de enviar un camión cargado con mercancía. En las zonas que se han beneficiado de la mejora de las vías, la tierra es más productiva y el volumen y el

valor de la producción agrícola es mayor. A medida que iba siendo más fácil transportar los productos agrícolas con mayor rapidez sin dañarlos, los agricultores dejaron de sembrar cereales de valor bajo para comenzar a sembrar frutas de mayor valor. A medida que disminuyeron los precios de llevar productos a las fincas, los agricultores utilizaron más fertilizante. Las mejoras de la economía agrícola fueron el acicate del crecimiento de otros negocios. El empleo fuera de las fincas creció con el doble de rapidez que en otras zonas que no se beneficiaron de la mejora de las vías. La tasa económica de rentabilidad calculada de los proyectos fluctuó entre 16% y 30%.

Como sucede a menudo, la mejora de infraestructura no benefició únicamente a las empresas. Facilitó a los niños ir a la escuela y, haciendo más asequible el suministro de gas butano, redujo la necesidad de que las mujeres y las

niñas tuvieran que recoger leña. Después de las mejoras de las vías, aumentó de 28% a 68% la matrícula de la escuela primaria.

La experiencia marroquí no es un caso aislado. Investigaciones recientes emprendidas por el Instituto Internacional de Investigaciones de Políticas Alimentarias indican que la inversión de Uganda en vías alimentadoras rurales que conectan a los agricultores con mercados que de otra suerte serían distantes, ha tenido una elevada rentabilidad en el crecimiento agrícola y en la reducción de la pobreza rural. En China, la inversión en vías rurales es muy rentable en términos sociales. En India, este tipo de inversiones es la forma de inversión pública socialmente más productiva para reducir la pobreza.

Fuente: Banco Mundial (1996a); Fan, Hazell y Thorat (1999); Fan, Zhang y Rao (2004); Fan, Zhang y Zhang (2002).

rentas relacionadas con el uso de vías para pagar las mismas, como tarifas de licencia relacionados con el uso y, sobre todo, impuestos al combustible.

Muchos gobiernos asignan fondos provenientes del impuesto al combustible y de otras fuentes a un fondo vial que funciona con cierta autonomía de los ministros. Los fondos se asignan a proyectos de inversión y mantenimiento, según un conjunto de principios estipulados por las autoridades políticas. Los usuarios de las vías pueden tener representación ante el organismo y, a su vez, éste puede consultar con los usuarios de las vías y con otros sobre la asignación de fondos. Como en otros campos, es crucial diseñar un sistema que brinde a los administradores del fondo vial la información, los incentivos y la capacidad para tomar decisiones en armonía con el interés público.

Con frecuencia y en comparación con la inversión, los países en desarrollo gastan muy poco en mantenimiento, tal vez debido a la preferencia tradicional de los donantes de subsidiar el capital antes que la producción y quizás porque los proyectos grandes de inversión ofrecen oportunidades para que los políticos corten cintas o para que los encargados de la toma de decisiones recauden sobornos más cuantiosos. Parece que los países aquejados por mayores niveles de corrupción gastan más en inversión pública en vías y en otra infraestructura, pero menos en mantenimiento y, en consecuencia, parecen tener vías de calidad inferior.¹¹³ No existe una respuesta sencilla, pero un énfasis en hacer más transparente el proceso decisorio puede servir para disminuir la corrupción y mejorar las decisiones. Los gobiernos

pueden consultar, publicar y explicar los principios para asignar fondos y las decisiones que ejecutan esos principios y pueden utilizar procesos abiertos y transparentes para adjudicar contratos para llevar a cabo los trabajos.

Los entes viales que deciden la asignación de fondos no tienen que construir ni mantener las vías. Un mayor número de estos organismos han comenzado a subcontratar con empresas privadas este tipo de trabajo, según contratos basados en la producción. Las autoridades que controlan las autopistas de Argentina mantienen muchas vías permitiendo contratos de mantenimiento a largo plazo que exigen a las empresas privadas mantener las vías según estándares definidos. Un análisis determinó que el programa redujo de 25% a menos de 5% la proporción de vías en malas condiciones, disminuyendo en más de 10% los costos de los usuarios.¹¹⁴

Mejorar la oferta de financiación y de servicios de infraestructura de una economía puede tener un gran impacto en el clima de inversión —y, en últimas, depende de mejorar el clima de inversión para los proveedores de esos servicios. Vínculos similares existen en el mercado laboral, donde la calidad del clima de inversión tiene implicaciones importantes para los incentivos de los trabajadores para que inviertan más en sus propias capacidades. La eficacia del mercado laboral para vincular a la gente con empleos productivos es crucial para el crecimiento y para la reducción de la pobreza. Y estos asuntos serán el tema del capítulo 7.

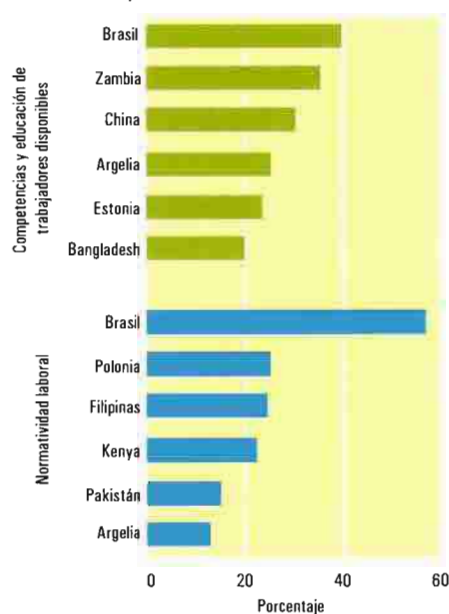
Trabajadores y mercados laborales

capítulo

7

Gobiernos del mundo entero comparten el objetivo de disponer de más y mejores empleos para sus ciudadanos. Para la gente, el empleo es la principal fuente de ingresos —y, para los pobres, la principal ruta para salir de la pobreza. Son los jóvenes quienes dominan las filas de los desempleados, con más del doble de la tasa promedio de desempleo de todas las regiones.¹ Y en muchos países en desarrollo, más de la mitad de la población trabajadora está en la economía informal, donde las condiciones de trabajo pueden ser inadecuadas.² Cerca de dos mil millones de personas aumentarán la población de los países en desarrollo por causa de los cambios demográficos que ocurrirán en las próximas décadas, agravando el reto de crear más empleos y de mejor calidad.

Gráfico 7.1 Las empresas califican la escasez de competencias y la normatividad laboral como obstáculos graves en muchos países



Nota: Porcentaje de empresas que informan que las competencias y la educación de los trabajadores disponibles o la normatividad laboral representan un obstáculo importante o grave a las operaciones y al crecimiento de sus negocios.
Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

Para confrontar este reto, es fundamental diseñar un clima de inversión que brinde a las empresas la oportunidad y los incentivos para expandir sus operaciones. En este empeño, las políticas del gobierno que afectan el mercado laboral cumplen una función primordial ayudando a conectar a la gente con el empleo. Y, en la mayoría de los países, hay espacio de mejora.

El respaldo del gobierno a la educación y a la formación afecta las perspectivas de los individuos —y la habilidad de las empresas para ingresar a mercados nuevos y adoptar tecnologías nuevas. Encuestas indican que más de 20% de las empresas de muchos países en desarrollo califican la carencia de competencias y de educación adecuada como un obstáculo mayor o importante a sus operaciones (parte superior del gráfico 7.1).

Usualmente, la reglamentación de los mercados laborales tiene como finalidad ayudar a los trabajadores, pero asimismo puede constituir una restricción significativa sobre las empresas (parte inferior del gráfico 7.1). Normas mal concebidas pueden llegar a desalentar a las empresas de crear más empleo y así hacer un aporte al aumento de la economía informal. Cuando esto sucede, es posible que se beneficien algunos trabajadores pero, los desempleados, los poco capacitados y aquellos en la economía informal no harán parte de ellos.

Asimismo, las políticas públicas deben facilitar la asignación de la fuerza laboral a su uso más productivo, ayudando al mismo tiempo a los trabajadores a manejar la movilidad laboral. El desarrollo tecnológico que produce mayor productividad y crecimiento económico, mejora las condiciones de trabajo y los salarios, pero igualmente puede resultar en cambios más rápidos a las empresas y a las industrias. En las economías modernas, cada año se crean y se destruyen muchas empresas —cerca de 20% en muchos países— involucrando de 10% a 20% de la fuerza laboral.

En el presente capítulo se exploran las oportunidades con que cuentan los gobiernos para mejorar las políticas en todas las tres áreas como parte del esfuerzo por crear un mejor clima de inversión:

- *Fomentar una fuerza laboral capacitada y saludable, capaz de hacer un aporte a una sociedad productiva y próspera.* Mejorar el clima de inversión va unido a mejorar el capital humano. Para las empresas es esencial contar con una fuerza laboral capacitada para poder adoptar nuevas tecnologías más productivas, y un mejor clima de inversión aumenta la rentabilidad de la inversión en educación. Los gobiernos deben tomar la delantera para hacer más incluyente a la educación y más pertinente a las necesidades de competencias por parte de las empresas, y crear un clima de inversión sólido para los proveedores de educación y de servicios de formación.
- *Diseñar intervenciones del mercado laboral para beneficiar a todos los trabajadores.* En muchos países en desarrollo, mientras la normatividad laboral estipula elevados estándares de protección para unos pocos trabajadores, brinda una protección limitada, o ninguna, a la mayoría de los trabajadores de la economía informal. Puede igualmente desalentar a las empresas de crear nuevos empleos. Se hace necesario diseñar estrategias de normatividad que reflejen la amplia gama de intereses y garanticen un buen ajuste con las condiciones locales.
- *Ayudar a los trabajadores a manejar el cambio en una economía más dinámica.* Mecanismos inadecuados para ayudar a los trabajadores a manejar el campo coartan el espíritu empresarial y la capacidad de adaptación de los trabajadores. Igualmente pueden aumentar la resistencia a reformas que beneficiarían a la sociedad en general. En tanto, en casi todos los países en desarrollo, una base tributaria estrecha reduce la factibilidad de crear redes de seguridad social integrales, existen oportunidades para mejorar el componente de seguro de planes de apoyo al ingreso y la mancomunidad de riesgos entre personas. Programas innovadores pueden, igualmente, llegar hasta los pobres y los trabajadores informales, a quienes no pueden proteger planes de seguros de mayor alcance.

Fomentar una fuerza laboral capacitada y saludable

Las capacidades y la salud de la gente afectan su habilidad para participar en la sociedad, esca-

par de la pobreza, enfrentar los riesgos naturales y económicos y hacer un aporte a una mayor productividad y crecimiento. La disponibilidad de trabajadores calificados y saludables moldea igualmente las decisiones que toman las empresas para adoptar nuevas tecnologías, expandir sus operaciones o ingresar a nuevos mercados. La educación mejora la salud por medio de mayor conocimiento y acceso a la información. La salud fortalece los incentivos y la habilidad para invertir en educación. Y además de las ganancias de orden humano, controlar enfermedades como el paludismo y el VIH/SIDA aumenta la productividad de los trabajadores, estimulando a las empresas a buscar oportunidades valiosas en los lugares alguna vez afectados por estas epidemias (recuadro 7.1).

El vínculo entre educación, salud y crecimiento puede crear círculos virtuosos: la buena educación y la buena salud permiten el crecimiento, lo que a su vez fomenta inversiones adicionales en esos sectores. Los círculos también pueden ser viciosos: la mala educación y la mala salud reducen los incentivos de inversión productiva y espíritu empresarial, lo cual limita los recursos para mejorar la educación y la salud.

En el *Informe sobre el desarrollo mundial 2004*, se analizaron con detenimiento temas relacionados con la prestación de servicios de educación y salud, así que no se debatirán en el presente Informe. Más bien, el énfasis se hace en las complementariedades entre la educación y las competencias de los trabajadores y las decisiones de inversión de las empresas —y en algunas de las formas en que deben evolucionar las políticas educativas con el fin de equipar a las personas con las capacidades requeridas por una economía más productiva y dinámica.

Las capacidades de los trabajadores y el clima de inversión

Mientras en todas las regiones en desarrollo han mejorado los logros educativos, en particular en Asia Oriental y el Pacífico y en Oriente Medio y Norte de África, aún son bajos en muchos países en desarrollo. En 2000, más de 40% de las personas mayores de veinticinco años no habían terminado ninguna educación formal. Y en tanto se han registrado mejoras significativas en la proporción de adultos que han terminado la educación secundaria y terciaria en todas las regiones, en muchos países, su participación de la población en edad de trabajar continúa siendo muy baja (gráfico 7.2).

Fortalecer el impacto de la educación en el crecimiento exige mejores incentivos. En todos los

RECUADRO 7.1 *El paludismo y el VIH/SIDA ensombrecen el clima de inversión*

El paludismo y el VIH/SIDA tienen un efecto debilitante en la gente —y en el crecimiento. También pueden ser debilitantes para las oportunidades y los incentivos al alcance de las empresas para invertir de manera productiva, crear empleo y expandir sus operaciones.

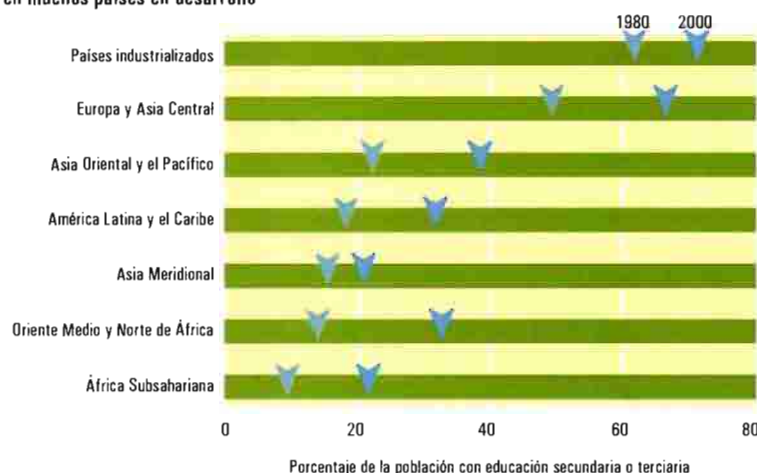
Las regiones afectadas por el paludismo tienden a registrar menor productividad por trabajador e ingresos per cápita inferiores a otras regiones. El VIH/SIDA también tiene un impacto omnipresente, con cerca de cuarenta millones de personas que viven con el síndrome en el mundo entero, entre ellos dos y medio millones de niños menores de quince años. En 2003, África Subsahariana contenía más de 80% de los nuevos contagios y 76% de las muertes. Resulta lógico entonces, que a cerca de 90% de las empresas de esa región les preocupe el VIH/SIDA. Una encuesta de empresas africanas ha cuantificado en cerca de 1% del PNB, el impacto de la enfermedad en la productividad económica de la región.

El VIH/SIDA erosiona la moral, disminuye la productividad, debilita la confianza en el futuro y socava la disposición a ahorrar o invertir. Afecta a los grupos de edad más económicamente activos y reduce la cantidad y calidad de la fuerza laboral. Se pierden profesionales calificados, y las esperanzas de vida más cortas aumentan el costo de formación y reducen los ingresos a corto plazo.

No solamente destruye el capital humano —el VIH/SIDA también debilita la transmisión de una generación a otra del conocimiento y de las habilidades.

Fuente: Sachs (2003); McArthur y Sachs (2001); UNAIDS (2003); Bloom y otros (2003); Comisión Económica de las Naciones Unidas para África (2000) y Bell, Devereux y Gerdtzsch (2003).

Gráfico 7.2 La participación de la población con educación secundaria o terciaria continúa siendo muy baja en muchos países en desarrollo



Nota: La población mayor de 25 años con educación secundaria o terciaria como participación de la población total mayor de 25 años.
Fuente: Barro y Lee (2001).

países industrializados y en los países en desarrollo existe un vínculo fuerte entre la educación y el nivel de vida. No obstante, la fortaleza de ese vínculo depende en gran medida de la calidad de la educación y de la oferta educativa, así como de los incentivos que tienen las empresas para contratar a un mayor número de trabajadores calificados. El vínculo entre educación y nivel de vida se ha roto a menudo, llevando a algunos a preguntarse "¿A dónde se ha ido toda la educación?".³ Por ejemplo, algunos países africanos con incrementos rápidos de capital humano durante las dos últimas décadas han sido desastres del crecimiento.

Tener más educación tiende a aumentar los salarios individuales. En realidad, en muchos países alrededor del mundo, los ingresos privados derivados de la educación son elevados, aun si los beneficios sociales de la educación, en forma de mayor producción, suelen ser desalentadores.⁴ La calidad de la educación es esencial: es posible que las inversiones cuantiosas en educación de mala calidad no produzcan una productividad mayor.⁵ Trabajadores más educados pueden recibir salarios más altos porque la escolaridad indica a los empleadores características positivas, como ambición y motivación. Pero si no existen oportunidades para aprovecharlas, esas características pueden tener un efecto moderado o no tener ninguno en la productividad real. Las retribuciones sociales de la educación pueden ser igualmente bajas cuando se estanca la demanda de trabajadores calificados. Si las empresas no están sometidas a presión competitiva que estimule el desarrollo técnico y la demanda de trabajadores más calificados, la demanda efectiva de educación será débil.⁶

Otro problema radica en la posibilidad de que el capital humano no se aplique a sus usos más productivos. Burocracias infladas y empresas estatales con exceso de personal pueden desplazar a trabajadores calificados de las actividades del sector privado. Su aporte a la sociedad puede llegar a ser bajo o hasta negativo en algunos casos.⁷

Las mejoras al clima de inversión tienen una interacción fuerte con la educación. La forma en que los servicios educativos se prestan y se asignan las competencias en la economía actúa sobre el vínculo entre inversión en capital humano y crecimiento. Pero, casi siempre, las mejoras al clima de inversión aumentan la demanda de capital humano. A medida que las empresas tienen más oportunidades y mejor acceso a nuevas tecnologías, necesitan más trabajadores calificados y disponen de incentivos más fuertes para participar en actividades que fomentan el crecimiento, aumentando los beneficios, tanto privados como sociales, de la educación.

Como están mejor preparados para manejar el cambio, a los trabajadores calificados se les necesita para adoptar nuevas tecnologías.⁸ Lo anterior es cierto para tipos diferentes de empresas y para niveles diferentes de desarrollo tecnológico. Las transferencias de tecnología por parte de empresas multinacionales y las adaptaciones de tecnología por parte de las empresas locales, demandan un mínimo de capital humano y de formación (recuadro 7.2). Por lo general, las nuevas tecnologías requieren cambios organizativos significativos, los cuales puede manejar mejor una fuerza laboral calificada.⁹ Aun entre agricultores independientes de países de ingreso bajo, tener por lo menos la educación primaria les permite utilizar técnicas de producción más eficientes.¹⁰

Las restricciones de competencias constituyen un problema común para las empresas de países en desarrollo (gráfico 7.1). Las restricciones son, en particular, graves para empresas con proyectos de innovación y expansión. Las Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión señalan que las empresas que consideran que la carencia de trabajadores calificados representa una restricción "importante" o "muy grave", son las empresas que están mejorando sus procesos de producción. Esas empresas también se inclinan más a invertir en capacitar a su fuerza laboral (gráfico 7.3). En tanto las empresas grandes tienen la capacidad para organizar formación interna para su fuerza laboral, las empresas pequeñas no suelen contar con estas facilidades.

Un clima de inversión sólido fortalece los incentivos para que las personas adquieran mayor educación. Lo anterior se ilustra debidamente en el considerable incremento de los beneficios de la educación en las antiguas economías de planificación centralizada durante su transición a los sistemas de mercado. En otros países han surgido patrones similares. En Camboya, las mejoras al clima de inversión, aunadas a ingresos más altos para gente bien capacitada, aumentaron la demanda de formación vocacional, en gran parte ofrecida por las empresas.

Para todas las empresas o actividades, no se necesitan niveles altos de educación formal. La falta de disponibilidad de trabajadores con educación universitaria puede representar más de una restricción para las empresas de manufactura de mayor valor agregado y de servicios que para las empresas de procesos industriales menos complejos. Para algunas actividades, la aptitud lingüística puede ser una ventaja. Por ejemplo, un gran sector de la población india con dominio del idioma inglés ha ayudado al país a atraer servicios de *back-office* para las empresas extranjeras. En muchos casos, la educación que ofrece capacidades básicas de nociones elementales de alfabetismo y cálculo aritmético, se puede complementar con formación vocacional mediante la práctica de trabajo con el fin de mejorar la productividad y, por ende, los salarios potenciales de los trabajadores.

Crear una fuerza laboral calificada

El *Informe sobre el desarrollo mundial 2004* analizó estrategias para mejorar la oferta de educación básica. Para un clima de inversión adecuado también son importantes la educación secundaria y universitaria y la formación vocacional. Son varias las maneras en que pueden ayudar los gobiernos, a saber:

Inversión oficial para expandir el acceso a las oportunidades educativas. La financiación pública puede mejorar la equidad del sistema educativo abriendo oportunidades para aquellos para quienes de otra manera no sería asequible. Muchos enfoques tradicionales hicieron hincapié en ofrecer financiación por medio de instituciones educativas públicas. Nuevos enfoques dirigen los recursos a través de las personas, de manera que mayores opciones, con una presión competitiva resultante en los proveedores, mejora los incentivos para ser eficientes y receptivos. Entre las opciones para ofrecer este

tipo de apoyo se cuentan los créditos condicionados al ingreso (como en Namibia)¹¹ y sistemas de cupones de diversos tipos. Por ejemplo, el Consorcio Educativo Africano ofrece cupones educativos en Somalia para permitir que niñas desfavorecidas y jóvenes retirados de las milicias puedan asistir a clases especiales en la tarde y en la noche.¹²

Mejorar mecanismos de aseguramiento de la calidad. Requisitos mínimos de calidad y mecanismos de aseguramiento de la calidad mediante sistemas de certificación o acreditación, pueden reforzar las mejoras cualitativas en escuelas y universidades. Igualmente puede acrecentar la demanda educativa por parte de los estudiantes y aumentar la demanda de competencias por parte de las empresas. Más de veinte países en desarrollo han creado organismos de acreditación o sistemas nacionales de evaluación. La experiencia indica que la manera más eficiente para ofrecer el aseguramiento de la calidad es a través de organismos con autoridad sobre los proveedores de servicios educativos, tanto públicos como privados, que dependan de estándares explícitos y presenten sus resultados en público. Los criterios de evaluación se están desplazando de la medición de insumos (características del proveedor del servicio) hacia un mayor enfoque en los resultados (desempeño de los estudiantes). Asimismo, muchos países están creando marcos nacionales de calificación, que permiten comparar las calificaciones de proveedores diferentes según determinados niveles de competencia (China, Mauricio, México, Uganda).¹³

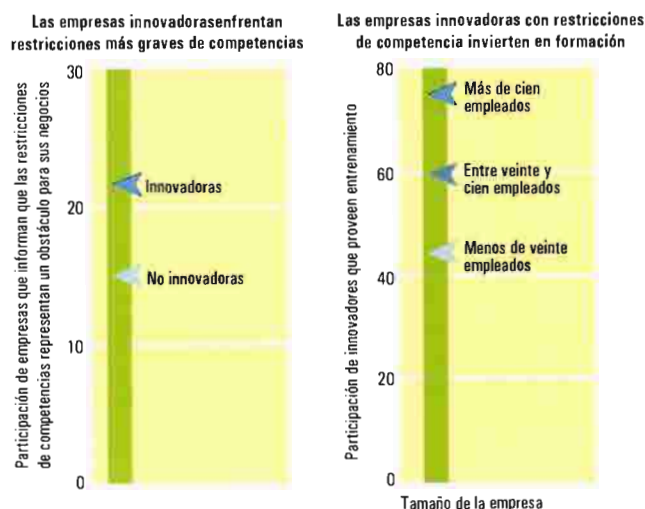
Facilitar la oferta privada. En los últimos años, el mercado de la educación privada ha registrado un gran crecimiento, aumentando los recursos públicos y ofreciendo una gama más amplia de opciones a los estudiantes. Por ejemplo, en Brasil, en 2002, a las instituciones privadas les correspondió más de 70% de la matrícula de la educación superior. Incrementos fuertes han ocurrido en casi todas las regiones del mundo, África entre ellas, donde el sector privado representa una fuente importante de educación secundaria y terciaria de países como Costa de Marfil, Gambia y Ghana.¹⁴ Ampliar las oportunidades de educación privada involucra mejorar el clima de inversión para los proveedores privados. En tanto éstos enfrentan muchas de las mismas restricciones de otras empresas, otras restricciones pueden fluir de marcos de normatividad y de políticas

RECUADRO 7.2 *Por qué Intel escogió a Costa Rica como el lugar para establecer una planta manufacturera de miles de millones de dólares*

En 1996, Costa Rica venció a Brasil, Chile, Indonesia, México, Filipinas y Tailandia en la competencia por convertirse en el lugar de la planta de montaje de semiconductores y planta de prueba de Intel, por valor de 300 millones de dólares. Muchos factores hicieron atractiva a Costa Rica ante los ojos de Intel, así como de otras industrias de Estados Unidos: su sistema económico y político estable; su localización céntrica en el hemisferio; su apertura y economía liberalizada, incluyendo la ausencia de controles de capital; y su receptivo entorno de inversiones. Otro factor clave fue su fuerza laboral educada y el compromiso del gobierno para inversión en formación adicional.

A partir de 1948, cuando se restauró la democracia, Costa Rica ha puesto un énfasis particular en la educación. El gobierno hizo inversiones cuantiosas en educación y en formación en tecnología, adoptando un plan de estudios bilingüe con el idioma inglés como segunda lengua. Ya en 1988 se introdujeron los computadores en las escuelas primarias y, para 1996, muchas escuelas se encontraban equipadas de éstos. En respuesta a la cuantiosa inversión de Intel y de otras compañías de Estados Unidos, han surgido varios centros educativos —que ofrecen formación técnica en el campo de la electricidad y la electrónica.

Fuente: Banco Mundial (2003e) y Spar (1998).

Gráfico 7.3 Las restricciones de competencias y las empresas innovadoras

Nota: "Innovadoras" se refiere a las empresas que han mejorado su línea de producto existente o desarrollado una nueva línea de producto en los últimos tres años. "Restricciones de competencias" se refieren a aquellas empresas que consideraron que la ausencia de habilidades adecuadas representa un obstáculo "importante" o "grave" al funcionamiento y crecimiento de sus negocios. El panel izquierdo se basa en una muestra de 13.300 empresas de 33 países en desarrollo. El panel derecho se basa en una muestra de 12.059 empresas de 29 países en desarrollo.

Fuente: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión.

mal definidos que discriminan a favor de los proveedores del sector público. Asimismo, el sector privado se puede involucrar a través de asociaciones de diversos tipos con el sector público. Por ejemplo, en Burkina Faso se está delegando en proveedores de educación privada la administración de colegios de educación general.¹⁵

Apoyar el aprendizaje permanente. El aprendizaje permanente mejora la capacidad de adaptación y de empleo de los trabajadores a medida que las economías sufren cambios tecnológicos y económicos. El gasto anual en formación corporativa en el mundo entero alcanzó, en 2002, la cifra de veintiocho billones de dólares. Para finales de los años noventa, casi la mitad de los trabajadores de Estados Unidos con edades entre 35 y 54 años eran aprendices.¹⁶ Aunque muchos trabajadores participan de algún tipo de formación profesional mediante la práctica en el trabajo, con frecuencia no es suficiente para permitirles ajustarse a cambios significativos de tecnología o ascender a través de empleos diferentes. Para las mismas empresas puede resultar difícil interiorizar las retribuciones de las inversiones en capacitación porque es posible que los trabajadores se trasladen a otras empresas. A la vez, es posible que los incentivos de los trabajadores para invertir en capacitación sean bajos si los salarios están comprimidos o si los trabajadores no pueden financiar la capacitación debido a ineficiencias del merca-

do crediticio. En todos los anteriores casos, el gobierno tiene una función que cumplir apoyando la capacitación y readaptación laboral. Sin embargo, todavía es confusa la experiencia con sistemas que permitan cumplir las anteriores metas (recuadro 7.3).

Crear mediaciones para beneficiar a todos los trabajadores

La mediación de los gobiernos en las relaciones trabajador-empresa ocurre en tres frentes principales. Los gobiernos intervienen en el proceso de fijación de salarios, reglamentan las condiciones de trabajo y controlan la contratación y el despido de los trabajadores. En teoría, esas intervenciones se justifican por la incapacidad (percibida o efectiva) de las condiciones de *laissez-faire* de producir resultados eficientes y equitativos. Los argumentos de eficiencia hacen hincapié en los problemas de información y la necesidad de mejorar la correlación entre la demanda y la oferta de fuerza laboral. Igualmente y en caso de que exista un poder desigual de negociación entre empleadores y trabajadores, discriminación contra grupos vulnerables o seguros incompletos o imperfectos contra riesgos de los trabajadores, pueden existir argumentos de igualdad.

Más allá de los estándares laborales fundamentales —el marco mínimo para un mercado laboral sólido (recuadro 7.4)— las intervenciones del gobierno deben encontrar el equilibrio justo entre diversos intereses. Es habitual interpretar, describir, representar la tensión que sucede básicamente entre los intereses de las empresas y los trabajadores. Pero pasa por alto la gama más amplia de intereses en juego. Es posible que los trabajadores de la economía informal y los desempleados tengan intereses muy diferentes a los de los trabajadores de la economía formal actualmente empleados. Y los consumidores y receptores potenciales de servicios financiados con impuestos también tienen un interés en el resultado. Cuando se encuentra el equilibrio justo entre estos intereses, las preferencias sociales de cada país influirán sobre ellos. Pero los enfoques pueden desviarse del nivel socialmente óptimo en otros espacios de intervención del gobierno, debido a factores como búsqueda de rentas por parte de grupos de interés particulares y la incapacidad de adaptar enfoques a circunstancias locales (véase capítulo 2). En realidad y como sucede en otras áreas de normatividad, la reglamentación laboral de muchos países en desarrollo imita o supera la de países industrializados,¹⁷ sólo beneficia a

parte de la población debido a la informalidad generalizada e impone una carga desproporcionada sobre las empresas que sí cumplen las normas (capítulo 5).

Desde una perspectiva del clima de inversión, la cuestión es determinar el grado de influencia que ejercen las intervenciones del mercado laboral en las oportunidades y los incentivos para que las empresas inviertan de manera productiva, creen empleo y expandan sus operaciones. Encuestas de empresas indican que las reglamentaciones laborales pueden constituir una restricción importante o grave para las empresas que desarrollan sus actividades en muchos países en desarrollo (véase gráfico 7.1). Los regímenes de normatividad pueden reducir los incentivos para realizar nuevas inversiones, adaptar la organización de la fuerza laboral para aprovechar las nuevas tecnologías o nuevas oportunidades, o contratar a un mayor número de trabajadores. Metas sociales que trasciendan las metas reflejadas en las normas laborales fundamentales quizás justifiquen cierta reducción de estos incentivos, por ejemplo, fomentar la seguridad del lugar de trabajo, entre otras. Pero enfoques mal concebidos pueden llegar a exacerbar la pobreza aumentando el desempleo y acrecentando la economía informal y desprotegida. Si la meta de una sociedad es promover los intereses de todos los trabajadores —antes que sólo de aquellos que actualmente se benefician del empleo reglamentado— los gobiernos deben enfrentar esas dificultades y concesiones a veces sensibles.

Encontrar el equilibrio justo entre fomentar la creación de empleo por parte de las empresas y proteger los empleos existentes o a los trabajadores resulta en particular polémico durante períodos de reformas económicas —cuando los beneficios a largo plazo de mayor empleo y mejores salarios se ven con frecuencia ensombrecidos por preocupaciones a corto plazo respecto de la seguridad de empleo y de salario de quienes se ven afectados durante el período de transición. Reformas exitosas traen consigo salarios más altos y mejores condiciones de trabajo —así como mayor empleo y menor desempleo e informalidad a largo plazo.¹⁸ Sin embargo, debido a cambios en las características del trabajo y mayor movilidad de la fuerza laboral en una economía moderna y productiva, se presentan costos a corto plazo. Lo anterior refuerza la importancia de analizar las políticas del mercado laboral en el contexto de estrategias de mayor alcance, entre las cuales se cuentan los esfuerzos para fomentar una fuer-

RECUADRO 7.3 *Resolver los desequilibrios de competencias por medio del apoyo público a programas de formación y readaptación laboral*

Dependiente del grupo objetivo, de la fuente de financiación y del sistema de entrega, el apoyo del gobierno a la capacitación y readaptación laboral de los trabajadores puede asumir muchas formas.

En México, el Programa de Capacitación Laboral para Trabajadores Desempleados (PROBECAT) combina la capacitación a corto plazo para trabajadores desempleados y desplazados con ingresos económicos (salario mínimo) y, lo más importante, servicios de colocación ofrecidos por las oficinas de empleo locales. Se determinó que la formación profesional mediante la práctica de trabajo era más efectiva que la capacitación en el aula y los centros privados de formación parecen superar el desempeño de los centros administrados por el gobierno.

Aun cuando su objetivo esté bien definido, los programas de formación para jóvenes muestran una trayectoria bastante deplorable. Mediaciones más tempranas en la etapa escolar parecen ser más eficaces que tratar de remediar las fallas de la educación en etapas posteriores. Sin embargo, la experiencia de algunos países de América Latina ofrece perspectivas interesantes. Los programas de "Jóvenes" de Argentina, Chile, Perú y Uruguay tienen como objetivo los jóvenes desfavorecidos —combinando formación y experiencia laboral con otros servicios, desarrollo psicológico y evaluación vocacional entre ellos. En tanto eficaces para fomentar la capacidad de empleo de los jóvenes objetivo, estos programas tienden a ser costosos. Una evaluación realizada en Argentina calculaba que se necesitarían por lo menos nueve años de ingresos superiores debido al programa para mostrar un valor neto positivo actual para los grupos con resultados estadísticamente significativos. Oportunidades mejoradas de trabajo para los grupos objetivo

tienden igualmente a asociarse con el desplazamiento de otros trabajadores.

Un número creciente de países han comenzado a financiar formación y readaptación laboral con base en la empresa por medio de gravámenes obligatorios a las empresas, en lugar de depender de la recaudación tributaria general. El Servicio Nacional de Formación Industrial (SENAI) de Brasil financia capacitación a partir de una contribución obligatoria de las empresas equivalente a 1% de la nómina. A SENAI se le relaciona con un aumento de la oferta de capacitación, en particular entre las empresas medianas y grandes. El Fondo de Desarrollo de Competencias de Singapur, depende de un gravamen de 1% sobre la nómina para trabajadores de salario bajo, y reembolsa los gravámenes según la cantidad de capacitación que ofrezcan las empresas. Desde la creación del Fondo en 1979, se ha triplicado el número de personas capacitadas.

En tanto los anteriores sistemas pueden facilitar un enfoque estructurado más sistemático a la capacitación empresarial, muchas empresas, sobre todo las pequeñas, tal vez no dispongan de la capacidad para ofrecer capacitación a sus trabajadores. Igualmente en países con escasa capacidad administrativa y donde la prestación pública tiende a estar dirigida por la oferta, los fondos de capacitación son difíciles de manejar. Para resolver estas inquietudes, Kenya ha creado un sistema de cupones para servicios de capacitación que permite al estudiante escoger entre proveedores y cursos.

Fuente: Middleton, Ziderman y Adams (1993); Calderón-Madrid y Belem (2001); Betcherman, Olivas y Dar (2003); Aedo y Núñez (2001) y De Ferranti y otros (2003).

za laboral más calificada y adaptable y para ayudar a los trabajadores a manejar el cambio.

Para garantizar que las mediaciones del mercado laboral beneficien a todos los trabajadores, los gobiernos pueden tomar tres medidas, a saber:

- Estimular la capacidad de adaptación salarial y garantizar que los trabajadores reciban una compensación adecuada por su trabajo.
- Garantizar que las reglamentaciones laborales reflejen un ajuste institucional adecuado.
- Equilibrar la preferencia de los trabajadores por la estabilidad del empleo con las necesidades de las empresas de adaptar la fuerza laboral.

Estimular la capacidad de adaptación laboral

Los gobiernos intervienen en el proceso de fijación de salarios estableciendo normas de negociación salarial y de relaciones industriales. Estas mediaciones pueden reducir los costos de negociación si no refuerzan el poder monopólico de las partes o imponen una falta de flexibilidad en los ajustes salariales. Asimismo, muchos gobiernos fijan mínimos salariales en un intento por reducir el número de pobres empleados, pero la fijación de mínimos demasiado elevados puede reducir los empleos disponibles para los trabajadores no calificados y las oportunidades para empresas de baja tecnología en el sector formal.

La negociación salarial se beneficia de un marco claro de las políticas. El diálogo entre asociaciones de trabajadores y empleadores elegidas libremente (y representativas) puede reducir la incertidumbre y los costos de transacción y mejorar los flujos de información.¹⁹ La negociación colectiva brinda una plataforma para involucrar tanto a empleadores como

a trabajadores en debates sobre reformas estructurales con el gobierno. Consideremos las negociaciones tripartitas de la última década a favor de reformas macroeconómicas y estructurales de varios países de Europa Occidental. Consideremos igualmente el papel capital que juegan en otros países los sindicatos en la promoción de la apertura política y de la democracia, como sucedió con Solidaridad, en Polonia, y con los sindicatos de trabajadores de raza negra en Sudáfrica. Pero, en ocasiones, los sindicatos pueden actuar como monopolios, mejorando los salarios y las condiciones para sus miembros a expensas de trabajadores no sindicalizados y de la sociedad más amplia (recuadro 7.5).

En las industrias en las que la reglamentación las protege de la competencia, existe la probabilidad de que los sindicatos negocien por una participación de los ingresos. Asimismo, un clima político inestable tiende a reducir los incentivos para que los sindicatos "invieran" en restricciones salariales a cambio de mejores resultados económicos proyectados en el futuro.²⁰ En realidad, en países y sectores carentes de presión competitiva, se registran altas primas salariales y mayores demoras de productividad. Es probable que las mejoras al clima de inversión que refuerzan la estabilidad económica y la competencia en mercados de producto estimulen a los sindicatos a comportarse de manera propicia a un crecimiento económico más fuerte y a una mayor creación de empleo.²¹

Mejorar la capacidad de adaptación salarial.

Los gobiernos pueden reforzar la capacidad de adaptación salarial fomentando el pluralismo de la representación en la negociación salarial. Pueden igualmente reformar los vínculos entre convenios salariales y el desempeño de la empresa, bien sea mejorando la coordinación entre asociados sociales o mediante negociaciones más descentralizadas.

- *Mejorar la coordinación.* Algunos países industrializados con una tradición de negociación colectiva, han reforzado la coordinación entre los distintos niveles de negociación salarial (nacional, sectorial, empresa). En algunos de estos países, como Dinamarca, Italia y Portugal, actualmente convenios nacionales determinan el aumento del salario mínimo únicamente, dejando a la negociación a nivel de empresa los demás aumentos en consonancia con el desempeño de una empresa. Los sindicatos también han formado parte del diseño y ejecución de cambios

RECUADRO 7.4 Las normas laborales fundamentales

Actuando por medio de convenciones elaboradas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la comunidad internacional ha identificado cuatro normas laborales fundamentales como mínimas para todos los países, cualquiera sea su estado de desarrollo, eliminando todas las formas de trabajo forzado u obligatorio, abolviendo el trabajo infantil, ofreciendo oportunidades iguales y la no-discriminación del empleo y garantizando la libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva. Las últimas décadas han sido testigo del aumento en el número de países firmantes de estas convenciones, en particular la que prohíbe las peores formas de trabajo infantil.

Los efectos económicos de poner en vigencia normas laborales fundamentales dependen de las mediaciones y de las circunstancias sociopolíticas. Garantizar la libertad de asociación y de negociación colectiva puede hacer mucho por la promoción de la eficiencia del mercado laboral y un mejor desempeño económico. Y existen razones económicas y sociales obvias para prohibir la esclavitud y todas las formas de trabajo forzado. Infortunadamente, el trabajo infantil y diferentes formas de discriminación explícita o implícita, en tanto usualmente percibidas como violaciones de los derechos humanos, todavía son generalizados en muchos países en desarrollo.

El trabajo infantil en particular continúa siendo dominante en los países en desarrollo, donde trabaja uno de cada seis niños de edades

entre los cinco y los diecisiete años. El trabajo infantil atrasa el desarrollo humano, reduciendo los ingresos futuros de los niños y el crecimiento agregado de la economía. Por ejemplo, los niños de India realizan labores que no requieren ninguna habilidad en particular ni desarrollan capital humano alguno. El trabajo infantil de bajo costo, si se combina con malas condiciones de inversión, reduce los incentivos para que las empresas inviertan en nueva tecnología, que ofrece mayor potencial de productividad pero exige un mayor número de trabajadores calificados.

Para combatir el trabajo infantil, resultan fundamentales las reformas que fomenten un crecimiento económico más fuerte. En Vietnam, un crecimiento económico fuerte en los años noventa produjo un aumento significativo del patrimonio de las familias pobres, reduciendo en 28% el número de niños en la fuerza laboral. Por lo general, mejorar la oferta de educación es más eficaz que prohibir el trabajo infantil. Habitualmente, en los países en desarrollo no se observan prohibiciones como éstas, y cuando sí se observan, asimismo pueden obligar a los niños a ejercer formas ocultas de trabajos más peligrosos (prostitución), sobre todo cuando los padres no tienen otra opción para sobrevivir que utilizar el trabajo infantil.

Fuente: OIT (2003b); Barra (1995); Edmonds (2004); Krueger (1996); Brown (2000); OCDE (2000a); Martin y Maskus (2001) y Miles (2002).

estructurales de envergadura de muchos países. En México e Israel, así como en los Países Bajos, Irlanda e Italia, los sindicatos han participado en el desarrollo de programas de ajuste, entre ellos acciones del mercado laboral, y han acordado pactos sociales que facilitaron la estabilización macroeconómica. En Kenya, después de la abolición de los controles de precios a mediados de los años noventa, se suprimieron los lineamientos del gobierno sobre salarios, dando a empleadores y trabajadores mayor campo de acción en las negociaciones salariales.

- *Descentralizar las negociaciones.* Con base en la experiencia de otros países industrializados —como Australia, Nueva Zelanda y Reino Unido— algunas economías en desarrollo y en transición han reforzado la receptividad salarial trasladando a la empresa la negociación salarial. En Estados Bálticos, República Checa y Hungría, la sindicalización es lenta en las empresas de reciente creación, sobre todo en las pequeñas y, casi siempre, la negociación salarial se realiza en el ámbito de empresa.²² En términos similares, en 1992 se reformó el sistema de negociación salarial de Perú, aumentando la negociación directa mediante la relajación del proceso de negociación colectiva, introduciendo el arbitraje voluntario como una alternativa a las decisiones administrativas del Estado y eliminando la aprobación de los acuerdos por parte del Estado. La reforma también aumentó la autonomía colectiva prestando

los derechos de los sindicatos a registrarse y fortaleció el pluralismo sindical permitiendo que en una empresa existiera más de un sindicato.²³

Reexaminar los salarios mínimos. La meta principal de fijar salarios mínimos es fomentar empleos decentes y reducir la pobreza entre los trabajadores. Pero en muchos países en desarrollo, se cuestiona la eficacia de esa meta. Los salarios mínimos representan una elevada proporción de los salarios promedio de estos países y cualquier incremento adicional desplaza hacia arriba la distribución del salario, y antes que ayudar, castiga a los trabajadores a quienes se suponía apoyar: los jóvenes, los trabajadores no calificados y las mujeres trabajadoras. Cuando, como suele ser el caso, la observancia es escasa, un aumento del salario mínimo estimula aún más que las empresas no informen sobre el monto total de los salarios y fortalece los incentivos para que las empresas y los empleos continúen en la economía informal.

El salario mínimo corta el extremo inferior de la distribución salarial y, por lo menos en el sector formal, hace inviables a las empresas y a los empleos con bajos niveles de productividad. El nivel del salario mínimo afecta a las empresas, a los empleos y a la distribución del ingreso:

- En los países industrializados, los salarios mínimos tienden a ser relativamente bajos (si bien, en algunos casos, pueden aproximarse a 50% del salario medio) con apenas

RECUADRO 7.5 *La función y el impacto de los sindicatos*

Los sindicatos pueden jugar un papel importante representando los intereses de los trabajadores. Sin embargo, su impacto en los salarios y en las condiciones económicas varía muchísimo entre países y regiones y, en gran medida, depende del contexto económico y social. Las primas salariales para la fuerza laboral sindicalizada tienden a ser bastante reducidas en los países industrializados pero bastante elevadas en países o sectores con una competencia débil en los mercados de productos y rentas cuantiosas. Estimaciones disponibles indican las primas salariales elevadas de países como Ghana (21-28%) y Sudáfrica (10-24%), pero primas mucho más bajas en países como Corea del Sur (2-4%).

Los miembros de los sindicatos tienden igualmente a disfrutar del carácter permanente del cargo y reciben mayor capacitación que su contraparte no sindicalizada. Y, considerando que sindicatos muy representativos pueden reducir el descontento de los trabajadores, los empleadores de varios países están a favor de negociar con los sindicatos.

No es tan claro el impacto de los sindicatos en la productividad y depende de las condiciones del mercado y de las relaciones industriales. Los sindicatos de México han tratado de proteger los empleos no calificados a expensas de una mayor productividad. En Guatemala, la sindicalización se asocia con menor productividad de los cafeteros. En Brasil, sin embargo, una mayor participación de los trabajadores en algunos aspectos de la gestión empresarial produjo una mayor productividad y rentabilidad. En las empresas sindicalizadas fue mayor el efecto debido a que los sindicatos facilitaron la comunicación entre la administración y los trabajadores.

Considerando las reducciones en la membresía de los sindicatos de los últimos años y el tamaño creciente de la economía informal, los sindicatos de muchos países en desarrollo han comenzado a ampliar su compromiso con el sector informal. En Argentina, un sindicato opera un fondo de empleo y seguro de salud que también cubre

a trabajadores agrícolas no sindicalizados y desprotegidos. En Filipinas, los sindicatos han comenzado a desarrollar planes de crédito para las zonas pobres. En Ghana, un sindicato de trabajadores agrícolas incluye a trabajadores rurales independientes entre sus miembros; los apoya a través de créditos rotatorios y les facilita el acceso a otras formas de crédito institucional. En India, un sindicato ayuda a trabajadores independientes no sindicalizados a obtener licencias.

Asimismo se han creado asociaciones de trabajadores informales, algunas de las cuales asumen una posición destacada en la defensa de los derechos de los trabajadores informales. El Sindicato de Transporte de Vías Privadas, de Ghana, la Asociación de Mujeres de Cissin-Natanga, en Burkina Faso, y la Asociación de Mujeres Trabajadoras Independientes, de India, son algunos ejemplos notables.

Fuente: Aidt y Tzannatos (2002); Harrison y Leamer (1997); Maloney y Ribeiro (2001); Urizar y Lee (2003); Menezes Filho y otros (2002); OCDE (1997a) y Ratnam (1999).

un impacto modesto en las empresas de baja tecnología y en el empleo de trabajadores de baja productividad.²⁴

- El varios países de ingreso bajo, los salarios mínimos se acercan al ingreso promedio per cápita, si es que no son más altos que ese promedio (gráfico 7.4).²⁵ A estos niveles, muchas empresas privadas no están en capacidad de cumplir, en particular las de actividades de baja tecnología. Los pobres continúan trabajando en actividades informales por apenas una fracción del salario mínimo obligatorio.
- En países de ingreso mediano, por lo general el salario mínimo equivale a la mitad del salario promedio en el sector formal. Su cobertura y observancia tienden a ser bajas pero su impacto en las empresas y trabajadores de baja productividad puede ser considerable. En América Latina, la mayor proporción de trabajadores que ganan menos del salario mínimo se encuentra en países donde esa proporción es comparativamente elevada (gráfico 7.4). Entre los ejemplos podemos mencionar a Paraguay, donde la mayoría de los trabajadores ganan menos de dos terceras partes del salario mínimo; Nicaragua (40% de los trabajadores por debajo del mínimo) y Colombia (25%).²⁶

El incumplimiento del salario mínimo se concentra igualmente entre los trabajadores más vulnerables. Los jóvenes y otros trabajadores carentes de competencias o de experiencia laboral pueden tener menor oportunidad de conseguir un empleo con el salario mínimo cuando éste se fija a topes más altos de los de su potencial de productividad. En las zonas atrasadas,

el salario nacional mínimo puede estar cercano al salario local promedio básico, afectando gravemente la demanda de fuerza laboral de las empresas pequeñas y medianas que dependen en gran medida de trabajadores no calificados.²⁷ Pese al bajo cumplimiento, el salario mínimo puede actuar como una señal fuerte de pago para el sector informal, implicando que las alzas del salario mínimo pueden tener implicaciones distributivas que trascienden el sector formal —aunque el ingreso de los mal pagados puede aumentar en ambos segmentos de la economía, podrían disminuir sus perspectivas de empleo.²⁸

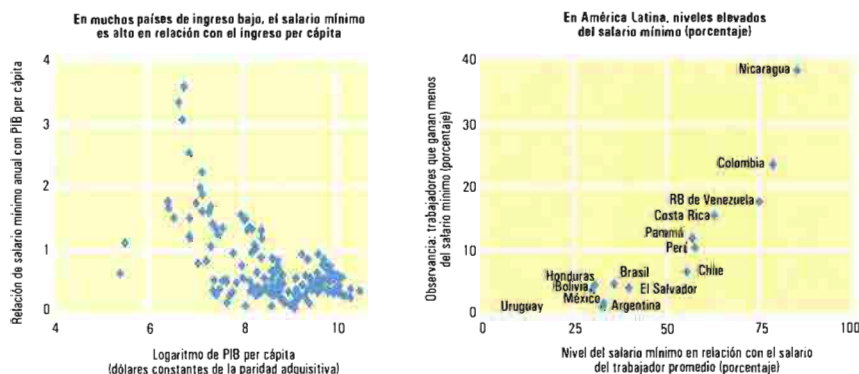
Teniendo en cuenta los efectos anteriores, un número creciente de países está examinando de nuevo sus salarios mínimos para ampliar las oportunidades para los trabajadores no capacitados y alentar la formalización. Lo han hecho sobre todo reduciendo la indización del salario mínimo y estableciendo submínimos más bajos para algunos grupos (trabajadores jóvenes) o para mercados laborales subnacionales. Por ejemplo, a la erosión del salario mínimo en el México de los años noventa, se le asigna el fomento del empleo femenino. Se estima que los salarios submínimos de aprendices han aumentado de manera significativa las oportunidades de empleo para los chilenos recién graduados.²⁹

Garantizar que la reglamentación del lugar de trabajo refleje un ajuste institucional adecuado

En todas las sociedades, la promoción de las condiciones de salud y seguridad en el lugar de trabajo, la reglamentación del horario laboral y el estímulo a los permisos remunerados han constituido logros importantes. Al igual que en casi todos los demás campos, las mejoras a las condiciones de trabajo de los países en desarrollo tuvieron una evolución gradual, paralela a un desarrollo económico más generalizado. Con frecuencia, los esfuerzos para aplicar los mismos estándares, o estándares más elevados, a países en etapas más tempranas del desarrollo económico y con menor capacidad de cumplimiento, produjeron resultados mediocres o aun negativos.

Para todos los países, mejorar la seguridad del lugar de trabajo constituye un objetivo importante, y una normatividad bien diseñada puede ayudar a alcanzar esta meta. Sin embargo, la seguridad u otras reglamentaciones tendrán un impacto limitado si ellas, u otros aspectos de la reglamentación laboral, tienen el efecto de mantener a las empresas o a los trabajadores en la economía informal donde, por lo general, los trabajadores carecen de cualquier

Gráfico 7.4 En muchos países en desarrollo, el salario mínimo es muy alto y, a niveles elevados, lleva a un cumplimiento débil



Nota: Cada punto del panel de la izquierda representa la observación de un país/año. Los datos se refieren al período 1980-2000. El ingreso per cápita se expresa en dólares constantes ajustados a la paridad adquisitiva. El salario utilizado en el panel derecho representa el salario medio para trabajadores de edades entre 25 y 40 años, quienes trabajaron más de treinta horas a la semana durante el período de referencia de las encuestas.

Fuente: Panel izquierdo: Rama y Artecona (2002). Panel derecho: BID basado en datos oficiales de los países.

tipo de protección estatutaria. En algunos casos, pueden servir esfuerzos de observancia más fuertes. Sin embargo, cuando las reglamentaciones no están a tono con las realidades locales, será necesario hacer concesiones entre ofrecer elevados niveles de protección a los trabajadores que disfrutan de un empleo reglamentado y ampliar la protección y las oportunidades para cubrir a un mayor número de trabajadores.

La normatividad que afecta las horas de trabajo y los permisos remunerados puede involucrar concesiones similares. Respecto de estos aspectos, muchos países en desarrollo han adoptado regímenes de normatividad de gran alcance —trascendiendo, en algunos casos, lo estipulado en el papel en la mayoría de los países en desarrollo (gráfico 7.5).³⁰ Aun entre países en etapas similares de desarrollo, pueden ser importantes las diferencias de normatividad, con efectos significativos en los costos laborales y en la capacidad de las empresas de acomodarse a las fluctuaciones de la demanda:

- *Semana laboral*: Botsuana, Chile, Costa Rica, Irlanda, Malasia, Marruecos, Reino Unido y Vietnam permiten semanas laborales de 48 horas. La mayoría de los países de Europa Occidental tienen límites de cuarenta horas, y hace algún tiempo Francia cambió su jornada a una semana de 35 horas laborales. En industrias cíclicas o estacionales, las empresas suelen usar horas extras para ajustarse a la demanda. En Burkina Faso, Camerún, Hong Kong (China), España y Reino Unido, no existen requerimientos de normatividad para pagar una prima por horas extras. En Bangladesh, Bielorrusia, India, Nicaragua, Pakistán y Uzbekistán, la prima obligatoria asciende hasta el doble del salario regular. Con el fin de fomentar el empleo, muchos países en desarrollo están liberalizando las restricciones en estos campos —entre ellos Hungría, Letonia, Namibia y Eslovaquia.
- *Permisos anuales remunerados*. Aunque algunos países en desarrollo han reglamentado permisos anuales relativamente generosos—treinta días en Burkina Faso, 33 en Etiopía y 39 en Sierra Leona,³¹ en casi todos los demás los permisos remunerados anuales son menores a treinta días. En Estados Unidos, la decisión sobre permisos anuales se toma en acuerdos individuales o colectivos.

La normatividad anterior puede beneficiar a los trabajadores del sector formal y, al fomen-

tar mejores condiciones de trabajo y mayor motivación, puede hacer un aporte a la productividad. Sin embargo, más allá de cualquier efecto potencial en la productividad, el impacto en los incentivos de las empresas para crear empleo depende de quién corre con los costos. La evidencia indica que los salarios no se ajustan enteramente para compensar por los mayores costos de estos beneficios. Por ejemplo, las empresas de América Latina corren hasta con 50% de los costos de beneficios no salariales,³² reduciendo en consecuencia el potencial de las empresas para expandirse y crear empleo. Estos efectos no serían motivo de preocupación si reflejaran la opción racional de los trabajadores de transar, no solamente salarios inferiores sino también cierto grado de desempleo a cambio de mejores condiciones de trabajo. Cuando el anterior no es el caso, la normatividad del lugar de trabajo reduce los salarios por debajo de lo que los trabajadores pobres estarían dispuestos o podrían aceptar. Asimismo puede alentar un empleo no reglamentado y desprotegido.

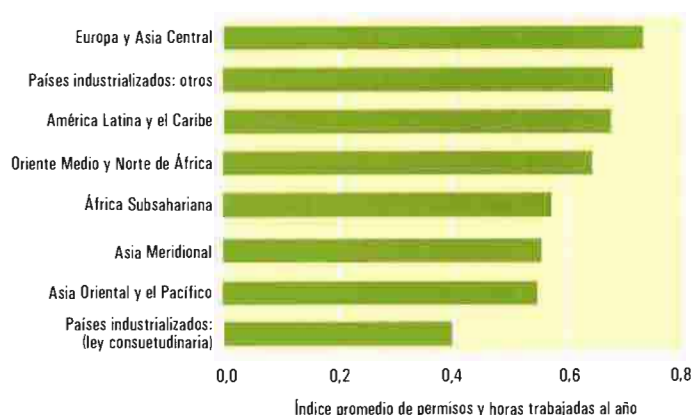
En realidad, en muchos países en desarrollo la normatividad del lugar de trabajo ha registrado un cumplimiento pésimo. Y, mientras en ocasiones se cree que los avances recientes hacia la integración global son el resultado de una reducción de los estándares, la experiencia demuestra que este no es necesariamente el caso (recuadro 7.6).

Equilibrar la estabilidad del empleo con la necesidad de las firmas de adaptar a la fuerza laboral

Es probable que la intervención más controvertida del gobierno en el mercado laboral sea la normatividad que regula la contratación y el despido de trabajadores—conocida generalmente como legislación para la protección del empleo. La intervención reguladora se puede justificar para proteger a los trabajadores de acciones arbitrarias y ofrecer cierto grado de estabilidad del empleo, lo cual puede ser de particular importancia cuando no existen redes sociales de seguridad eficaces. En la medida en que la protección del empleo produzca relaciones de trabajo duraderas, puede alentar a las empresas a ofrecer capacitación a sus trabajadores.

Pero, como en todas partes, los gobiernos deben equilibrar estos beneficios potenciales con los costos probables. Al afectar el costo de la reorganización de la fuerza laboral, la legislación de protección del empleo puede ejercer fuerte

Gráfico 7.5 Los países en desarrollo cuentan con reglamentaciones más severas sobre horas de trabajo y permisos remunerados que muchos países industrializados



Nota: números más altos significan reglamentaciones más severas.

Fuente: Pierre y Scarpetta (2004). El indicador se basa en el Proyecto del Banco Mundial *Doing Business*.

influencia en el costo de hacer negocios, sobre todo en las oportunidades y los incentivos que tienen las empresas para adoptar nuevas tecnologías y expandir sus operaciones. Las economías modernas requieren un proceso continuo de reajuste y rotación de las empresas para canalizar recursos hacia sus usos más productivos. En países para los cuales existe información disponible, las tasas brutas de creación y destrucción de empleo fluctúan entre 5% y 20%, agregando una rotación total de empleo de hasta 40% (gráfico 7.6). Una parte significativa de esta rotación (con frecuencia 30%-50%) se debe al ingreso y a la salida de empresas, un factor importante del crecimiento de la producción y de la productividad (gráfico 7.7).³³ Una legislación onerosa de protección del empleo puede des-

alentar la creación de éste, porque las empresas se mostrarán renuentes a contratar trabajadores si corren con costos significativos para adaptar la fuerza laboral a cambios de la demanda. Como sucede con otros campos de la normatividad laboral, requisitos onerosos en este aspecto pueden llegar a ayudar en la adopción de ordenamientos de empleo informal, donde los trabajadores no recibirán protección obligatoria alguna.

Reglamentación de la contratación y del despido. La protección que se ofrece a los trabajadores regulares y las condiciones de empleo temporal varía muchísimo entre países (gráfico 7.8). Países de América Latina, Europa Oriental y Asia Central tienden a ofrecer la protección de empleo más rigurosa para los trabajadores regulares.³⁴ Los países industrializados de derecho consuetudinario tienden a tener la protección menos estatutaria.³⁵ Las diferencias entre regiones son igualmente considerables. Por ejemplo, casi todos los países permiten la terminación de contratos al tenor de un listado de causas "justas", pero el listado puede ser muy estrecho, como en Bolivia, donde al despido no se le considera una causa justa de destitución. El preaviso y los pagos de indemnización por despido también fluctúan desde algunos días hasta varios meses, y desde una pequeña proporción del salario hasta varios meses y una indemnización elevada. En Sri Lanka, los trabajadores destituidos reciben un pago equivalente a dos o tres meses de salario por cada año de servicios y, en algunos casos, los pagos por concepto de indemnización superan los salarios de 25-30 meses.

RECUADRO 7.6 Normatividad laboral e integración global

Diferencias de normatividad laboral y su cumplimiento podrían significar una ventaja de costos de las mercancías que se comercian en el ámbito internacional para países con normatividad débil, y las nuevas tecnologías permiten que los servicios laborales se subcontraten directamente con trabajadores de países con una normatividad menos onerosa. Lo anterior ha llevado a inquietudes en el sentido que las empresas multinacionales puedan estar explotando una normatividad laboral débil o ejerciendo presión sobre los gobiernos para que no hagan obligatorio el cumplimiento de regímenes de normatividad existentes.

Aunque en los países en desarrollo abundan las evidencias sobre la no observancia de la normatividad laboral, no existen indicaciones claras de que lo anterior se relacione con una mayor integración del mercado mundial. Esto es cierto si la integración se mide en términos de

participaciones del mercado exportador, ventajas comparativas demostradas, IED, o precios de intercambio comercial. Aún en las zonas de procesamiento de exportaciones —las que los gobiernos suelen utilizar para atraer inversión ofreciendo a las empresas un clima de las políticas más favorable (capítulo 8)— no queda claro que el cumplimiento de la normatividad laboral sea sistemáticamente inferior a la que se observa por fuera de esas zonas. De 73 zonas analizadas en un estudio reciente, solamente en 16 se registró un intento deliberado por parte del gobierno de restringir los derechos de los trabajadores.

En realidad, un acervo de evidencia indica que las empresas multinacionales tienden a ofrecer mejores condiciones de trabajo y a pagar salarios más elevados que el empleo local alternativo. Las Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión señalan igualmente que las empresas de propiedad extranjera tienden a tener una mayor proporción de trabajadores

con contratos permanentes y a ofrecer mayor capacitación a sus trabajadores.

Asimismo, empresas multinacionales interesadas en conservar la buena imagen corporativa están adoptando de manera creciente códigos de conducta que reflejan normas globales sobre diversos aspectos, entre ellos las prácticas laborales (capítulo 9). La observancia del código se controla por medio de compradores o de auditores independientes.

Sin embargo, al final de la cadena de suministro, las malas condiciones ambientales de trabajo son una realidad para muchos trabajadores. Sólo hace poco tiempo algunas empresas multinacionales han revisado sus prácticas de compras y mejorado el cumplimiento de las normas laborales por parte de subcontratistas locales.

Fuente: OCDE (2000a); Krumm y Kharas (2003); Basu (1999); Maskus (1999); Brown, Deardorff y Stern (2003); Banco Mundial e IFC (2003); OCDE (2001) y Raworth (2004).

Los procedimientos de destitución pueden ser igualmente engorrosos y poco claros. En Sri Lanka, el gobierno decidió el monto de la indemnización para trabajadores despedidos y goza de autoridad para rechazar las pretensiones de los trabajadores. El tiempo requerido para procesar la solicitud de un despido puede ser muy impredecible: más o menos seis meses en promedio, pero es mucho más prolongado si el procedimiento implica audiencias ante un tribunal, en las que, para justificar los despidos, los empleadores explican al gobierno su desempeño financiero y sus planes de negocios. En Rusia, antes de la reforma del código laboral, los sindicatos ejercían poder de veto sobre las destituciones por concepto de reducciones de personal o porque los empleados no eran aptos para el cargo.³⁶

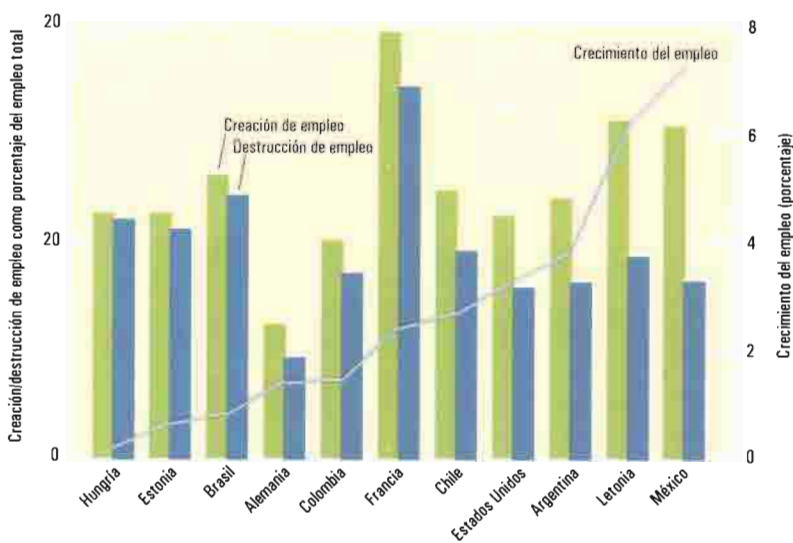
Con anterioridad a la reforma de Brasil en 1999, representantes de empleadores y trabajadores hacían parte del jurado de los juzgados laborales, práctica que a menudo implicaba procedimientos prolongados y dificultades para llegar a un compromiso. Por lo general, cerca de dos millones de trabajadores asalariados (más de 6% del total) entablaban una demanda cada año y el conflicto laboral promedio se prolongaba por tres años aproximadamente. La reforma restringió los miembros del jurado a abogados profesionales y recortó a la mitad el tiempo para resolver un conflicto.³⁷

El impacto en las empresas. Las empresas de muchos países en desarrollo consideran a la legislación de protección del empleo como un obstáculo significativo a su expansión. Cuando se les solicitó evaluar ocho áreas de reglamentación para determinar la carta impuesta en las operaciones y en el crecimiento potencial de sus negocios, los directivos de empresas de muchos países de América Latina, Europa Central y Oriental y Asia Meridional, calificaron a la normatividad laboral como el principal obstáculo o el segundo más importante. Existe asimismo una correlación estrecha entre las percepciones que tienen los directivos acerca de la normatividad laboral y la severidad de esas reglamentaciones desde un punto de vista más objetivo (recuadro 7.7).

Las reglamentaciones onerosas pueden afectar el gasto de las empresas en innovación, el ingreso de empresas nuevas, su tamaño promedio y la incidencia de informalidad.

- *Costos de hacer negocios y de aprovechar oportunidades tecnológicas.* Reglamentaciones de

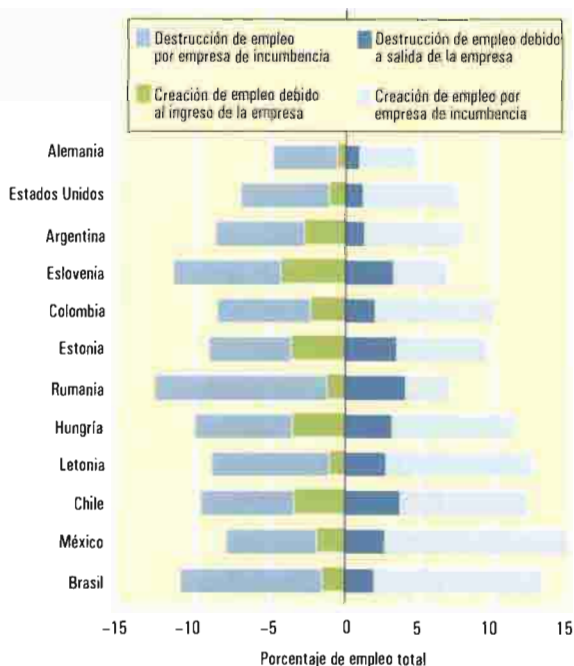
Gráfico 7.6 La elevada rotación del empleo de los países industrializados y en desarrollo en los años noventa



Nota: los datos correspondientes a Brasil, Colombia y Chile se refieren a la manufactura. Los datos corresponden a empresas con veinte o más empleados y cubren períodos diferentes durante los años noventa.

Fuente: Bartelsman y otros (2004).

Gráfico 7.7 La rotación del empleo es alta debido tanto al ingreso como a la salida de las empresas y a la reasignación entre empresas existentes

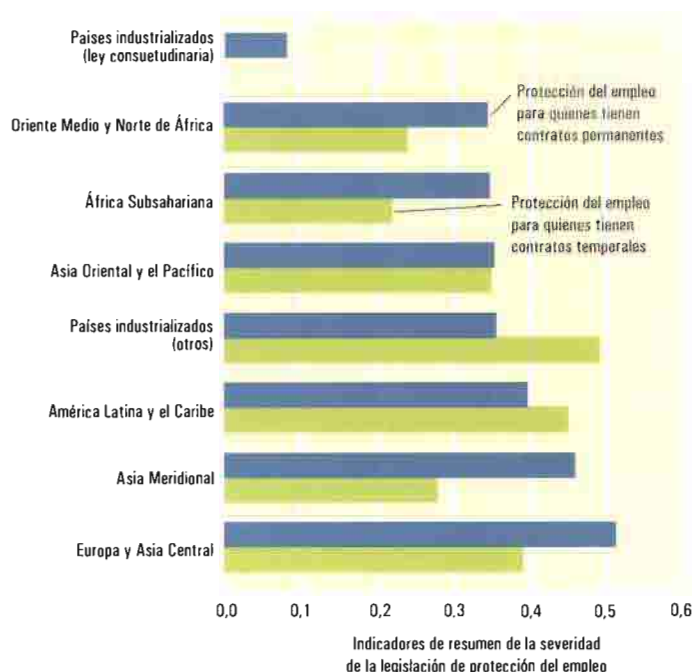


Nota: los datos corresponden al sector manufacturero, empresas con veinte o más empleados.

Fuente: Bartelsman y otros (2004).

contratación y despido de trabajadores aumentan el costo de las reorganizaciones de la fuerza laboral requeridas por nuevas generaciones de tecnología, reduciendo los incentivos para que las empresas innoven y

Gráfico 7.8 Muchos países en desarrollo tienen regímenes de normatividad más severos sobre contratación y despido que los países industrializados



Nota: los números más altos significan reglamentaciones más severas. Los datos se refieren a la protección del empleo permitida a cada tipo de contrato.

Fuente: Pierre y Scarpetta (2004), con base en el Proyecto del Banco Mundial *Doing Business*.

adopten nuevas tecnologías. Evidencia de países en desarrollo indica que normas más estrictas se asocian con un gasto menor en I&D, tendiendo a alejar a la especialización de las industrias de alta tecnología. Por ejemplo, un estudio transversal de países indica que al reformar sus normas laborales según el promedio de la OCDE, los países industrializados con reglamentaciones de empleo muy estrictas pudieron reducir en cerca de 30% la brecha de productividad que tenían con el país a la vanguardia de tecnología.³⁸ Teniendo en cuenta el gran potencial para ponerse a tono adoptando tecnologías disponibles en mercados internacionales, reformas similares en países en desarrollo podrían resultar en ganancias de productividad todavía mayores.

- **Destrucción creativa.** Las reglamentaciones onerosas también tienen repercusiones en la facturación de las empresas en el mercado. Como es frecuente que las empresas nuevas sepan aprovechar más las tecnologías nuevas que las empresas de incumbencia, una normatividad severa reduce el potencial de ganancias de productividad. Datos de 19 países industrializados y en desarrollo indican que los países con normas de contratación y des-

pido más flexibles registran tasas de ingreso de empresas pequeñas significativamente más elevadas (pero no de microempresas, las que suelen estar exentas de esta clase de reglamentación o se las arreglan para evitarla). Normas severas tienden, asimismo, a desalentar la inversión extranjera directa, en particular en países donde las normas son poco claras e incierto el cumplimiento.³⁹

- **Empleo independiente e informalidad.** Reglamentaciones laborales onerosas se relacionan con proporciones mayores de empleo independiente, empresas informales y pequeñas empresas.⁴⁰ Las empresas que enfrentan elevados costos de ajuste laboral o continúan siendo muy pequeñas —y más o menos informales y, por tanto, exentas de la normatividad del empleo— o ascienden a una escala más alta o a tecnologías con mayor uso de capital, reduciendo en ambos casos la incidencia de costos de contratación y despido sobre los costos de adaptación proyectados. En Rusia, muchas empresas grandes han sorteado reglamentaciones estrictas obligando a los trabajadores a salir de la empresa de manera voluntaria, atrasando el pago de los salarios, reduciendo las horas de trabajo, licencias administrativas prolongadas y otras formas de deterioro de las condiciones de trabajo. Sin futuro alguno en la empresa y sin fuente alguna de ingresos, con el tiempo muchos trabajadores se retiran de la empresa.⁴¹

Legislación onerosa de protección del empleo perjudica a grupos vulnerables. En la medida en que reglamentaciones severas reduzcan el potencial de expansión de las empresas y la creación de empleos en el sector formal, igualmente reducen el acceso de los trabajadores a empleos decentes. A menudo, una estabilidad laboral mayor para algunos trabajadores implica menores oportunidades de trabajo en el sector formal. No es sorpresa alguna, por tanto, que leyes de empleo más estrictas no se relacionen con un mercado laboral más igual. Si acaso, las disparidades del empleo tienden a ser mayores en países con reglamentaciones más estrictas (gráfico 7.9).⁴²

Las reglamentaciones estrictas de los países industrializados, donde el cumplimiento es elevado, tienden a fomentar la estabilidad del empleo para los hombres maduros, pero reduce las oportunidades de empleo y prolonga las épocas de desempleo para los jóvenes, las mujeres sin experiencia laboral y para los trabajadores

RECUADRO 7.7 ¿Las percepciones de las empresas concuerdan con las reglamentaciones laborales reales?

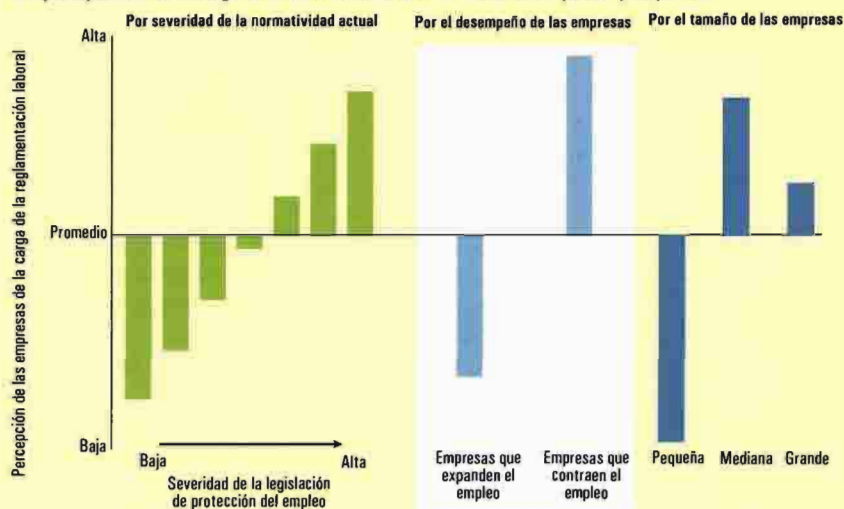
Las maneras en que es posible evaluar la importancia de las reglamentaciones de mercados diferentes son dos. La primera se basa en comparaciones internacionales de leyes y reglamentaciones formales. Cuando la inobservancia de las reglamentaciones es elevada –como sucede con los regímenes de normatividad laboral de muchos países en desarrollo– las comparaciones internacionales de esas leyes y reglamentaciones pueden dar origen a evaluaciones inexactas. Es más, las leyes laborales suelen ser complejas e interactuar con leyes de otras áreas. El segundo enfoque trata de preguntar a los afectados por una normatividad particular, como los empleadores. Sin embargo, sus percepciones son subjetivas y se pueden ver afectadas por diversos factores.

La Encuesta del Banco sobre Clima de Negocios en el Mundo entrevistó a directivos de 73 países industrializados y en desarrollo preguntándoles cuán problemática les parecían para el funcionamiento y crecimiento de sus empresas las reglamentaciones de áreas diferentes, entre ellas la laboral. En términos generales, los datos indican que cerca de 70% de los entrevistados expresaron alguna preocupación (escasa, moderada o alta) acerca de las reglamentaciones del mercado laboral. Cerca de 15% informaron que estas reglamentaciones constituían un obstáculo significativo al funcionamiento y crecimiento de sus empresas.

Esos datos se pueden combinar con indicadores más objetivos de la severidad de la legislación de protección al empleo. Esta comparación sugiere que

cuanto más severa la normatividad, tanto mayor la probabilidad de que las empresas vayan a opinar que las reglamentaciones laborales representan un obstáculo importante. En otras palabras, reglamentaciones laborales estrictas, aun si no se observan a cabalidad, afectan el desempeño de las empresas limitando sus oportunidades. Mientras las empresas medianas son las más afectadas, ambas, las pequeñas y grandes tienden a preocuparse menos. Las empresas que reducen su tamaño tienen mayores probabilidades que el promedio de informar que las reglamentaciones laborales constituyen un obstáculo significativo. En promedio, les preocupan menos a las empresas cuyos negocios se encuentran en proceso de expansión.

Las percepciones de la carga de la normatividad laboral varían entre países y empresas



Nota: las cifras se basan en una muestra de 9.000 empresas de 81 países del mundo entero. Todas las estimaciones tienen en cuenta la edad y el tamaño de las empresas, así como la propiedad pública. Las empresas pequeñas son aquellas con menos de veinte empleados; las medianas tienen entre veinte y cien empleados; las grandes tienen más de cien empleados.
Fuente: Pierre y Scarpetta (2004); Bertola, Boeri y Cazes (2000) y Batra, Kaufmann y Stone (2002).

no capacitados.⁴³ En Estados Unidos y en otros países con legislación de protección del empleo moderado, la incidencia del desempleo a largo plazo (más de doce meses sin trabajo) es baja (6% del desempleo total), pero es superior a 50% en muchos países europeos con reglamentaciones más onerosas.

Cuando el cumplimiento es débil, como es el caso de muchos países en desarrollo, las reglamentaciones severas no reducen el tamaño de la reasignación de la fuerza laboral, pero sí cambian de carácter y reducen su eficacia. En los años noventa, en Argentina –país con una reglamentación laboral bastante rígida– los flujos del empleo tuvieron un aporte negativo al crecimiento total de la productividad, conforme muchos trabajadores hacían el tránsito en-

tre empleos normales y empleos en la economía informal.⁴⁴ De manera análoga, en algunos de los países en transición a la zaga de las reformas orientadas al mercado, reglamentaciones laborales severas no han evitado la destrucción de empleos –más bien, han desalentado la creación de empleos en la economía formal. Lo anterior ha llevado a que la destrucción del empleo origine la creación del empleo (o flujos no sincronizados del empleo) y a la conformación de una gran reserva de trabajadores desempleados o informales (gráfico 7.10). Por lo general, las mujeres, los jóvenes y los no capacitados –que confrontan dificultades mayores para conseguir un empleo en el sector formal– están desempleados o participan en actividades informales.

Reducir los costos de adaptación de la fuerza laboral y formalizar relaciones de trabajo.

Los gobiernos reformadores han adoptado dos estrategias principales para reducir los costos de adaptación de la fuerza laboral. La primera se centra en reducir la carga del ajuste para los trabajadores contratados según contratos de empleo regulares, haciendo que los estándares sean más acordes con normas internacionales. En los años noventa, Colombia y Perú liberalizaron la protección del empleo, acercando su legislación a las normas de los países industrializados de Europa (con reglamentaciones severas todavía). La reforma suscitó una respuesta mayor del empleo al crecimiento de la producción, con un ajuste más acelerado del empleo (gráfico 7.11) y también tuvo efectos positivos en términos de empleo. En Colombia, la reforma sirvió para lograr un mayor cumplimiento de la legislación laboral, al reducir los costos de la producción formal. Un estudio reciente de India indica que las enmiendas de los años ochenta a la estricta normatividad del empleo en un estado (Andhra Pradesh), permitió a 1.8 millones de pobres urbanos encontrar trabajo en las compañías manufactureras y de servicio durante la siguiente década.⁴⁵ En los años noventa, Italia y España también registraron significativos efectos positivos en el empleo después de cierta relajación de sus reglamentaciones restrictivas al despido de trabajadores.⁴⁶ De manera análoga, después de más de una década de debates, tanto Egipto como Marruecos revisaron sus códigos laborales, relajando

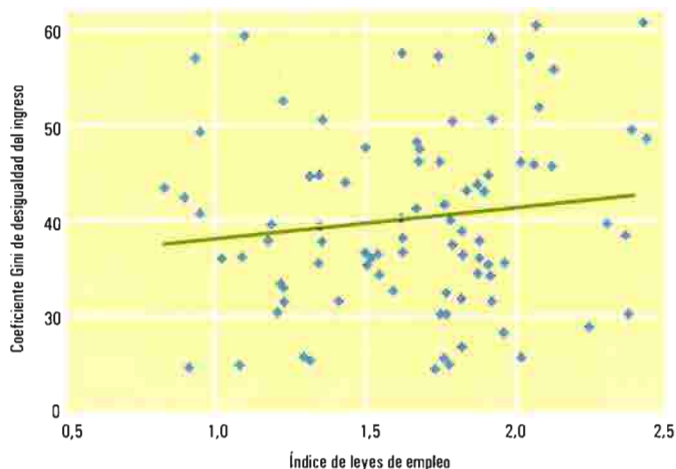
la terminación de contratos por razones económicas. Desde mediados de los años noventa, los empleadores de Kenya ya no tienen que solicitar la autorización del gobierno para despedir a los trabajadores.

La segunda estrategia se basa en la liberalización de contratos a término fijo o temporales un enfoque utilizado por varios países de América Latina y Europa. Encuestas de muchos países en desarrollo indican que las empresas que enfrentan una reglamentación estricta de los contratos regulares, utilizan más el empleo temporal con el fin de fomentar la capacidad de adaptación de la fuerza laboral. En 1991, Perú revisó la ley laboral prolongando la duración máxima de los contratos temporales. Se disparó el número de trabajadores con contratos a término, y los más beneficiados fueron los trabajadores jóvenes y los informales. Polonia, Rusia y Eslovaquia han aumentado recientemente la duración de los contratos a término y ampliado su aplicabilidad.⁴⁷

No obstante, liberalizar los contratos temporales, mientras no se modifican reglamentaciones estrictas sobre los contratos regulares, refuerza la desigualdad del mercado laboral. Las empresas dispondrán de incentivos fuertes para contratar un mayor número de trabajadores en el nivel de ingreso y emplearlos durante un período limitado, sin darles un cargo fijo después. Lo anterior aumenta la rotación de empleos pero no necesariamente el empleo general o la productividad global, porque las contrataciones adicionales estarán acompañadas de despidos adicionales al término de los contratos temporales y el desarrollo del capital humano interno será escaso o inexistente.⁴⁸

Es probable que los efectos de reformar las reglamentaciones laborales difieran dependiendo de las condiciones iniciales y de la secuenciación de las reformas en términos de mercados de producto y laborales (capítulo 3). Por ejemplo, una legislación severa de protección del empleo puede influir en los resultados de la liberalización del intercambio comercial trasladando a la economía informal un mayor número de empleos.⁴⁹ La liberalización del intercambio comercial de Colombia se relacionó con un aumento del empleo informal en las industrias que obtuvieron los mayores recortes de aranceles, pero este patrón se invirtió una vez se introdujeron las reformas al mercado laboral. De manera análoga, los estados de India con reglamentaciones laborales menos severas registraron un crecimiento mayor del sector formal después de la liberalización del intercambio co-

Gráfico 7.9 La normatividad laboral severa no está asociada con mayor igualdad del mercado laboral



Nota: el índice de leyes de empleo corresponde al año 2000. Los datos del coeficiente Gini corresponden al período 1995-2000. Los valores mayores del índice de leyes de desempleo se asocian con una reglamentación laboral más severa y un coeficiente Gini mayor indica una desigualdad mayor del ingreso.

Fuente: cálculos de los autores a partir de Indicadores del desarrollo mundial y del proyecto del Banco Mundial *Doing Business*.

mercial, que el crecimiento registrado con reglamentaciones laborales más severas.⁵⁰

Ayudar a los trabajadores a manejar el cambio

Las mejoras al clima de inversión que ayudan a crear una moderna economía productiva facilitan la reasignación de la fuerza laboral a través de empresas y sectores como respuesta a cambios de tecnología, demanda y otras condiciones. En tanto esta reasignación beneficia a la sociedad en general, tal vez los trabajadores deban cambiar de empleo varias veces a lo largo de su vida laboral. Si bien esta ha sido una característica del trabajo en la economía informal, puede ser penosa para trabajadores que se han ido acostumbrando a un empleo más estable en industrias protegidas. Ayudar a los trabajadores a manejar estos cambios no sólo beneficia a las personas interesadas, sino que también puede mejorar la eficiencia económica en tanto permite mejores ajustes entre las capacidades del trabajador y los requisitos de los empleos nuevos. Puede igualmente reducir la resistencia a las mejoras al clima de inversión. En muchos países en desarrollo, mecanismos de seguridad social inadecuados o inexistentes significan que los trabajadores desempleados no pueden permitirse el lujo de quedarse sin un ingreso y se ven obligados a aceptar el primer empleo que se cruce a su paso, así no sea un buen empleo o un empleo productivo (gráfico 7.12).

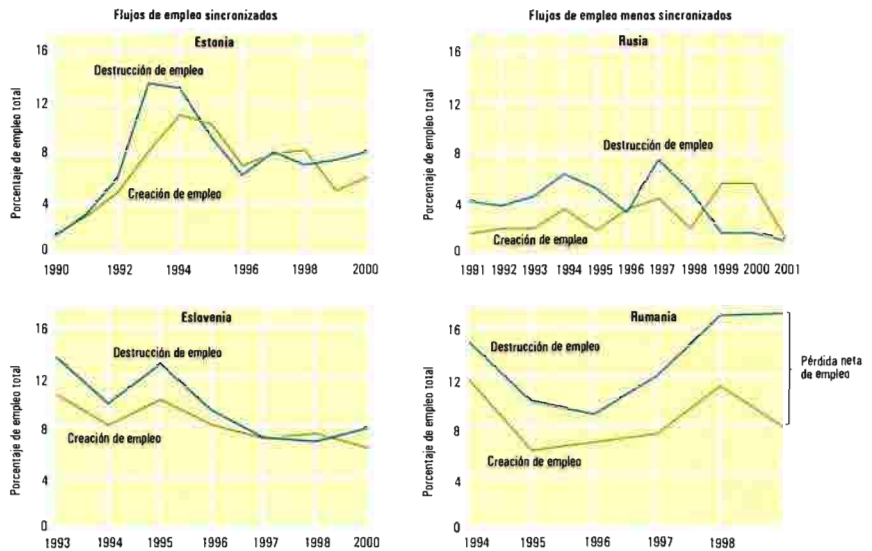
Se requieren tres acciones interrelacionadas para mejorar las políticas del gobierno en estos campos:

- Ayudar a los trabajadores afectados con reestructuraciones en gran escala
- Reforzar los mecanismos de seguridad social
- Llegar hasta la gran proporción de trabajadores de la economía rural y de la informal.

Ayudar a los trabajadores a manejar reestructuraciones en gran escala

Regularmente se ejerce una fuerte presión para retribuir a los grupos directamente amenazados por reformas estructurales, como los trabajadores de industrias antes protegidas. Estos grupos, que usualmente no son pobres, se hacen oír y podrían representar una oposición concentrada a las reformas que benefician a la sociedad en general. Ofrecerles una retribución única podría resultar ser un método eficiente

Gráfico 7.10 La creación y la destrucción no sincronizada de empleos puede dar origen al desempleo o al subempleo



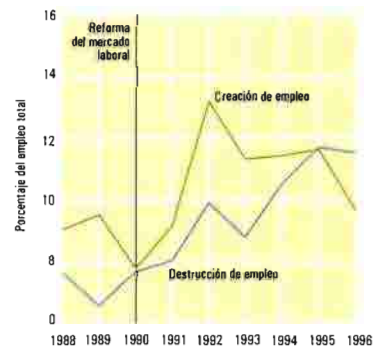
Fuente: Bartelsman y otros (2004) y Brown y Earl (2004).

en términos sociales para permitir que sigan adelante las reformas.

Los trabajadores afectados por despidos en gran escala pueden enfrentar dificultades particulares. Es posible que se hayan especializado en actividades que tal vez no tengan mucha demanda en la economía más amplia, y quizás estén concentrados en lugares específicos, dificultando todavía más la consecución de un empleo nuevo en la localidad donde viven. Tal fue el caso para la mayoría de las economías en transición, donde muchos pueblos con una sola empresa y ciertas zonas rurales registraron un derrumbe de la demanda de fuerza laboral y aumentos vertiginosos de desempleo y subempleo.

El enfoque tradicional para abordar despidos en gran escala consiste en fomentar la salida voluntaria con generosos pagos de indemnización.⁵¹ Hacerlo puede disminuir la oposición de los trabajadores y el impacto social de la reestructuración o de reducir el tamaño de las empresas. El reto consiste en fijar el pago de indemnización por despido a un nivel aceptable a los trabajadores y al mismo tiempo factible en términos financieros. Fijar pagos de indemnización por despido demasiado elevados puede producir costos elevados a corto plazo y llevar a los mejores trabajadores a tomar la opción negativa de ser los primeros en retirarse de la empresa. Asimismo puede demorar o hasta detener el proceso de reestructuración de la empresa. En Ghana, se detuvo el proceso de

Gráfico 7.11 Desde la reforma laboral de 1990, se ha registrado mayor rotación de empleos en Colombia



Fuente: Bartelsman y otros (2004).

reducción del tamaño de las empresas porque el gobierno no pudo sufragar las indemnizaciones por despido. En los años noventa, Pakistán pagó indemnizaciones por despido a trabajadores afectados por la privatización de divisiones industriales, pagos que significaron el salario de cinco meses por cada año de servicio –mucho más elevado que las normas internacionales. El acuerdo sentó un precedente para la privatización posterior de las empresas de servicios públicos, retardando las reformas.⁵²

Aunque los gobiernos también pueden ofrecer programas específicos de readaptación laboral para ayudar a los trabajadores a conseguir un nuevo empleo, cuando estos programas funcionan en un contexto de baja demanda de fuerza laboral, resulta difícil identificar los mejores programas de capacitación y motivar a los trabajadores para que participen. En muchos casos, una pequeña proporción de trabajadores elegibles asiste a estos cursos, los cuales llegan demasiado tarde, después de que los trabajadores han salido de la empresa, como sucedió con el programa de readaptación laboral que Bangladesh ofreció a los trabajadores del yute.⁵³ Para hacer más eficientes estos planes, una intervención temprana y una fijación eficaz de objetivos son esenciales, como lo son tratar de adaptar los enfoques a las circunstancias locales. Eliminar los obstáculos a la creación de empleo, por medio de mejoras al clima de inversión, en especial cuando es débil la demanda de fuerza laboral, juega un papel crucial.

Reforzar la seguridad social para fomentar la movilidad de la fuerza de trabajo

Se pueden adoptar diversas estrategias para ayudar a los trabajadores a enfrentar los riesgos del ingreso asociados con conmociones externas o internas, así como las exigencias de un mercado laboral más flexible. Los instrumentos de prevención del riesgo más adecuados son políticas macroeconómicas sólidas y apoyo oficial a la educación. Los programas de protección social también pueden mitigar el impacto de los riesgos estimulando al mismo tiempo una reasignación eficiente de la fuerza laboral y el espíritu empresarial. Aun cuando los recursos públicos para financiar estos planes sean limitados, como es el caso de la mayoría de los países en desarrollo, es mucho lo que se puede hacer para mejorar la eficacia de estos recursos reforzando los principios de seguridad y una mejor fijación de objetivos.

La mezcla de políticas más adecuada para cada país depende de los factores que motivan la inseguridad económica y la eficacia en términos de costos de opciones alternativas.⁵⁴ Sin embargo, la experiencia internacional subraya la importancia de cuatro medidas más amplias:

- *Reducir la volatilidad económica.* Muchos países en desarrollo continúan siendo vulnerables a las conmociones externas. Cuando una conmoción total negativa golpea la economía, el capital –a menudo el actor más móvil de la producción– tiende a abandonar el país, mientras la fuerza laboral tiende a cargar el peso del ajuste, bien sea en recortes al salario real o de desempleo y subempleo. La diversificación de las exportaciones puede reducir la exposición a fluctuaciones grandes de la demanda externa, y mercados de capital más amplios y sistemas financieros más fuertes pueden ayudar a mitigar el impacto. Los beneficios del bienestar resultantes de una menor volatilidad macroeconómica,⁵⁵ pueden llegar a ser considerables en los países en desarrollo.
- *Alejarse de las políticas fiscales procíclicas.* La exposición de los trabajadores a las conmociones se ve exacerbada por el hecho que los gobiernos suelen carecer de la disciplina para fomentar la financiación anticíclica de programas sociales. Muchos gobiernos tienden a adoptar una posición fiscal expansionista en épocas buenas y una posición restrictiva en épocas malas. En consecuencia, los crecientes déficit presupuestarios de las recesiones crean presiones para reducir el gasto público en protección social (entre otras cosas) justo cuando está aumentando la necesidad de ese gasto. Una disciplina fiscal mayor y una diversificación mejor de la base de rentas fiscales son esenciales para garantizar la disposición de recursos para amortiguar el proceso necesario de ajuste de la fuerza laboral.
- *Eliminar las distorsiones del mercado.* Más allá de las políticas macroeconómicas, desarrollar un clima de inversión sano, donde las empresas cuenten con oportunidades e incentivos para invertir de manera productiva y crear empleos, es la estrategia más eficaz para evitar y mitigar el riesgo. Las mejoras al clima de inversión permiten una mayor creación de empleo en el sector formal y expande los recursos tributarios disponibles para programas sociales. Mejorar el funcionamiento de los mercados financieros tam-

bién amplía las oportunidades para que las empresas se aseguren contra conmociones temporales sin tener que recurrir a recortes de salarios o empleos.⁵⁶

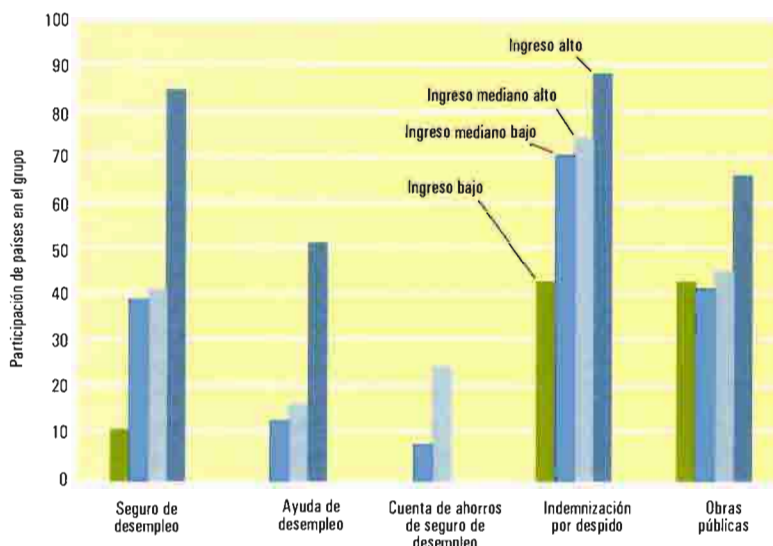
- *Apoyar la capacidad de adaptación de la fuerza laboral.* Además de mejorar la cobertura y la calidad de la educación, los gobiernos pueden mejorar la capacidad y disposición de los trabajadores para trasladarse a empleos más productivos y gratificantes, apoyando servicios de capacitación, asesoría y colocación. En tanto es confusa la eficacia de estos programas, en particular en países con capacidad administrativa limitada, cuando su objetivo se fija con precisión, pueden complementar medidas de refuerzo de competencias y apoyo al ingreso.

Planes de seguridad social pueden acompañar a las medidas mencionadas. Además de mejorar el bienestar de los desempleados, estos planes mejoran el clima de inversión facilitando la asignación de la fuerza laboral a usos más productivos y estimulando el espíritu empresarial. Lo hacen de tres maneras. Primero, pueden estimular empleos, industrias y opciones de cartera más arriesgadas pero más productivas.⁵⁷ Por ejemplo, la falta de acceso al seguro entre los hogares pobres del sector rural los obliga a emprender actividades de bajo riesgo con rentabilidad menor, reduciendo en cerca de 25% su potencial de ingreso, en Tanzania, y 50% en una muestra de poblados rurales de India.⁵⁸ De manera análoga, los riesgos no asegurados pueden llevar al uso de tecnologías de producción obsoletas pero menos riesgosas, como tener ganados como una forma de ahorro preventivo. Segundo, conmociones no aseguradas que reducen el consumo personal por debajo del umbral requerido para mantener la productividad, pueden dar origen a “trampas de pobreza dinámica”. Esto sucede cuando las familias se ven obligadas a vender activos productivos necesarios para apoyar sus microempresas u otros negocios.⁵⁹ Tercero, los beneficios relacionados con el desempleo pueden ofrecer recursos para aumentar la eficacia de la búsqueda de empleo o ingresar al empleo independiente.⁶⁰

Ampliar y mejorar los planes de seguridad social puede requerir reforzar el autoseguro entre los trabajadores de la economía formal por medio de ordenamientos de pago de indemnizaciones por despido y aumentando el agrupamiento de riesgos entre trabajadores.

Reforzar el autoseguro entre los trabajadores formales. Para los trabajadores del sector for-

Gráfico 7.12 Los países en desarrollo, en particular los países de ingreso bajo, ofrecen una protección mucho más débil y menos diversa contra los riesgos del desempleo que los países industrializados



Nota: Con base en la presencia de los programas siguientes: seguro de desempleo, ayuda de desempleo, cuenta de ahorros de seguro de desempleo, indemnización obligatoria por despido y programas de obras públicas.

Fuente: Vodopivec (2004).

mal de la mayor parte de los países en desarrollo, las reservas de pagos obligatorios de indemnizaciones por despido constituyen el sistema principal de seguro contra el desempleo. Por lo general de fácil manejo, en caso de desempleo, las reservas intercambian recursos por una “prima de seguros”. Si la prima de indemnización por despido la pagan o no los trabajadores, tiene implicaciones para los costos laborales generales para las empresas y, por ende, sus incentivos para contratar trabajadores en primer lugar. Aun cuando los trabajadores carguen con los costos, los planes sólo ofrecen una centralización limitada del riesgo de desempleo, porque son específicos a empresa y porque generalmente los beneficios evolucionan con la posesión del cargo antes que con el riesgo de desempleo.⁶¹

Las cláusulas de indemnización por despido igualmente adolecen de inobservancia en muchos países, aumentando la resistencia de los trabajadores a dejar un empleo. Los desembolsos necesarios de pagos de indemnización por despido tienden a aumentar cuando la empresa está experimentando dificultades y no dispone de los recursos financieros —y, si la firma entra en quiebra, simplemente no se dispondrá de los recursos. La inobservancia es mucho mayor entre empresas pequeñas y entre trabajadores no calificados con pocos instrumentos alternativos a su alcance para disminuir el consumo.⁶²

Para resolver estas deficiencias, algunos países han introducido sistemas de financiación

previa o han equiparado estos pagos con las normas internacionales. En 1990, Colombia hizo el cambio a un sistema financiado según las cuentas personales de ahorros y, en 2002, Chile incorporó a su sistema un componente de seguro social (recuadro 7.8).

Aumentar la centralización de los riesgos entre los trabajadores.

La experiencia de los países industrializados enseña que los beneficios del seguro de desempleo son el siguiente paso obvio hacia una centralización de los riesgos de desempleo y facilitan la asignación eficiente de la fuerza laboral.⁶³ Desde comienzos de los años noventa, la mayor parte de los países en transición han seguido el modelo e introducido planes de seguro de desempleo. Durante la transición, los planes se han convertido en la principal fuente de ingreso para los trabajadores afectados por la reasignación de la fuerza laboral.⁶⁴ Se hace necesario sopesar los verdaderos beneficios de bienestar para los trabajadores afectados por la pérdida del empleo en relación con los costos de estos planes, entre ellos su impacto en la eficiencia económica. En gran medida, tanto los costos como el impacto dependen de la capacidad para controlar los requerimientos de elegibilidad con el fin de minimizar el riesgo moral y asegurarse de que los trabajadores cuentan con incentivos para emprender la búsqueda activa de un nuevo empleo.⁶⁵ En los países en desarrollo resulta difícil el cumplimiento, ya que, por lo general, sus servicios públicos de empleo son ineficientes o inexistentes, a lo cual se aúna una gran economía informal que ofrece muchas oportunidades de trabajo pagado no declarado. Por ejemplo, en Argentina, se descubrió que la administración de los beneficios de desempleo involucraba fugas considerables de beneficios hacia quienes habían encontrado empleos en la economía informal.⁶⁶

Aun cuando los países dispongan de la capacidad administrativa exigida, los beneficios de desempleo deberían ofrecer únicamente una fracción del salario previo —y ser de corta duración— para ofrecer incentivos a los receptores para emprender la búsqueda de un nuevo empleo. A comienzos de los años noventa, Polonia introdujo un plan de seguro de desempleo generoso y abierto, ofreciéndolo a todas las personas que buscaban trabajo independientemente de si habían perdido el empleo. Como es lógico, aumentó vertiginosamente el número de reclamantes, haciendo financieramente inviable al sistema y ayudando en la creación de una gran masa de desempleados a largo plazo. El plan, reformado después con el fin de redu-

cir los efectos de desincentivación, ahora ofrece un beneficio bajo fijo durante un tiempo limitado. En comparación, la República Checa optó por beneficios menos generosos y de menor duración (seis meses solamente) y, en parte por esta razón, en las fases iniciales de la transición, registró un menor desempleo.

Llegar hasta los muchos trabajadores de la economía rural y de la informal

La mayor parte de los programas que se han analizado hasta aquí no logran llegar a los trabajadores de la economía informal y de la rural, las cuales en muchos países representan a la mayoría de la población. Usualmente, para poder manejar la pérdida de ingreso, estas economías dependen del respaldo de empleadores o de transferencias privadas. Con frecuencia, los empleadores rurales pagan un salario fijo a los trabajadores cuando les dan empleo, independientemente de fluctuaciones estacionales o de demanda, o hacen préstamos a los trabajadores cuando tienen gastos imprevistos⁶⁷. Considerando la informalidad de los arreglos del empleo, los empleadores tienen mucho poder de discreción. Las familias pobres también dependen de sus propios ahorros y de transferencias privadas para enfrentar las conmociones. En Indonesia, Filipinas y Rusia, las transferencias privadas responden por entre 2% y 41% del ingreso de receptores netos y entre 1% y 8% del ingreso para dadores netos.⁶⁸ Un estudio de la República Kirguisa determinó que las transferencias privadas van a 12% de los hogares y explican más de un tercio de los ingresos de las familias que los reciben.⁶⁹

Estas formas en que las personas enfrentan el riesgo sólo ofrecen una ayuda limitada a los trabajadores pobres e informales y pueden llegar a obligar a la gente a recurrir a estrategias improductivas, como vender sus activos productivos, retirar a los niños de la escuela y recortar los gastos médicos.⁷⁰ Las mejoras al clima de inversión, que expandan las oportunidades de empleo de la economía formal y aporten a mayores rentas fiscales para financiar la oferta de educación y de otros servicios, constituyen la estrategia más prometedora para mejorar su situación. Pero los gobiernos pueden complementar igualmente la participación privada en el riesgo con un apoyo oficial dirigido. En los países en desarrollo se han adoptado tres estrategias principales que también pueden contribuir a mejores condiciones de inversión: programas *alimentos por trabajo*, fondos sociales y transferencias condicionales de efectivo.

Programas de alimentos por trabajo como planes de protección social. En Asia Meridional, los programas de alimentos por trabajo comenzaron como planes de “alimentos por trabajo”, según los cuales a los trabajadores se les pagaba por su trabajo con ayuda alimentaria de países donantes. Los programas alimentos por trabajo se han ido convirtiendo gradualmente en programas de “dinero por trabajo”, dirigidos por diversos organismos, entre ellos gobiernos locales y estatales y ONG. Cada vez se les considera más como programas de seguros —no de emergencia— para trabajadores rurales e informales. Por lo general, estos planes transfieren ingresos a los hogares pobres ofreciendo empleo a corto plazo a trabajadores manuales no calificados en proyectos como construcción y mantenimiento de vías, e infraestructura de riego, reforestación y conservación de suelos.

Con frecuencia, los programas alimentos por trabajo han facilitado el consumo y puesto a los pobres en contacto con el mercado laboral.⁷¹ Programas bien diseñados sirven para construir infraestructura muy necesaria, reduciendo así las concesiones entre gasto público en transferencias de ingreso y en desarrollo. El Plan de Garantía de Empleo de Maharashtra, de India, que ha funcionado durante más de treinta años, ha construido muchos sistemas de riego, infraestructura y vías rurales en ese estado.⁷² También estos programas alimentos por trabajo han ayudado a surgir y a crecer a muchos contratistas privados pequeños.

Un aspecto clave de programas alimentos por trabajo exitosos es la capacidad para escoger a

participantes por medio de procesos de selección propia. En Argentina, el programa Trabajar mantuvo la tasa del jornal por debajo del salario mínimo, estimulando a los pobres a ingresar al programa por medio de la selección propia. En comparación, en Filipinas el jornal que paga el programa era mucho más alto que el jornal del mercado agrícola, atrayendo al programa a un elevado número de no pobres. Kenya, Malawi, Malí y Senegal también pagaban jornales superiores a las tasas de jornales del mercado, perjudicando el proceso de selección propia y desviando los empleos de los muy pobres.⁷³ La selección propia de los participantes puede estar acompañada de una focalización de las zonas más pobres con el fin de garantizar que los programas también fomenten el desarrollo local. A mediados de los años noventa, un enfoque a la asignación de fondos dirigida a la demanda para programas de alimentos por trabajo favoreció a comunidades más desarrolladas y con mejores conexiones a expensas de algunas de las comunidades más necesitadas.⁷⁴

Fondos sociales para mejorar las oportunidades —y el clima de inversión— en las zonas pobres. Los fondos sociales, introducidos a finales de los años ochenta en Bolivia, se han convertido en una de las herramientas más importantes de la reducción de la pobreza dirigida por la comunidad. Estos fondos financian proyectos pequeños de las comunidades pobres. Los primeros programas se encaminaron a ofrecer oportunidades de trabajo temporal financiando al mismo tiempo un mejor acceso a los ser-

RECUADRO 7.8 *Reformar el pago de indemnizaciones por despido en Colombia y Chile*

En 1990, Colombia introdujo cuentas totalmente financiadas de ahorro de pago de indemnización por despido, que exigían a los empleadores depositar un porcentaje de los salarios en cuentas personales garantizadas disponibles a los trabajadores en caso de terminación del empleo (se previó igualmente un acceso limitado a los fondos mientras la persona tuviera un empleo). La reforma redujo las distorsiones del mercado laboral y fomentó la creación de empleo. Aunque los empleadores trasladaron a los salarios la mayor parte del costo de los pagos de indemnización por despido, aumentó el monto de la indemnización (salarios más depósitos en sus cuentas de ahorros). Además y dado que la reforma eliminó el carácter discrecional de los pagos por despido, aumentaron tanto los despidos como las contrataciones.

Transformando pagos inciertos y condicionales a pagos incondicionales controlados por el gobierno, la reforma mejoró igualmente la función de pago de indemnización del seguro. Con anterioridad a la reforma,

en realidad eran pocas las empresas que ofrecían pago de indemnización (por ejemplo, las empresas a punto de quebrar, simplemente no podían pagar la indemnización o podían negociar un pago significativamente inferior a lo debido por concepto de indemnización). El requisito de contar con financiación previa aumentó la probabilidad de que se observara el derecho legal al pago de indemnización. La nueva cuenta de ahorros para pago de indemnización reduce asimismo las transferencias de otros programas oficiales y de los parientes.

En 2002, Chile introdujo un nuevo sistema de seguro de desempleo que mezclaba el seguro social con el autoseguro. Mientras, ambos, empleadores y empleados hacen aportes a cuentas de ahorro personales, a un fondo de solidaridad, se asignan un aporte adicional de los empleadores y un subsidio pequeño del Estado. En realidad, el nuevo programa es un sistema financiado, con cuentas personales manejadas por una oficina administradora escogida por medio de una licitación.

Con el fin de estimular el reempleo, primero los receptores de los beneficios retiran fondos de sus propias cuentas y, una vez se agotan sus recursos, retiran fondos de la cuenta solidaria. La pérdida del empleo, cualquiera sea la razón, motiva los retiros de las cuentas personales. Los recursos insuficientes en las cuentas personales motivan los retiros del fondo de solidaridad, si quien reclama llena los requisitos de seguro de desempleo (como no estar trabajando y encontrarse disponible para buscar un empleo). Sólo se pueden hacer dos retiros durante un período de cinco años. Los beneficios se relacionan con las ganancias pasadas, con una tabla descendente. Asimismo, en el momento del retiro, los trabajadores pueden trasladar los ahorros no utilizados de sus cuentas personales a sus pensiones de vejez.

Fuente: Vodopivec (2004); Kugler (2002) y Acevedo y Eskenazi (2003).

vicios básicos. Programas recientes ponen más énfasis en la prestación de servicios y en conectar a las comunidades —las que, por lo general, identifican y en parte financian los proyectos— con los gobiernos locales. Los fondos sociales de países en desarrollo absorben en la actualidad cerca de diez mil millones de dólares anuales en financiación extranjera e interna.

Un estudio reciente de fondos sociales de Armenia, Bolivia, Honduras, Nicaragua, Perú y Zambia, hace una evaluación bastante positiva de su eficacia para ofrecer apoyo de ingresos y fomentar el desarrollo local.⁷⁵ La evidencia indica que el gasto fue muy gradual, los distritos pobres y las familias pobres recibían un apoyo per cápita superior que los distritos o los hogares más pudientes.⁷⁶ Las escuelas y los centros de salud que han recibido fondos han tenido un acceso igual o mayor al personal y a los insumos y mayor participación de las comunidades locales que otras instituciones. Los efectos en los hogares pobres pueden ser igualmente considerables. Las inversiones en infraestructura de escuelas aumentaron las tasas de matrícula primaria, sobre todo en Armenia, Nicaragua y Zambia.

Transferencias condicionales de efectivo para preservar el capital humano y la salud. Las transferencias condicionales de efectivo son un sistema adicional para combinar el apoyo en ingreso con el desarrollo local. Pertenecen a un conjunto de programas de transferencia que mezcla una estrecha fijación de objetivos con la acumulación de capital condicionando el apoyo de ingresos a bien motivadores de las necesidades básicas, con pagos compensatorios de servicios públicos (en algunas economías en transición) o a cambios de comportamiento, como la matrícula continuada de los niños en la escuela o la asistencia a centros de salud. Habitualmente abordan la pobreza crónica antes que riesgos idiosincrásicos de pérdida del empleo.

El enfoque de transferencias condicionales de efecto en la formación de capital humano las hace adecuadas para abordar a la vez la pobreza y el desarrollo local. En 1999 en México, el programa Oportunidades (antes conocido con el nombre de Progresá) llegó a 2,3 millones de familias. En Brasil (Bolsa Escola y PETI) y en Jamaica (PATH) las transferencias condicionales de efectivo se utilizan más que todo para fomentar la salud y la educación de los niños. En algunos países, las transferencias

constituyen una respuesta rápida a crisis económicas (Colombia) o a un desastre natural (el terremoto de Turquía). En otros, cumplen metas de desarrollo humano a largo plazo, como la matrícula escolar de Nicaragua.

Al igual que con todos los programas de transferencia, las transferencias condicionales de efecto pueden resultar problemáticas cuando la demanda creciente de servicios no la satisfacen un suministro creciente (escuelas u hospitales) o cuando la fijación de objetivos no es lo suficientemente madura. Sin embargo, según indican evaluaciones, esas transferencias pueden aumentar las tasas de matrícula escolar y de asistencia y mejorar la salud y la nutrición de los niños.⁷⁷ Oportunidades, el programa mexicano, aumentó en más de 2% la asistencia a la escuela primaria y la matrícula secundaria en más de 8%, incrementando en cerca de 20% las visitas a centros de salud al mismo tiempo. De manera análoga, la Bolsa Escola, de Brasil, redujo de 5,6% a 0,4% las tasas de deserción escolar.⁷⁸ Los programas tienden igualmente a fijar mejor sus objetivos que los subsidios generales, debido a pruebas sustitutas de medios y focalización geográfica. También tienen un alto grado de transparencia respecto de los receptores de las transferencias, y fácilmente se puede ajustar el nivel de beneficios y el número de beneficiarios con el fin de tener en cuenta circunstancias cambiantes.

Crear un mejor clima de inversión es fundamental para mejorar la vida de la gente, incluso sus capacidades como trabajadores. Un clima de inversión que beneficie a todos los miembros de la sociedad trasciende la protección de los empleos actuales y enfrenta el reto de crear oportunidades para quienes se encuentran en la economía informal, los desempleados y los jóvenes que por primera vez ingresan a la fuerza laboral. Las políticas del mercado laboral que pasan esta prueba, cumplen una función crucial en el clima de inversión ayudando a conectar a la gente con las oportunidades.

El presente capítulo y los anteriores que conforman la Parte II han centrado su atención en entregar lo básico de un clima de inversión sano. La Parte III analiza si existe algo más que pudieran hacer los gobiernos —además de lo básico— para mejorar los climas de inversión de sus sociedades.

¿Ir más allá de lo básico?

PARTE

III

LOS GOBIERNOS PUEDEN IR MÁS ALLÁ DE LO BÁSICO de un clima de inversión sano, confiriendo privilegios de política especial a empresas o actividades particulares, o aprovechando el creciente cuerpo de reglas y estándares internacionales que se refieren a aspectos del clima de inversión. Esta parte se centra en el papel que estas medidas podrían jugar en la creación de un mejor clima de inversión.

El *capítulo 8, Intervenciones selectivas*, revisa la experiencia internacional con una diversidad de estrategias y destaca los desafíos especiales que implica cada una.

El *capítulo 9, Reglas y estándares internacionales*, se centra en la forma en que estas medidas podrían contribuir a mejorar los climas de inversión, y en los desafíos que pueden presentar para los países en desarrollo.

Intervenciones selectivas

capítulo

8

Los enfoques del mejoramiento del clima de inversión discutidos en la segunda parte pueden beneficiar a todas las empresas y actividades de la economía. Dada la amplitud de esa agenda, algunas empresas o actividades pueden beneficiarse de las mejoras más pronto que otras —por ejemplo, con infraestructura en una región particular, o reformas reglamentarias que afecten a una actividad en particular. Como se enfatizó en el capítulo 3, no se necesita perfección política para impulsar un crecimiento y una reducción de la pobreza significativos. La clave está en abordar las limitaciones importantes de una forma que dé a las empresas confianza para invertir —y para sostener un proceso de mejoras continuas. Pero más allá de establecer una secuencia de reformas, más allá de entregar lo básico de un buen clima de inversión, ¿pueden los gobiernos acelerar el crecimiento dando apoyo especial y más selectivo a empresas o actividades particulares? Posiblemente.

Los gobiernos han estado experimentando con esa clase de intervenciones selectivas por mucho tiempo. En los siglos XIV y XV los monarcas ingleses estimularon un mayor procesamiento en la industria maderera.¹ Después de la Segunda Guerra Mundial, muchos países en desarrollo persiguieron estrategias “de industria infantil” para apoyar a las industrias locales, erigiendo barreras a las importaciones —con tasas arancelarias nominales para bienes de consumo superiores al 250% en Argentina, Brasil y Chile.²

En las décadas de los sesenta y los setenta, varios países de Asia Oriental acometieron intervenciones selectivas para apoyar a las industrias orientadas hacia las exportaciones —lo que propició un debate continuo y en ocasiones acalorado sobre lo deseable, la eficacia y lo replicable de tales estrategias.³

Los experimentos continúan hasta el día de hoy; los gobiernos persiguen una amplia variedad de estrategias y de enfoques. Difieren en sus esfuerzos especiales —acelerar investigación y desarrollo (I&D) o el desarrollo regional; pro-

mover la inversión extranjera directa (IED) o las exportaciones; ayudar a empresas pequeñas o rurales; apuntar hacia industrias o hacia actividades específicas. Difieren también en sus instrumentos de política, que van desde restricciones del mercado, pasando por privilegios tributarios o reglamentarios especiales, estrategias basadas en información, enfoques de enclave o “conglomerados”, crédito dirigido o subsidiado, hasta participación pública del riesgo. Algunas intervenciones tienen una justificación económica —externalidades u otras fallas del mercado.⁴ Algunas pueden considerarse como una forma de “segunda mejor” respuesta ante un avance lento en la atención de lo básico.⁵ Incluso otras buscan acelerar el crecimiento fomentando industrias particulares. Cualquiera que sea la justificación racional, todos esos esquemas tienen que encontrar la forma de manejar las exigencias heterogéneas y de interés particular de las empresas, las presiones por captación de rentas, y otras fuentes de fracaso potencial de la política.

Este capítulo comienza por examinar algunas de las lecciones generales con respecto a acometer intervenciones selectivas. Enseguida se centra en prácticas emergentes dirigidas a varios objetivos comunes de tales intervenciones: integrar empresas de las economías informal y rural; desatar el potencial de crecimiento de empresas pequeñas; aprovechar la apertura internacional, y ascender por la escalera de la tecnología.

El atractivo —y las trampas— de las inversiones selectivas

Si pudieran identificarse actividades o industrias específicas que con certeza generen beneficios fuertes, y se pudiera apuntar hacia ellas de una manera eficaz en función de los costos, el crecimiento podría encenderse o acelerarse sin enfrentar los desafíos, a menudo difíciles, de mejorar lo básico de un buen clima de inversión. Tales estrategias también tienen un gran atractivo político. Los gobiernos suelen

sentirse bajo la presión de aparecer como promotores del desarrollo económico, y las empresas que se benefician del tratamiento preferencial acogen sus privilegios especiales.⁶ Es por eso que los gobiernos exploran la factibilidad de diversas intervenciones selectivas. La experiencia indica que tales estrategias están lejos de ser seguras —y que pueden salir espectacularmente mal. Hay tres desafíos generales: identificar candidatas que ameriten tratamiento de política especial; resistir a la captación de rentas, y asegurar que cualquier intervención sea eficaz en función de los costos.

Identificar candidatas que ameriten tratamiento de política especial

Algunas intervenciones son motivadas por razones generales de falla del mercado. Como se

discutió en el capítulo 3, investigación y desarrollo, IED y (posiblemente) las exportaciones pueden crear efectos secundarios positivos para la economía y, por tanto, pueden ameritar tratamiento especial por esa sola razón. Incluso dentro de un país, la meta de expandir la actividad económica y el empleo en una localidad dada, puede propiciar esfuerzos especiales de los gobiernos locales por atraer inversión. También suele considerarse que ciertos tipos particulares de empresas —como las pequeñas y las rurales— sufren desventajas especiales que justifican medidas adicionales.

En otros casos los gobiernos buscan apuntar hacia industrias particulares mediante un tratamiento de política especial. A veces la elección de la industria objetivo puede parecer bastante clara; por ejemplo, muchos países que son exportadores de recursos naturales tienen interés en incrementar el nivel de procesamiento en sus economías, y un país dotado de bienes turísticos puede buscar elevar esa ventaja. A veces los gobiernos miran más allá de las áreas obvias de ventaja comparativa, con la esperanza de promover industrias que prometan retornos aún mayores. Si bien esquemas de este último tipo pueden prometer grandes beneficios, la experiencia demuestra que también son mucho más desafiantes.

El desarrollo industrial usualmente es un proceso de descubrimiento, y es difícil predecir para qué clase de productos será bueno un país o región.⁷ No son escasos los ejemplos de gobiernos que pasaron por alto opciones que resultaron ser ganadoras —ropa en Bangladesh, flores en Colombia, programas de computadora en India, horticultura en Kenya, y Honda y Mitsubishi en la industria automotriz japonesa (recuadro 8.1).⁸ Y muchas intervenciones dirigidas a industrias específicas han terminado produciendo mercancías perdedoras (recuadro 8.2).

Incluso en países donde la intervención selectiva parece haber tenido éxito, se ha debatido su contribución al crecimiento. Por ejemplo, trabajos recientes sugieren que la promoción que Corea del Sur hizo de sus industrias pesada y química no tuvo un impacto claro sobre el crecimiento.⁹ Medidas que abatan la competencia pueden resultar particularmente costosas, en términos de los incentivos que las empresas tienen para innovar y desempeñarse eficientemente, retardando el desarrollo a largo plazo de las industrias en vez de ayudar a él.¹⁰

Identificar industrias específicas que puedan emerger como ganadoras, por fuera de las áreas obvias de ventaja comparativa de un país, se está tornando aún más difícil. El decreciente

RECUADRO 8.1 *Éxito imprevisto en Bangladesh y Kenya*

Bangladesh y Kenya muestran cuán difícil es para un gobierno predecir un sector ganador.

Confecciones en Bangladesh. Con la esperanza de sobrepasar las cuotas estadounidenses y deshacerse de vieja maquinaria textil, en 1979 Daewoo de Corea del Sur y un empresario bangladés se unieron en la empresa de riesgos compartidos Desh, para la confección de ropa. Los empleados y los gerentes de Desh pasaron cierto tiempo en Corea aprendiendo nuevos procesos y técnicas de gerencia. Nadie (ni siquiera Daewoo) tenía grandes expectativas con respecto a Desh, pero ésta resultó ser un éxito. Al final, de los 130 trabajadores originales sólo se quedaron 5; todos los demás dejaron Desh para crear sus propias fábricas o para unirse a otras nuevas empresas. Bangladesh se convirtió en un jugador de primer orden en la industria de las confecciones, con cerca de un millón de trabajadores, la mayoría mujeres, y con exportaciones por US\$3.600 millones en 2003.

Productos de la horticultura en Kenya. A lo largo de los diez últimos años Kenya se ha

convertido en un gran exportador de productos de la horticultura —frutas, vegetales y flores. Entre los países en desarrollo, Kenya es hoy el segundo mayor exportador de vegetales frescos a la Unión Europea y el segundo mayor exportador de flores. Las exportaciones de productos de la horticultura excedieron los US\$350 millones en 2003 —superando con ello las exportaciones de café—, y el sector emplea a más de 135.000 personas, muchas de ellas mujeres. El sector surgió de los esfuerzos empresariales de las firmas, no de una intervención gubernamental. Pequeños agricultores, inversionistas extranjeros, exportadores de la minoría asiática keniana, jugaron todos papeles importantes en el desarrollo de arreglos contractuales para los cultivos, en la introducción de nuevas tecnologías y variedades, y en la conexión del sector horticultor a los mercados globales.

Fuente: Easterly (2001); Rhee (1990), English, Jaffee y Okello (2004).

RECUADRO 8.2 *Recolectar “ganadores” puede resultar un juego costoso — SOTEXKA en Senegal*

SOTEXKA (Société Textile de Kaolack) fue creada alrededor de 1980. Tenía la intención de ser un conglomerado internacionalmente competitivo en textiles y ropa, con una fábrica de hilandería, tejeduría, géneros de punto, tintorería y estampado en Kaolack, y una de confecciones en Louga. La inversión inicial de US\$25 millones fue financiada mediante préstamos con garantía gubernamental y un 28% de participación directa del gobierno.

Terminadas a mediados de la década de los ochenta, las fábricas no empezaron a operar sino

hasta 1989, cuando la de Kaolack funcionó brevemente al 20% de su capacidad. A los pocos meses fue cerrada debido a dificultades técnicas y la incapacidad de pagar el algodón y la electricidad. En 1990 volvió a operar apenas por unos meses y fue cerrada de nuevo. Pese a una serie de esfuerzos por revitalizar la iniciativa, el éxito continúa siendo elusivo.

Fuente: Golub y Mbaye (2002).

costo de la información, la mayor movilidad de capital, el surgimiento de redes de abastecimiento globales, y los avances continuos en tecnología, significan que los patrones de desarrollo industrial y las áreas de ventaja comparativa están cambiando más rápido que nunca.¹¹ Además, la competencia entre países se está intensificando. Cuando los países de Asia Oriental experimentaron con intervenciones selectivas para apoyar sus industrias orientadas hacia las exportaciones, fuera de ellos eran pocos los países que estaban haciendo lo mismo. Hoy es difícil encontrar un gobierno que no tenga las mismas ambiciones, aunque la elevada competencia reduzca las perspectivas de éxito. Desde 1962, la cantidad de países exportadores de equipo eléctrico se ha triplicado, y la de partes de automotores se ha más que duplicado (gráfico 8.1).

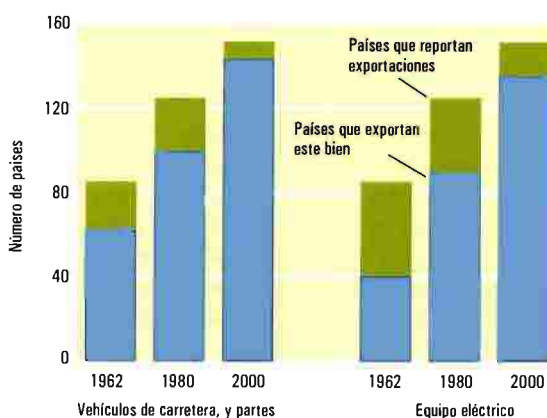
De manera que estrategias que pueden haber funcionado en períodos anteriores ofrecen pocas luces sobre lo que podría funcionar hoy. En el mejor de los casos, identificar industrias específicas es un juego. Las empresas individuales hacen tales juegos como cosa natural, pero apuestan con el dinero de sus accionistas y sus accionistas captan las recompensas —y asumen el riesgo de perder su parte. Cuando los gobiernos ingresan a ese casino, están apostando con los recursos del contribuyente, lo que debe significar algo para el tamaño de la apuesta y la extensión de los picos que estén dispuestos a aceptar.

Resistir a la captación de rentas

Las intervenciones exitosas necesitan resistir la inevitable captación de rentas de las empresas. La inmensa mayoría de las empresas ve su contribución al desarrollo económico como especial de alguna manera, y puede estar dispuesta a invertir recursos considerables en defender su posición ante los responsables de la formulación de políticas. Las intervenciones selectivas que transfieren los costos y los riesgos a consumidores, contribuyentes u otras personas, son persuasivamente atractivas. Y las que opacan el tamaño de dicha transferencia son particularmente atractivas.

Las barreras a las importaciones y otras restricciones del mercado han sido especialmente populares. Éstas ofrecen a las empresas utilidades de monopolio y reducen la presión para desempeñarse eficientemente. Los costos para los consumidores (incluidas las empresas que dependen de insumos provenientes del sector protegido), en términos de precios más altos, típicamente exceden muchísimo a los beneficios

Gráfico 8.1 La competencia se ha incrementado con la presencia de más países que exportan una amplia gama de bienes



Fuente: Base de datos Soluciones de Comercio Mundial Integrado (disponible en wits.worldbank.org).

obtenidos por la industria protegida, pero para los consumidores pueden ser difíciles de evaluar. La transferencia de riesgos comerciales a los contribuyentes —sea mediante garantías gubernamentales para riesgos específicos, o aunando los riesgos generales a través de diversas clases de empresas público-privadas de riesgos compartidos— también debilita los incentivos de las empresas para desempeñarse eficientemente. De los riesgos asumidos por los contribuyentes rara vez se rinden cuentas explícitas.¹² El crédito subsidiado o dirigido también puede opacar el costo para los contribuyentes y para otros prestatarios.

Los esquemas que crean rentas para las empresas también son notablemente difíciles de desmontar —aun cuando los costos evidentemente excedan a los beneficios. Las empresas que se benefician de privilegios especiales tienen fuertes incentivos para resistirse a la eliminación de tales privilegios y a menudo los tratan como derechos. Típicamente, quienes asumen la carga de la distorsión están más dispersos y tienen incentivos más débiles para organizarse.

Obtener valor por dinero

Las intervenciones selectivas serían menos azarosas si los gobiernos pudieran estar razonablemente seguros de que van a obtener valor por dinero. A veces los resultados de la intervención sí cumplen las expectativas. Por ejemplo, la satisfactoria atracción de Intel a Costa Rica tuvo considerables efectos secundarios positivos para la economía (ver recuadro 7.2).¹³ Trabajos recientes en Estados Unidos sugieren que por lo menos algunas de las ciudades que tienen éxito en atraer inversiones de primer orden mediante esquemas de incentivos, también

pueden lograr valor por dinero, cosa que se evidencia cuando los beneficios son analizados globalmente, incluidos los incrementos de la base tributaria local debidos a mayores precios de la tierra.¹⁴

Infelizmente, los buenos resultados no se pueden dar por sentados. Por ejemplo, al ofrecer incentivos especiales para atraer inversiones, los gobiernos enfrentan una seria desventaja en información. Nunca pueden saber cuál es el nivel "adecuado" de incentivos para inducir la conducta deseada. Fácilmente pueden caer presas de conductas oportunistas de parte de las empresas, y proveer incentivos cuando no hace falta ninguno —o sencillamente pueden pagar demasiado.¹⁵ Particularmente en una situación competitiva, presiones sobre los políticos para que liciten con propuestas superiores a lo justificable pueden contribuir a la "maldición del ganador", la cual puede afligir a los proponentes en cualquier licitación.¹⁶ También es posible que los gobiernos no obtengan valor por dinero, si el incentivo se paga directamente o adquiere la forma de la provisión de infraestructura específica y la firma no se desempeña según lo esperado —como lo descubrió recientemente la ciudad estadounidense de Indianápolis (ver recuadro 8.9).

Los costos tampoco se limitan a la renuncia a ingresos fiscales ni a inversiones públicas específicas. Los programas que involucran restricciones del mercado transfieren costos a los consumidores, y los que involucran crédito dirigido transfieren costos a otros prestatarios. Las intervenciones selectivas también pueden crear distorsiones que ondulan a través de los mercados de productos y de factores. Ciertamente, hoy muchas distorsiones en los climas de inversión de los países son el legado de esfuerzos anteriores por intervenir selectivamente.

Lecciones generales de la experiencia

Antes de contemplar estrategias particulares, resulta útil presentar algunas lecciones generales. En teoría, las intervenciones selectivas pueden producir resultados sociales positivos. En la práctica, son raros los casos de éxito sin ambigüedades, y hay muchos ejemplos de fracasos costosos, incluso en países desarrollados que tienen abundante experticia técnica y controles establecidos sobre la captación de rentas. Las intervenciones selectivas que apuntan hacia industrias específicas ajenas a las áreas obvias de ventaja comparativa de un país, son más evidentemente un juego. Pero una revisión de la experiencia internacional no revela ninguna es-

trategia segura, ni siquiera para programas menos ambiciosos, lo que sugiere que la validez de la analogía es más general. El tamaño potencial de la recompensa obviamente es un factor que los gobiernos necesitan considerar. Pero, ¿qué determina las probabilidades de éxito en lograr esos beneficios de una manera eficaz en función de los costos? Se destacan tres factores:

- *Amplitud del foco de la intervención.* Dada la naturaleza dinámica del desarrollo industrial, mientras menos empresas o industrias específicas cubra la intervención, mayores las probabilidades de éxito. Así, las medidas para estimular la IED o el progreso tecnológico en general, conllevan menos riesgos que aquellas que se centran estrechamente en una empresa o industria específica.
- *Relación con lo básico de un clima de inversión sana.* Dados los muchos factores que configuran los incentivos para que las empresas inviertan productivamente, mientras más trate un programa de suplir insuficiencias en lo básico de un clima de inversión sano en vez de tratar de aprovecharlas, mayores las probabilidades de éxito.
- *Calidad de la gobernabilidad.* Las intervenciones selectivas no necesariamente requieren más experticia ni recursos que medidas más elementales —de hecho, muchas requieren menos. Pero las intervenciones selectivas son más vulnerables a la captación de rentas por parte de empresas y funcionarios, y mientras menos notorias sean las restricciones a tal conducta, mayores las probabilidades de éxito.

Cuando no pueden asegurarse resultados positivos, el tamaño de la apuesta es importante. Los programas que conllevan grandes partidas presupuestarias, que transfieren riesgos sustanciales a los contribuyentes, o que crean serias distorsiones del mercado, implican mayores intereses en juego que las medidas que se centran en la difusión de información —aunque incluso éstas pueden ser costosas. Más allá de tales cálculos, ¿qué más podrían hacer los gobiernos para reducir los riesgos inherentes a las intervenciones selectivas? La experiencia internacional sugiere seis pautas básicas para el diseño y la implementación de cualquier sistema de esa naturaleza.

1. Tenga un objetivo claro y una justificación racional. A menos que se enuncie un objetivo claro, será imposible juzgar si un programa está cumpliendo en algo la meta pretendida, por no hablar de su eficacia en función de los cos-

tos. A menudo se persiguen simultáneamente metas múltiples (y algunas veces en conflicto).¹⁷ Programas con objetivos o justificaciones vagos también pueden enmascarar la concesión de beneficios a grupos políticamente influyentes, sin beneficio social general.

2. Céntrese en las fuentes de problemas, no en los síntomas. Muchos obstáculos que enfrentan las empresas provienen de fallas del gobierno en otras áreas —débil protección de los derechos de propiedad, papleo, corrupción, políticas disfuncionales de infraestructura, o saturación gubernamental de los mercados crediticios. Progresar en la atención a las causas subyacentes promete un impacto más amplio y más sostenible que medidas dirigidas a blancos específicos, que pueden introducir nuevas distorsiones o sencillamente distraer la atención apartándola de esas causas.

3. Case los instrumentos con los fundamentos racionales. Diferentes justificaciones racionales exigen distintos instrumentos. Las intervenciones al mercado financiero rara vez serán la forma más efectiva de abordar el aspecto de efectos secundarios potenciales. Los incentivos tributarios no atienden a limitaciones del mercado crediticio. La provisión de infraestructura pública no tiene un impacto claro sobre los incentivos para innovar, y el conferir restricciones de mercado debilita esos incentivos.

Cuando la intención de una intervención selectiva es aliviar la pobreza u otros objetivos sociales, los responsables de la formulación de políticas necesitan considerar una gama de instrumentos alternativos. Por ejemplo, transferencias directas a individuos, o la oferta de educación o entrenamiento, usualmente son más efectivas para ayudar a la gente pobre que darles apoyo a empresas que emplean a gente pobre, porque en este último caso los propietarios y los gerentes captarán muchos de los beneficios.

4. Mantenga la disciplina. Una de las fallas clave de las estrategias tradicionales de sustitución de importaciones era que las empresas enfrentaban poca disciplina que las obligara a mejorar su desempeño. Por el contrario, típicamente éstas se tornaban cada vez más complacientes, dependientes del apoyo público continuo. Muchas formas de apoyo financiero y de otros tipos a las empresas tampoco han estado condicionadas al desempeño, resultado de lo cual es un debilitamiento de la disciplina incluso para la amortización, por no hablar de la producción de los beneficios sociales propuestos.

Siempre que sea factible, el tratamiento de política especial debe estar condicionado a un desempeño demostrado con respecto a criterios objetivos.¹⁸ Las intervenciones de Corea del Sur para promover empresas orientadas hacia las exportaciones se beneficiaron de una disciplina relacionada con el desempeño.¹⁹ Esa disciplina puede tomar muchas formas. En vez de dar dinero directamente o de hacer concesiones tributarias, el apoyo podría basarse en una depreciación acelerada y de ese modo ayudar a las empresas solamente si éstas hacen la inversión que deben hacer.²⁰ Atar cualquier tratamiento especial a un tiempo determinado también puede imponer más disciplina a las empresas.

5. Sea transparente. La transparencia es la clave para disciplinar tanto a los gobiernos como a las empresas. Tras muchas de las demandas de tratamiento especial está la captación de rentas, y los beneficios fácilmente pueden estar atados a corrupción. Programas que dan a los funcionarios significativa discreción para la selección de empresas elegibles, crean incertidumbre para las empresas —y oportunidades de abuso. La transparencia en el diseño del programa —incluidos el nivel y la forma de apoyo que se ha de proveer, y los beneficiarios de ese apoyo— facilita el escrutinio público regular de la efectividad del programa. Objetivos, instrumentos y medidas de desempeño bien definidos, juegan un papel en esto. Ser transparente es más fácil con subsidios e incentivos tributarios explícitos. Es más difícil evaluar restricciones del mercado, crédito dirigido, u otros esquemas en los que el nivel de los beneficios privados y los costos sociales no son nítidos y por tanto son más vulnerables a la captura y a la malversación. Casi todos los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y un creciente número de países ajenos a ella, publican estimaciones del costo del tratamiento preferencial en términos de ingresos tributarios.²¹

6. Revise regularmente los programas. Aun programas que satisfagan los cinco primeros criterios pueden no producir los resultados para los que fueron creados, generar distorsiones imprevistas, o no adaptarse a condiciones cambiantes. Sin embargo, los beneficiarios de tales programas tienen fuertes incentivos para resistirse a los esfuerzos por desmontarlos. Eso hace que sea importante revisar los programas a intervalos regulares. Botsuana y Taiwan, China, eliminaron programas a raíz de revisiones que generaron preocupación acerca de su efectividad.²² Los responsables de la formulación de

políticas pueden asegurar que los programas tengan cláusulas de terminación que condicionen su continuidad o extensión más allá de una fecha específica, a una evaluación transparente de sus costos y beneficios.²³ El tiempo entre una revisión y otra tiene que ser suficientemente largo para dar a las empresas cierta predecibilidad —pero no demasiado largo (en todas, excepto en las industrias más intensivas en capital).

Experiencia en áreas específicas

Más allá de los intentos de recolectar ganadores, los gobiernos suelen usar intervenciones selectivas para agilizar el avance hacia un subconjunto de objetivos que un buen clima de inversión puede cumplir. Como se explicó en el capítulo 3, éstos incluyen:

- Integrar empresas informales y rurales
- Desatar el potencial de crecimiento de las empresas pequeñas
- Aprovechar la apertura internacional
- Ascender por la escalera de la tecnología.

¿Qué se ha aprendido?

Integración de empresas de la economía informal

La economía informal comprende un conjunto diverso de empresas y por tanto exige un enfoque multidimensional (capítulo 3). En el capítulo 5 se presentaron estrategias para fortalecer los incentivos para convertirse en empresas for-

males. Aquí el foco de atención es el posible papel de intervenciones selectivas para mejorar las condiciones que enfrentan los microempresarios en la economía informal. Esas empresas se benefician de lo básico de un clima de inversión sano —derechos de propiedad más seguros, mejores enfoques de la tributación y la regulación, mercados financieros e infraestructura más eficientes, y mercados laborales que funcionan bien. Algunos gobiernos hacen más.

Expansión de la participación y el acceso. Un primer paso al atender a las preocupaciones de los microempresarios de la economía informal es darles más participación en los círculos políticos. Muchos no son reconocidos por el gobierno ni son vistos como electores, pero hay ejemplos de lo que puede significar escucharlos. En Ahmedabad, India, la Asociación de Mujeres Autoempleadas ayudó a organizar a 550.000 mujeres para prestar servicios cooperativos financieros, de salud y de cuidado de niños. También ha trabajado con el Ministerio de Desarrollo Urbano y otros grupos locales para elaborar el borrador de una política nacional para dar a los vendedores callejeros estatus legal y enfrentar el crimen y la obtención de licencias.²⁴ Durban, Sudáfrica, muestra otras formas en que los gobiernos pueden expandir las oportunidades para importantes sectores de la economía informal (recuadro 8.3).

Mejoramiento del acceso a crédito. La microfinanciación constituye una fuente importante de crédito externo para empresas informales carentes de garantías, y puede ayudar a los microempresarios a construir empresas viables (capítulo 6). Si bien la mayoría de los programas de microfinanciación ha sido financiada por gobiernos y donantes, ahora los esfuerzos están virando hacia el fomento de instituciones microfinancieras comerciales —mediante la eliminación de impedimentos reglamentarios, el apoyo a oficinas de información crediticia, y asegurando que las entidades no comerciales no minen el desarrollo del mercado (ver recuadro 6.3).

Fomento de vínculos con empresas formales. La promoción de vínculos con empresas formales —a menudo considerada como una forma clave de llevar empresas informales a la economía formal— por rareza tiene éxito. Aun así, iniciativas que faciliten compartir información pueden ser de bajo costo y ayudar a que proveedores y compradores se acoplen. En América Central, PROMICRO constituye un ejemplo de ello: organizaciones interventoras, organiza-

RECUADRO 8.3 Integración de comerciantes informales en Durban

Con la transición sudafricana del *apartheid* a la democracia en 1994, se elevó la posición que ocupaba el desarrollo de la pequeña empresa en la consideración de la política económica nacional. Con el *apartheid*, muchas actividades informales no eran permitidas. Por ejemplo, las “leyes sobre avanzar” dictaminaban que los vendedores callejeros tenían que trastear sus puestos de comercio cada media hora.

La Ley Empresarial Enmendada permitió a las autoridades locales formular leyes secundarias sobre una amplia gama de actividades. Con sólo una de cada tres personas económicamente activas empleada en el sector formal, Durban respondió estableciendo un Departamento de Oportunidades para el Comercio Informal y la Pequeña Empresa, el cual ideó innovadores enfoques para ayudar a las empresas informales y expandir su vínculo con el sector formal. Tratar las actividades informales como contribuyentes en la economía local resulta obvio en la estructura fiscal, el sistema de registro y la prestación de servicios.

Durban cobra menos que otras ciudades por el uso del espacio urbano. Todavía se cobran tarifas planas por los sitios, pero una nueva política recomienda cobrar a las empresas formales e informales rentas y tasas diferentes por distintos niveles de servicio. Registros descentralizados y puntos de pago reducen los costos de transacción para los comerciantes más pobres. Se está desarrollando un sistema integrado de información para ligar incentivos al registro (por ejemplo, acceso a entrenamiento subsidiado).

El programa se benefició de consultorías. Durban se embarcó en un proceso de desarrollo de una política de consultoría de un año de duración, sobre asuntos prioritarios, para obtener la opinión de asociaciones empresariales formales e informales, de políticos, de la sociedad civil y de organizaciones comunitarias. Ahora los comerciantes informales están representados como grupo de interés en iniciativas piloto en materia de gerencia basada en el área.

Fuente: Lund y Skinner (2004).

ciones no gubernamentales (ONG) y asociaciones locales de microempresas, se han unido para usar internet para vincular empresas de cinco países y difundir información sobre eventos de interés por sector específico, datos económicos y vínculos con sitios relacionados.²⁵

Integración de empresas de la economía rural

La integración de empresas rurales puede trasladarse con la atención a la informalidad, debido a que muchas empresas de las áreas rurales son informales. No obstante, las locaciones rurales conllevan desafíos adicionales. Algunos de los principales impedimentos para las empresas rurales son infraestructura y servicios públicos inadecuados, y dificultad para obtener crédito (capítulo 3).

Expansión de la infraestructura y los servicios públicos. Expandir la infraestructura y los servicios públicos en las áreas rurales es una parte importante de cualquier estrategia para integrar la economía rural, pero para los gobiernos de recursos limitados es difícil subsidiar sostenidamente los servicios para las comunidades rurales (capítulo 6). Algunos gobiernos están respondiendo con la eliminación de obstáculos al ingreso de pequeños proveedores comerciales, lo cual, en países como Camboya, juega un gran papel en la provisión de servicios de electricidad en áreas rurales.²⁶

Mejoramiento del acceso a crédito. El pensamiento acerca de cómo mejorar el acceso a crédito en las áreas rurales está evolucionando (capítulo 6). El énfasis inicial en proporcionar crédito subsidiado o dirigido a través de agencias públicas, con frecuencia tuvo resultados decepcionantes (recuadro 8.4). Los programas de esa naturaleza demostraron ser insostenibles y no lograron llegar a la mayoría de los agricultores.²⁷ Por otra parte, desmotivaron el ingreso de intermediarios financieros privados.²⁸ Y, además, generaron una "donación" no intencionada en la forma de tasas negativas de interés sobre préstamos, capturadas por grupos adinerados e influyentes y no por los pobres. Las tasas de amortización de créditos subsidiados a menudo cayeron muy por debajo del 50%, y los costos de los subsidios se inflaron enormemente.²⁹

El enfoque tradicional se basaba en concepciones erróneas del mercado de crédito rural: a las comunidades rurales se las consideraba demasiado pobres para ahorrar, de manera que los esfuerzos se concentraban en el crédito. Las

RECUADRO 8.4 *Crédito rural en Brasil*

El programa brasileño de crédito financiero rural ilustra algunos de los problemas de los programas de crédito dirigido.

Aunque últimamente se han relajado muchas de las reglas para préstamos dirigidos, éstos siguen siendo una fuente importante de crédito (en Brasil, cerca del 38% de los préstamos en marzo de 2002). Estos programas, conjuntamente con tasas de interés por debajo de las del mercado, segmentan los mercados y distorsionan los precios, elevando de ese modo el costo total del capital. La amortización de préstamos se mantiene baja y los bancos del sector público, con un pobre portafolio de préstamos y con ineficiencias operativas, en junio de 2001 requirieron recapitalización.

Por rareza los programas de crédito dirigido llegan a los receptores objetivo: el 2% de los prestatarios más grandes recibe más del 57% de los préstamos, en tanto que el 75% de los prestatarios más pequeños recibe apenas el 6%. Agricultores acaudalados parecen haber captado los subsidios, lo que ha llevado al alza de los precios de los terrenos rurales, ya que los subsidios fueron capitalizados en valorización de la tierra. El costo de financiar estos subsidios, acarreado por préstamos obligatorios, no por el Tesoro, ensanchó los rangos de tasas de interés e incrementó el costo de financiación para sectores no prioritarios.

Fuente: Klapper y Zaidi (2004).

instituciones financieras estaban desmotivadas para movilizar ahorros rurales, los cuales podrían haber estado disponibles para préstamos a empresarios y hogares. Sin embargo, en encuestas rurales se cita la falta de instituciones de ahorro como una limitación significativa.³⁰

El nuevo énfasis está en el mejoramiento del clima de inversión para proveedores comerciales de financiación, incluidos derechos de propiedad más fuertes y mejor reglamentación. El mejoramiento del ambiente para microfinanciación también puede extender más crédito a los pobres del campo.³¹ Se están desarrollando enfoques para adaptar la microfinanciación a las necesidades de préstamos estacionales y para actividades no agrícolas de las áreas rurales.³²

Apoyo a servicios de extensión rural. Los servicios de extensión pueden ayudar a mejorar la productividad agrícola e incrementar los ingresos rurales, y algunos estudios han encontrado que tienen altas tasas de retorno.³³ No obstante, la prestación pública de estos servicios frecuentemente ha estado plagada de mala contabilidad, mala coordinación con la investigación agrícola, y financiación insostenible. Los nuevos enfoques procuran atender a estos problemas limitando la prestación de estos servicios a proveedores privados, descentralizando el diseño y el manejo de programas, y haciendo programas más impulsados por la demanda. Pero la sostenibilidad financiera sigue siendo un reto.³⁴ Los arreglos de tarifa por servicio mejoran la sostenibilidad pero reducen la demanda de parte de los agricultores más pobres. La descentralización puede elevar la responsabilidad, pero también incrementa el riesgo de interferencia política.

Oferta de incentivos tributarios. Muchos países ofrecen treguas tributarias, particularmente a empresas grandes ubicadas en áreas rurales. Más allá de los atractivos para la creación de puestos de trabajo y la diversificación de actividades en áreas con mayor pobreza, la más limitada disponibilidad de servicios públicos puede ser una justificación para esos incentivos.³⁵ Sin embargo, al reducir los impuestos se reducen también los recursos que los gobiernos tienen para mejorar esos servicios.

Liberación del potencial de crecimiento de pequeñas empresas

A menudo los gobiernos dan especial atención a las necesidades de las empresas pequeñas formales. Si bien muchas de las afirmaciones más notorias acerca de la contribución de las pequeñas empresas al crecimiento son difíciles de sustanciar (capítulo 3), estas empresas sí tienden a enfrentar cargas desproporcionadas en un mal clima de inversión y encuentran mayor dificultad para obtener crédito que las empresas grandes.

El mejoramiento de los básico de un clima de inversión sano brindará beneficios desproporcionados a las empresas pequeñas. Esto incluye mejorar la seguridad de los derechos de propiedad, reducir el papeleo, mejorar la eficiencia de la administración de impuestos, doblegar la corrupción, mejorar el funcionamiento de los mercados financieros y fortalecer la infraestructura. Algunos gobiernos van más allá de esto, dando beneficios especiales a las empresas pequeñas.

Mejoramiento del acceso a crédito. Las desventajas que enfrentan las empresas pequeñas en la consecución de crédito provienen de asimetrías de información, son exacerbadas por derechos de propiedad débiles, y se complican más cuando los gobiernos crean otras distorsiones en los mercados financieros (capítulo 6). En vez de abordar estos problemas, muchos gobiernos elaboran programas especiales para proporcionar crédito dirigido o subsidiado a las empresas pequeñas. En los países en desarrollo tales programas tienen un registro deficiente. Los préstamos tienden a beneficiar empresas que tienen conexiones políticas. Una débil disciplina de amortización amenaza seriamente la sostenibilidad. Y el crédito subsidiado ahuyenta a los proveedores potenciales de crédito sobre bases comerciales.³⁶ Además, los créditos subsidiados tampoco ayudan a la mayoría de las empresas a crecer más rápidamente.³⁷ Una encuesta a pequeñas empresas de Corea del Sur encontró que el crédito subsidiado no era más valioso que el

comercial, debido principalmente a estrechos criterios de elegibilidad y a dilaciones en la obtención de los fondos.³⁸ Los esfuerzos por expandir el acceso a financiación también tendrán poco impacto cuando otras preocupaciones sobre el clima de inversión reduzcan los incentivos para que las empresas reinviertan sus propios recursos.³⁹

Prestación de servicios de desarrollo empresarial. Suele asumirse que las empresas pequeñas enfrentan especial dificultad para lograr acceso a servicios de desarrollo empresarial —entrenamiento, consultoría, mercadeo, transferencia de tecnología, y vínculos empresariales— a la medida de sus necesidades. Tradicionalmente, gobiernos o donantes creaban instituciones públicas, o hacían arreglos para que ONG brindaran estos servicios a las empresas, ya fuera gratuitamente o a tasas altamente subsidiadas. En general se encontró que tales esfuerzos no eran efectivos; las tasas de recaudo eran bajas, había sobrecostos y dificultades para ajustar los servicios a las necesidades de los clientes. Además, estos esfuerzos impedían el surgimiento de proveedores comerciales de los servicios en cuestión. Actualmente se están explorando enfoques más amables para el mercado, dirigidos a incrementar el alcance de sectores subatendidos, con programas autosostenidos y eficaces en función de los costos.⁴⁰ Sin embargo, la experiencia destaca los posibles conflictos de tratar de alcanzar cobertura y sostenibilidad simultáneamente,⁴¹ y aún no se ha evaluado la eficacia de los nuevos enfoques en función de los costos.⁴²

Fomento de conglomerados industriales. Las economías de aglomeración asociadas con la proximidad entre empresas, pueden estimular el mejoramiento de la productividad y el crecimiento.⁴³ En los años noventa ganaron ímpetu los esfuerzos por estimular esas economías a través de conglomerados industriales, como una forma de ayudar a las empresas pequeñas a crecer y mejorar compartiendo complementariedades.⁴⁴ Un estudio reciente identificó más de 500 iniciativas de esa naturaleza, principalmente en economías desarrolladas y en transición.⁴⁵ Pero para los gobiernos es difícil identificar sectores en los que hayan de tener éxito los conglomerados,⁴⁶ y la heterogeneidad de los conglomerados mismos dificulta idear recetas para intervenciones satisfactorias.⁴⁷ En los conglomerados de empresas de baja productividad también hay un trueque entre fortalecimiento individual de las empresas y reforzamiento de sus sinergias, y un comportamiento oportunis-

ta de las empresas puede minar los servicios colectivos.⁴⁸

La experiencia demuestra que las iniciativas de conglomerados tienen que ser impulsadas por el sector privado y que el sector público no puede subsanar la carencia de compromiso privado. Una revisión de la experiencia de la Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional (USAID) en desarrollo de conglomerados en 26 países, concluyó que grandes sumas de fondos públicos debilitaban el sentido de propiedad local de los proyectos.⁴⁹ El éxito de las iniciativas de conglomerados depende de que las empresas sean capaces de trabajar conjuntamente por sus intereses comunes. Superar las animosidades entre empresas puede resultar desafiante, como lo demostró una iniciativa impulsada por donantes en el sector mongol del Cachemir. De todas maneras en ese caso el logro de beneficios derivados de nuevos mercados creó mayor confianza en el proceso y condujo a la expansión del sector.⁵⁰

Oferta de privilegios de mercado. Algunos países erigen barreras reguladoras para defender a las empresas pequeñas de demasiada competencia de las empresas grandes. Pero las barreras reglamentarias también desalientan a las empresas para crecer. Considérese la reservación de segmentos del mercado para pequeñas empresas de la India. Además de limitar la participación de las empresas más grandes y más eficientes —en detrimento de los consumidores— el programa mantuvo pequeñas a las empresas, estancando el crecimiento de la productividad general (recuadro 8.5).

Aprovechamiento de la apertura internacional

La IED y las exportaciones tienen ambas el potencial para generar efectos secundarios positivos para la economía local (capítulo 3). Para captar estos beneficios, muchos gobiernos persiguen intervenciones selectivas para atraer IED, para promover las exportaciones, o para ambas cosas.

Enclaves y zonas francas industriales. Una forma de empezar a mejorar el clima de inversión en ambientes difíciles es crear enclaves que proporcionen a las empresas participantes mayor seguridad y mejor infraestructura, y un ambiente tributario y reglamentario menos gravoso. Los enclaves permiten a los gobiernos enfocar sus esfuerzos en un sitio geográfico específico. También pueden usarse para probar nuevos enfoques políticos —como lo hizo China con sus Zonas Económicas Especiales después de 1980 (recuadro 8.6).

RECUADRO 8.5 *Mantenerse pequeñas —por diseño— en la India*

Desde 1967, la manufactura de determinadas líneas de productos está reservada para las empresas pequeñas (con inversiones en planta y maquinaria de hasta alrededor de US\$200.000). La lista de esas líneas de productos ha crecido de 47 cuando se introdujo el programa, a unos 675 ítems en 2004. Una vez que se reserva una línea, a ninguna nueva empresa mediana o grande se le permite trabajar en ella, y a las que ya lo venían haciendo se les restringe la producción al máximo nivel anual que hayan alcanzado en los tres años precedentes a la reservación.

La reservación tiende a motivar a muchas empresas pequeñas a "mantenerse pequeñas". Si incrementan sus operaciones, lo hacen creando más unidades pequeñas. Esta política, que estimula el estancamiento e incurre en elevados costos para productores y consumidores, ha impedido el crecimiento en ingeniería luminotécnica y en procesamiento de alimentos, lo mismo que en exportaciones de textiles y cuero. Resultados de encuestas y pruebas empíricas muestran que las empresas que manufacturan productos reservados operan a

menor capacidad que las que producen ítems no reservados, son tecnológicamente menos dinámicas, y tienen un desempeño menos bueno en productividad e incluso en rentabilidad.

Por mucho que pretenda proteger a las empresas pequeñas, la política de reservación es autodestructiva. Muchos productos reservados son de libre importación, o bien, sus niveles locales de producción son bajos. Una revisión hecha en 1997 encontró que más de 550 de los ítems de la lista de productos reservados podían importarse libremente, y que tanto así como 90 eran manufacturados por tan solo una firma. El 81% del valor total de producción de artículos reservados y el 83% de las empresas correspondían a 68 ítems. La revisión recomendó abolir el sistema de reservación. A finales de 2003 se habían retirado de la lista 165 ítems.

Fuente: Morris y otros (2001); Hussain (1997); Gupta (1999); India, Ministerio de Industrias a Pequeña Escala (2003); Harsh (2003); Katrak (1999); Banco Mundial (2003c); y Deccan Herald (2003).

RECUADRO 8.6 *Zonas económicas especiales de China*

En 1980 China designó cuatro Zonas Económicas Especiales: tres en la provincia de Guandong (Shenzhen, Zhuhai y Shantou), y una en la provincia de Fujian (Xiamen), adyacentes a Hong Kong, China y Taiwan, China, respectivamente. Las zonas ofrecían incentivos especiales para inversionistas extranjeros, incluidos períodos de gracia y exenciones tributarias para exportadores, y regulaciones laborales flexibles. Además, se mejoraron la infraestructura y el marco legal. A las empresas domésticas se les estimuló a establecer vínculos con los inversionistas extranjeros. De hecho, en las zonas se desarrolló un pujante sector doméstico privado, favorecido por su aprendizaje de la IED y por el mejor clima de inversión.

Dos factores contribuyeron al éxito de las primeras zonas. Uno fue su proximidad a los rápidamente crecientes Hong Kong, China y Taiwan, China, cuyos inversionistas se vieron atraídos por el bajo costo de la tierra y de la fuerza de trabajo en esas zonas. El otro fue el acuerdo entre las autoridades centrales y provinciales de compartir los ingresos fiscales, lo que constituyó un incentivo para desarrollar infraestructura en las zonas.

La IED se disparó en las zonas especiales; tan sólo en Shenzhen pasó de US\$23,4 millones en 1980 a US\$672 millones en 1993. La tasa de crecimiento anual promedio excedió al 35% entre 1980 y 1995, tres veces el promedio de China. El crecimiento fue impulsado principalmente por la expansión de manufacturas livianas, finca raíz

y, más tarde, servicios financieros. En Shenzhen las exportaciones crecieron a un promedio del 75%. Si bien inicialmente la mayoría de los insumos era importada, el contenido local creció a principios de la década de los noventa, lo que demostraba mayor integración de las zonas a la economía doméstica.

Pronto las zonas se expandieron a otras áreas. En 1984 14 ciudades costeras y la isla Hainan se abrieron a la inversión extranjera. A finales de los años ochenta más áreas costeras se abrieron para crear una franja costera, incluidos los deltas de los ríos Yangtze y Pearl, y otras áreas de las provincias de Fujian, Shandong, Liadong, Hebei y Guangxi. En 1990 se creó la Nueva Área de Pudong en Shanghai, junto con otras ciudades en el valle del río Yangtze.

Desde 1992 se han abierto a la inversión extranjera las áreas limítrofes y las ciudades capitales de todas las provincias del interior, ya que las autoridades chinas tratan de equilibrar la concentración inicial de la inversión extranjera en áreas costeras. Las provincias costeras del oriente del país todavía representan el 85% de la IED acumulada existente. Incentivos fiscales tales como treguas tributarias varían de una zona a otra —y en general son más generosos en los sectores orientados hacia las exportaciones y de alta tecnología.

Fuente: OCDE (2003b); Chen (2002), y Ge (1999).

Cuadro 8.1 Las zonas francas industriales (ZFI) han proliferado por miles

	1975	1986	1995	1997	2002
Países con ZFI	25	47	73	93	116
No. de ZFI	79	176	500	845	3.000
Empleo (millones)	..	..	..	22,5	43
China	...	..	..	18	30
Otros países con cifras disponibles	0,8	1,9	..	4,5	13

Nota: .. = no disponible.

Fuente: OIT (2003a).

Las zonas francas industriales (ZFI) son un ejemplo común de enfoques de enclave. A finales de 2000 se habían creado unas 3.000 ZFI en 116 países, proveyendo así empleos para 43 millones de trabajadores aproximadamente – la mayoría mujeres (cuadro 8.1).⁵¹

Pese a su popularidad, no todas las ZFI tienen éxito. Países donde la protección de los derechos de propiedad es deficiente, el gobierno débil, o la infraestructura deficiente, pueden no lograr atraer inversionistas a sus ZFI.⁵² Incluso en casos satisfactorios un análisis más de cerca indica que a menudo la ZFI estuvo complementada por otros factores favorables (recuadro 8.7).⁵³

Los beneficios de los enfoques de enclave son inherentemente limitados toda vez que confinan a un área las mejoras en el clima de inversión –o confieren privilegios especiales que no pueden extenderse fácilmente a la economía general. Esto es probable que sea especialmente problemático en economías pequeñas, carentes de una base industrial desarrollada. Sin

una base amplia de proveedores locales, es menos probable que los enclaves desarrollen vínculos y canales para los posibles efectos secundarios positivos en las empresas locales o para crear partidarios de una liberalización comercial mayor. Es más probable que generen beneficios mientras más integrados estén a una estrategia general para probar y demostrar los beneficios de las reformas y para mejorar progresivamente el clima de inversión para la economía general, como en China.

Promoción de las exportaciones. Para estimular las exportaciones los gobiernos suelen ofrecer exención de impuestos y sistemas de descuento, dar crédito para exportaciones y apoyar las actividades de promoción comercial. Debido a que los beneficios concedidos a condición de cumplir metas de exportación pueden distorsionar los flujos de comercio internacional, en las reglas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) se los está eliminando (recuadro 8.8). Los sistemas de descuento tributario y los subsidios a las exportaciones ayudaron a expandir las exportaciones de Asia Oriental, pero muchos países que se han embarcado en estrategias similares han tenido poco éxito.⁵⁴ Estos programas suelen requerir procedimientos y papeleos engorrosos que incrementan los costos y crean oportunidades para la corrupción. Los problemas pueden ser especialmente graves en países que tienen débiles administraciones de impuestos y aduanas.

RECUADRO 8.7 Zonas francas industriales en Mauricio y República Dominicana

Pese a su popularidad, no todas las ZFI cumplen las expectativas. La experiencia en Mauricio y en República Dominicana arroja luces sobre dos problemas comunes.

Mauricio – Más que sólo ZFI

Mauricio usó las ZFI como parte de una exitosa estrategia para acicatear el crecimiento encabezado por las exportaciones y diversificar su economía. A las empresas se les otorgaba el estatus de ZFI independientemente de su localización. Las exportaciones de manufacturas crecieron al 5,9% anual entre 1991 y 2001, y en 2002 representaron el 73% de las exportaciones de mercancías. El número de empleos en las ZFI está entre 80.000 y 90.000. Muchos trabajadores y gerentes entrenados en el sector extranjero, posteriormente crearon sus propias empresas. El crecimiento económico en el período 1980-2002 fue del 5,5% en promedio, y fue acompañado de mejoras sustanciales en los indicadores de desarrollo humano.

¿A qué se debió tan impresionante desempeño?

Ciertamente las ZFI jugaron un papel en ello. Pero varios factores complementarios también parecen haber sido importantes. Mauricio disfrutaba de condiciones macroeconómicas bastante estables y de altos niveles de estabilidad política, lo que contribuía a la seguridad de los derechos de propiedad. También disfrutaba de acceso preferencial a los mercados de ropa de la UE y los EE.UU., y la diversidad de su población –con minorías china y francesa y una mayoría hindú– ayudó a atraer inversiones de Hong Kong y a inversiones relacionadas en la India.

República Dominicana – La elusiva búsqueda de vínculos

Como muchos países, República Dominicana esperaba crear nexos inversos, de sus ZFI a sus industrias locales, de tal manera que las propias empresas locales se convirtieran en exportadoras. El Programa de Vínculos Industriales, desarrollado a finales de la década de los ochenta y principios de

la siguiente, tenía la meta de crear nexos inversos para 40 empresas manufactureras y US\$80 millones de valor agregado local.

El progreso ha sido decepcionante. En 1993 sólo 12 proveedores locales participaron en la creación de vínculos inversos, con un valor agregado local de apenas US\$4 millones. El valor agregado local se ha mantenido bajo. En 2002 solamente 55 de 720 empresas de ZFI compraron materias primas a empresas locales, lo que significó una disminución de 61 con respecto al año anterior. ¿Por qué? Las empresas manufactureras locales, aisladas de toda presión competitiva debido a políticas de sustitución de importaciones, no mostraron ningún interés en asumir nuevos riesgos para cumplir los estándares de las ZFI.

Fuente: Para Mauricio, Subramanian y Roy (2003); Moran (2002); Rodrik (1999) y Banco Mundial (2004k). Para República Dominicana, Schrank (2001) y Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación (2002).

RECUADRO 8.8 *La OMC y la intervención selectiva*

Las intervenciones selectivas para promover empresas o actividades pueden distorsionar el comercio internacional y perjudicar a otros países. Para atender a estas preocupaciones, acuerdos internacionales imponen restricciones sobre políticas distorsionadoras del comercio. Las restricciones a los subsidios de exportación datan de 1947, con el artículo 16 del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). La Ronda de negociaciones comerciales multilaterales de Uruguay, que condujo a la creación de la OMC en 1995, fijó nuevos límites a lo que los gobiernos pueden hacer para apoyar las industrias domésticas, promover las exportaciones o afectar las consecuencias de la inversión extranjera:

Subsidios. El Acuerdo sobre Subsidios y Medidas Compensatorias prohíbe los subsidios condicionados al cumplimiento de ciertas metas o a la utilización de bienes domésticos en vez de

importados. Otros subsidios a empresas o industrias específicas pueden ser desafiados por otros miembros de la OMC en el Organismo para el Arreglo de Disputas, en caso de que afecten sus intereses.

Medidas de inversión relacionadas con el comercio.

El Acuerdo sobre Medidas de Inversión Relacionadas con el Comercio (MIRC) impone límites a las medidas destinadas a extraer beneficios de la IED. El acuerdo presenta una lista de medidas incongruentes con los principios de tratamiento nacional y la prohibición del GATT de restricciones cuantitativas, incluidas exigencias de contenido local y equilibrio comercial.

Derechos de propiedad intelectual. El Acuerdo sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio fortalece las reglas y la ejecución de los derechos de propiedad intelectual. Prácticas tales como concesión compulsiva de licencias e ingeniería inversa están limitadas por el acuerdo.

Servicios. Dentro del Acuerdo General sobre Comercio en Servicios, los países confían servicios a tratamiento nacional y acceso al mercado de acuerdo con sus propios programas, lo que les deja espacio para que los objetivos de su política tengan cabida.

La Ronda de negociaciones comerciales multilaterales de Doha, lanzada en 2001, incluye propuestas para negociar un endurecimiento de las disciplinas en el uso de subsidios agrícolas y de medidas antidumping.

Los acuerdos mencionados incluyen tratamiento especial y diferencial para los países en desarrollo. Por ejemplo, la prohibición de subsidios a las exportaciones no es válida para países cuyo PIB per cápita sea inferior a US\$1.000.

Fuente: Banco Mundial (2004d); Hoekman, Mattoo y English (2002); Hoekman, Michalopoulos y Winters (2003) y GATT.

En ocasiones se usan las asimetrías de información en los mercados internacionales para justificar el apoyo gubernamental a actividades de promoción del comercio. Muchos países han creado organizaciones de promoción comercial para llevar a cabo investigación de mercados, organizar ferias comerciales, dar asesoría en logística comercial y, en algunos casos, administrar los incentivos para las exportaciones. Con pocas excepciones (Australia, Finlandia, Irlanda, Nueva Zelanda y Singapur), los resultados parecen haber sido modestos. Una lección clara es que las actividades de promoción de exportaciones no pueden sustituir al progreso con respecto a obstáculos más fundamentales para la exportación exitosa, incluido un clima deficiente para que las empresas desarrollen productos de clase mundial, y una débil infraestructura de transportes.⁵⁵

Oferta de incentivos para atraer IED. A mediados de la década de los noventa más de 100 países ofrecieron incentivos fiscales para atraer IED, tendencia ésta que aún continúa.⁵⁶ Una encuesta reciente en 45 países en desarrollo mostró que el 85% de ellos ofrecía alguna clase de exención tributaria o de reducción del impuesto sobre la renta corporativa a las inversiones extranjeras.⁵⁷ Los incentivos para la IED pueden ser sustanciales (cuadro 8.2). En Túnez alcanzaban casi al 20% de la inversión privada total.⁵⁸ En Vietnam se estimó que la pérdida de ingresos fiscales debida a incentivos llegaba al 0,7% del PIB.⁵⁹ El paquete que India ofreció a la Ford en 1997 se estimó que costaba US\$420.000 por puesto de trabajo.⁶⁰ Los

Cuadro 8.2 Reducciones efectivas de las tasas tributarias corporativas debido a incentivos fiscales (porcentaje)

	Filipinas	Malasia	Tailandia
Tasa tributaria efectiva (antes de incentivos)	47	30	46
Reducción de la tasa efectiva debido a:			
Tregua tributaria	19	0	28
Concesiones tributarias indirectas	7	8	11
Tasa tributaria efectiva (después de incentivos)	21	22	7

Fuente: Chalk (2001).

paquetes de incentivos suelen incluir incentivos tributarios, exenciones por regulación especial, subsidios y fondos públicos o infraestructura relacionada.

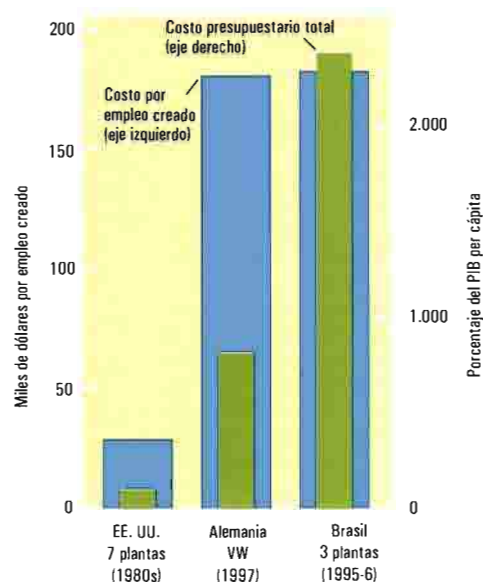
¿Influyen efectivamente estos incentivos en las decisiones de las empresas? La respuesta parece ser, a veces. Las empresas tienden a evaluar las oportunidades de inversión, incluidas las políticas gubernamentales relevantes, como un paquete. El nivel de impuestos y otras obligaciones pueden influir en ese conjunto, pero rara vez lo suficiente como para eliminar otros factores, incluidas preocupaciones más fundamentales acerca de la estabilidad política, la calidad de la infraestructura y la calidad de la fuerza de trabajo. De hecho, las encuestas de clima de inversión hechas por el Banco muestran que un servicio de energía eléctrica poco confiable, debilidad en la ejecución de contratos, corrupción y crimen, pueden imponer costos varias veces superiores a los impuestos (capítulo 1).

El peso dado a cualquiera de los factores varía de una industria a otra e incluso de una empresa a otra dentro de la misma industria.

Típicamente los incentivos tendrán menos peso cuando se trate de empresas pertenecientes a industrias de explotación o cuya intención sea servir al mercado local. En esos casos normalmente las empresas habrán identificado el mercado por otras razones y no pueden perseguir la misma oportunidad en ninguna otra parte. Las inversiones en manufacturación, especialmente en sectores orientados a las exportaciones, podrían ser más sensibles a los incentivos tributarios.⁶¹ Pero sólo por rareza las exenciones tributarias son el factor decisivo. Una encuesta de 191 compañías con planes de expandir sus operaciones, encontró que sólo el 18% en el sector manufacturero y el 9% en el de servicios consideraban que las donaciones y los incentivos tuvieran influencia en su decisión de localización.⁶² De 75 compañías Fortune 500 encuestadas, solamente cuatro los identificaron como influyentes.⁶³ No obstante, cuando las ubicaciones alternativas coinciden estrechamente en todo lo demás, las diferencias en cuanto a obligaciones tributarias pueden influenciar las decisiones finales.

¿Obtienen los gobiernos valor por dinero cuando ofrecen incentivos especiales? En cada caso es necesario evaluar los costos y los beneficios. Si la empresa hubiera hecho la misma inversión sin el incentivo, o con un nivel menor de incentivo, la respuesta sería no.⁶⁴ Ciertamente el costo por empleo creado puede ser alto, como lo ilustran los ejemplos (gráfico 8.2). Sin embargo los gobiernos rara vez están interesados únicamente en los puestos de trabajo asociados con la inversión inmediata; habitualmente esperan beneficios más amplios en efectos secundarios positivos para las empresas locales. Asimismo, los gobiernos suelen esperar que, para el universo general de

Gráfico 8.2 Los incentivos pueden resultar costosos



Nota: El porcentaje del PIB per cápita es la PPA ajustada.
Fuente: McKinsey Global Institute (2003).

inversionistas, haber logrado una inversión de primer orden constituya una señal de que su país es un buen lugar para hacer negocios. Pero la experiencia sugiere que estos beneficios no pueden darse por sentados.

El diseño del paquete de incentivos también puede influir en el retorno neto para el país.⁶⁵ Los programas de incentivos que incluyen subsidios directos o la provisión de infraestructura muy específica generalmente son más riesgosos que los incentivos tributarios, porque si la empresa no consigue un buen desempeño, la infraestructura puede tener menor valor para otras (recuadro 8.9). Los incentivos tributarios tienen las ventajas de ser razonablemente transparentes y estar condicionados a ingresos ganados —si la inversión no sigue adelante o si la empresa decide reubicarse en otra parte, el riesgo al que se expone el gobierno será limitado. Ofrecer incentivos tributarios con base en una depreciación acelerada puede fortalecer el vínculo entre el incentivo y la inversión efectiva.

Puede no ser necesario ofrecer exenciones tributarias de larga duración. Debido a las tasas de descuento que aplican las empresas al evaluar las oportunidades de inversión, los beneficios a que haya lugar en el futuro tienen una influencia decreciente, y las empresas tienden a aplicar mayores tasas de descuento a proyectos en países que ellas perciban como riesgosos. Más importante que el nivel de las tasas tributarias suele ser su predecibilidad. Las empresas pueden preferir pagar una tasa fija

RECUADRO 8.9 Se voltean los dados en Indianápolis

Los gobiernos suelen ofrecer paquetes de subsidios a empresas que prometen crear empleos y traer nueva tecnología. La experiencia en la ciudad estadounidense de Indianápolis muestra que los beneficios esperados pueden ser persistentemente elusivos.

Los gobiernos local y estatal concedieron subsidios directos por un monto superior a US\$300 millones para construir un centro avanzado de mantenimiento de aviones para United Airlines. El asunto se negoció durante una recesión económica a principios de los años noventa, y las autoridades consideraron que el subsidio era suficiente para prometer 5.000 empleos de alta remuneración. Pero esa cantidad nunca se logró y la compañía se fue en 2003, a

raíz de que la recesión golpeó la industria y se vio presionada a recortar costos.

Resultado, el naufragio de elevados costos incurridos por los gobiernos local y estatal en infraestructura altamente específica, recursos que podrían haberse utilizado en otras prioridades. Las probabilidades son que no se consigan nuevos arrendatarios para las instalaciones a menos que se ofrezcan nuevos subsidios. En los 18 meses transcurridos desde el cierre, se ha contactado a más de 80 empresas para que tomen el centro de mantenimiento. Pero el tamaño y la sofisticación tecnológica de las instalaciones implican altos costos de operación, dura coraza para una industria deprimida.

Fuente: O'Malley (2004) y Uchitelle (2003).

RECUADRO 8.10 Competencia para atraer inversiones internas

Sin esfuerzos específicos para influir en las decisiones sobre localización, las empresas tienden a preferir ubicarse en áreas que tengan fuertes climas de inversión, y a concentrarse en aprovechar mercados de productos o de factores. Las economías de aglomeración ayudan a explicar la concentración de la actividad industrial en la mayoría de los países, cuyos efectos se ven reforzados y a la vez refuerzan la urbanización en todo el mundo. Para ayudar a impulsar las economías de aglomeración, construir su base industrial, o crear empleos, muchos gobiernos subnacionales y ciudades compiten por inversión muy de la misma manera que sus contrapartes nacionales. Como sucede con la competencia por la inversión internacional, el clima general de inversión

es esencial para el éxito, incluidas la seguridad de los derechos de propiedad, la suficiencia de la infraestructura, una fuerza laboral capacitada, y similares.

También los gobiernos subnacionales suelen ofrecer paquetes especiales de incentivos. Por lo menos 20 estados estadounidenses estaban interesados en la planta de la Mercedes-Benz que finalmente se localizó en Vance, Alabama, con un paquete de incentivos por US\$153 millones en 1993. Más de 250 localidades europeas compitieron por una planta de BMW que se localizó en Leipzig, con incentivos por US\$224 millones en 2001. Un estudio reciente encontró que los ingresos a los que renunciaron gobiernos estatales y locales de Estados Unidos debido a incentivos fiscales ascendieron a US\$50.000 millones. A mediados de la

década de los noventa algunos estados brasileños se unieron también a la competencia por plantas automotrices, ofreciendo paquetes de incentivos en un rango de US\$54.000 a US\$340.000 por puesto de trabajo.

La inmensa mayoría de los problemas asociados con la atracción de inversiones a nivel nacional son igualmente válidos para los gobiernos subnacionales. Esto incluye la dificultad de evaluar si, cualesquiera que sean los incentivos que se ofrezcan, son necesarios o eficaces en función de los costos. También pueden surgir problemas similares de diseño.

Fuente: Yusuf (2003); Scott y Storper (2003); Charlton (2003); Christiansen, Oman y Charlton (2003), y Peters y Fisher (2004).

por un período definido, que no pagar ningún impuesto ahora y una suma incierta en el futuro —Chile y Colombia ofrecen esta opción a los inversionistas extranjeros.⁶⁶

Una mejor estrategia es elevar la calidad del clima general de inversión, reduciendo de ese modo la presión de competir en impuestos. Lo más probable es que atender a cuellos de botella que preocupen particularmente a los inversionistas extranjeros (administración de aduanas, seguridad de derechos de propiedad) sirva más para hacer atractivo un lugar —y que beneficie también a las empresas locales. El mismo principio es válido no sólo para los esfuerzos de atraer inversión extranjera, sino también para gobiernos subnacionales que compiten por inversión dentro de su país (recuadro 8.10).

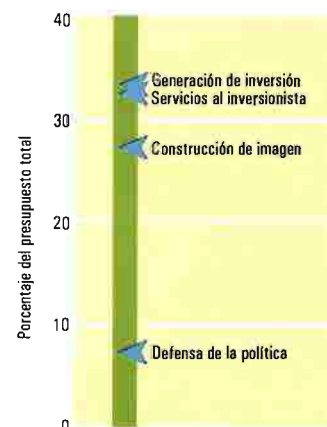
Promoción de inversiones internas. Los gobiernos también tratan de atraer IED a través de agencias de promoción de inversiones (API). Hoy hay por lo menos 160 API nacionales y más de 250 subnacionales, en contraste con sólo unas pocas décadas atrás.⁶⁷ Estas agencias juegan una diversidad de papeles, incluidos los siguientes:⁶⁸

- **Difusión de información.** Cotejo y presentación de información sobre la economía local.
- **Construcción de imagen.** Promoción de la percepción de que el país es un lugar atractivo para la inversión, a través de actividades tales como publicidad y relaciones públicas.
- **Facilitación de inversiones.** Ayuda a inversionistas en los procedimientos administrativos y autorizaciones necesarias para iniciar y operar establecimientos de negocios. En algunos casos, las API sirven como centros de servicio integrado (capítulo 5).

- **Generación de inversión.** Identificación y enfoque directo de empresas de sectores que puedan ser atractivos para inversión extranjera, mediante correos directos, campañas telefónicas y presentaciones a inversionistas individuales.
- **Seguimiento y atención posterior al inversionista.** Asistencia a empresas ya establecidas para que continúen y expandan sus operaciones. Esta emerge como una función importante en reformas de segunda generación.
- **Defensa política.** Identificación de problemas que inhiben la inversión, y defensa de cambios en la política que puedan estimular el desarrollo. Las API a menudo actúan como defensoras de reformas haciendo cabildeo en otras agencias gubernamentales para que corrijan problemas observados. Esta función, que es potencialmente la más efectiva para atraer IED, habitualmente representa apenas una pequeña parte del presupuesto (gráfico 8.3).⁶⁹

Hay evidencias de que las API pueden ayudar a los países a atraer IED. Un estudio mostró que la IED se incrementa alrededor de un 0,25% por cada 1% de incremento en el presupuesto de las API. Estas agencias parecen tener más éxito en países donde el clima de inversión ya es atractivo para inversionistas extranjeros: según el estudio, incrementos en el presupuesto de una API incrementaban la IED cerca del doble en los países cuyos climas de inversión eran los más favorables, que en aquellos que tenían los climas menos favorables.⁷⁰ Como sea, las historias de éxito en promoción de inversiones han sido costosas en términos per cápita, especialmente en la etapa de construcción de imagen (cuadro 8.3).

Gráfico 8.3 La defensa de la política por parte de las agencias de promoción de inversiones recibe una pequeña parte del presupuesto



Fuente: Morisset y Andrews-Johnson (2003).

Cuadro 8.3 Las API no son baratas

	Presupuesto anual de promoción de IED (US\$ millones)	Población (millones en 1999)	Presupuesto per cápita (US\$)
Singapur (EDB)	45,0	3,2	14,06
Irlanda (IDA 1999)	41,0	3,7	11,16
Costa Rica (CINDE)	11,0	3,5	3,14
Mauricio (MEDA 1996)	3,1	1,2	2,58
República Dominicana (IPC)	8,8	8,4	1,05
Malasia (MIDA)	15,0	22,7	0,66

Fuente: Velde (2001).

Fomento de efectos secundarios positivos de la IED. Más allá de atraer inversiones, los gobiernos suelen hacer esfuerzos especiales por incrementar las probabilidades de efectos secundarios positivos para la economía general. A menudo buscan IED para ayudar al desarrollo de la industria local y promover la transferencia de tecnología, aunque es posible que el desarrollo de proveedores y socios locales no se produzca automáticamente. En el pasado, los gobiernos usaron restricciones a las importaciones y exigencias de contenido local o de empresas de riesgos compartidos, a fin de promover la probabilidad de efectos secundarios de la IED. Pero dificultades con esos enfoques han conducido a que los esfuerzos más recientes se concentren en incentivos para estimular el comportamiento deseado de los inversionistas extranjeros.⁷¹

RECUADRO 8.11 Fijación de la estrategia de IED para la industria de computadoras de México

En 1985 la producción de computadoras en México estaba protegida por cuotas de importación. Las exigencias de contenido local se habían fijado en 25% para minicomputadoras y 35% para microcomputadoras por el primer año, y se elevaron al 50% y al 60% respectivamente en el tercer y cuarto años. Se permitía la propiedad extranjera como una participación minoritaria en empresas de riesgos compartidos con otras locales. El mercado estaba dominado por empresas de riesgos compartidos en las que participaban dos firmas estadounidenses: Apple (58%) y Hewlett-Packard (18%).

El alto nivel de protección significó que los precios de las computadoras en México fueran mayores que en Estados Unidos, en un 74% para las Apple y en un 61% para las HP. Ambas empresas estaban ensamblando computadoras a un volumen muy inferior a la eficiente escala de 20.000 unidades anuales. Los incentivos negativos de esta política salieron a la superficie cuando IBM presentó

al gobierno mexicano una propuesta de inversión en instalaciones de su entera propiedad, para producir entre 100.000 y 180.000 computadoras anualmente.

La propuesta disparó una fuerte oposición de los proveedores nacionales. El argumento de éstos era que la gran inversión crearía un monopolio, lo que dejaría por fuera a los jugadores domésticos —predicción que no se cumplió cuando la propuesta de IBM fue aceptada. De hecho, la competencia aumentó cuando otras empresas extranjeras, incluidas Apple y HP, invirtieron también en grandes instalaciones de su entera propiedad. La participación de importaciones en el producto final decreció y la industria de componentes ganó en nivel tecnológico. Con estas inversiones, las exportaciones de computadoras ascendieron de US\$21 millones en 1985 a US\$252 millones en 1989, y a US\$9.600 millones en 2001.

Fuente: Moran (1998) y Base de datos *International Trade by Commodity Statistics*, de la OCDE.

La intención de los requerimientos de contenido local es asegurar que los inversionistas extranjeros utilicen insumos de las empresas locales. Debido a que las evidencias sugieren que las locales se benefician de proveer a las de propiedad extranjera (ver capítulo 5), ésta podría parecer una forma de incrementar los beneficios de la IED. Infortunadamente, tales restricciones también incrementan los costos de la IED, lo que reduce los incentivos para que inversionistas extranjeros ingresen y expandan su producción (recuadro 8.11). En Chile y Australia, las exigencias de contenido local en los sectores automotrices produjeron, además, grandes ineficiencias.⁷² De otro lado, esas exigencias son incongruentes con las reglas de comercio internacional y por eso se las está eliminando (ver recuadro 8.9).

Otro enfoque ha sido exigir a los inversionistas extranjeros que participen en operaciones de riesgos compartidos con socios locales. En algunos casos estos requerimientos se han utilizado para beneficiar a empresas locales específicas, permitiendo a éstas participar en una inversión extranjera lucrativa; pero su intención es también incrementar los efectos tecnológicos secundarios positivos. Sin embargo, igual que sucede con otras medidas obligatorias, éstas también tienen costos. Pueden ahuyentar, en lugar de estimular la inversión, y poner en guardia a las empresas extranjeras con respecto al uso de procesos avanzados o sensibles, reduciendo así, en vez de aumentar, los efectos secundarios.

En China, debido a que en el sector automotriz a los inversionistas extranjeros se les exigía tener un socio local, empresas internacionales de primer orden fueron renuentes a usar procesos actualizados. Como resultado, los métodos de manufactura se rezagaron en cerca de 10 años con respecto a los estándares de la industria.⁷³ Similarmente, para sus inversiones en dicho país, a Kodak se le exigió tener socios locales en operaciones de riesgos compartidos, pero se le permitió tener una subsidiaria de su entera propiedad. La compañía invirtió seis veces más en dicha subsidiaria que en la empresa de riesgos asociada promedio. La subsidiaria propia terminó produciendo sus tecnologías de películas y cámaras más avanzadas, en tanto que las empresas de riesgos compartidos producían películas convencionales con la etiqueta Kodak.⁷⁴

Otra estrategia es trabajar con afiliados extranjeros y empresas locales para superar barreras culturales y de información. Estos programas suelen combinarse con incentivos para ayudar a

RECUADRO 8.12 “Programas de vinculación” exitosos en Singapur e Irlanda

Singapur e Irlanda ilustran el impacto potencial de programas bien diseñados para fomentar los efectos secundarios positivos de la IED.

Programa de mejoramiento de la industria local de Singapur

Para promover las transferencias de tecnología y destrezas de empresas extranjeras a proveedores locales, la Junta de Desarrollo Económico de Singapur (EDB) ofreció apoyo organizacional y financiero. La EDB pagaba durante dos o tres años a un ingeniero o gerente de la empresa extranjera para que seleccionara y prestara asistencia a proveedores locales. Entre 1986 y 1994 se crearon 32 asociaciones que involucraron a 180 proveedores domésticos. La industria electrónica fue el sector más grande, seguido por el de servicios. En las primeras etapas, la productividad de los proveedores aumentó en un promedio de 17%, y el valor agregado por trabajador se incrementó en un 14%. En 1999 el programa vinculaba a 670 empresas

locales con 30 afiliados extranjeros y 11 grandes empresas y agencias gubernamentales locales.

Programa de vinculación nacional, de Irlanda

La Agencia para el Desarrollo Industrial (IDA) de Irlanda encabezó un consorcio de agencias que identificó vínculos potenciales en distintos sectores, desarrolló un grupo de proveedores domésticos, y ofreció apoyo a compradores y servicios de desarrollo. El programa apuntó hacia compañías “ganadoras” de sectores seleccionados y trabajó con ellas para entrar en acuerdos de subcontratación con empresas multinacionales. Entre 1985 y 1992, las afiliadas extranjeras incrementaron sus compras locales de materias primas a cerca del doble (de 438 millones a 811 millones de libras irlandesas) y sus compras de servicios en un tercio (de 980 millones a 1.460 millones de libras irlandesas). En la industria electrónica el aprovisionamiento local se incrementó del 9% al 19% durante ese período. Participaron más

de 200 empresas extranjeras y 83 domésticas. Los proveedores vieron elevarse sus ventas en un 83%, la productividad en un 36% y el empleo en un 33% –y algunos se convirtieron en subcontratistas internacionales. En 2001, las compras de materiales y servicios irlandeses por afiliadas extranjeras apoyadas por la IDA llegaron a €5.490 millones y €5.120 millones, respectivamente.

Los programas de Singapur e Irlanda comparten dos características. En primer lugar, se basan en el mercado, lo que crea menos distorsiones que las exigencias impuestas de contenido local. En segundo lugar, combinan defensa de la política, proximidad a los proveedores y oportunidades específicas de vinculación. Su objetivo es reducir los riesgos percibidos por proveedores y compradores.

Fuente: Battat, Frank y Shen (1996); UNCTAD (2001b), e Irlanda-IDA (2002).

los proveedores domésticos a cumplir los estándares de producción exigidos por los inversionistas extranjeros. Este enfoque se ha utilizado en economías de Irlanda, Malasia, Singapur y Taiwan, China (recuadro 8.12).⁷⁵

Ascenso por la tecnología

El progreso tecnológico juega un papel importante en el crecimiento económico, al llevar a muchos gobiernos a estimular la innovación (capítulo 3). Pero la innovación no se limita a actividades que puedan ameritar una patente. Incluye avances más modestos y la implementación de mejores procesos empresariales. También implica cantidades de adaptación y de adopción –los países no necesitan inventar cada cosa de nuevo. Esto subraya la importancia de reducir las barreras al comercio y a la IED –y a la competencia que provee incentivos para que las empresas mejoren su productividad.

A medida que los países se acercan más a la frontera tecnológica, los gobiernos a menudo buscan estimular en sus economías la innovación original incluyendo I&D local. Para hacerlo, han experimentado con una gama de intervenciones selectivas. La eficacia de estos esquemas en función de los costos no ha sido evaluada en todos los casos, pero muy probablemente su impacto dependa de lo adecuado de otros aspectos del clima de inversión cruciales para la innovación, incluidos una fuerza laboral diestra, presión competitiva, y la protección de los derechos de propiedad intelectual. Sin esos elementos no es claro que las intervencio-

nes gubernamentales puedan hacer mucho por incrementar I&D.

Oferta de incentivos tributarios, donaciones, e intervenciones en el mercado financiero. Muchos gobiernos ofrecen deducciones tributarias para estimular I&D privado. Algunos países desarrollados ofrecen créditos tributarios, gastos totales de I&D, e incluso doble deducción de algunos gastos de I&D (cuadro 8.4). Aunque estos programas no son demasiado costosos, tienen sus debilidades. Las empresas pueden reclamar deducciones de I&D por gastos escasamente ligados a alguna actividad real de I&D. Asimismo, las empresas tienden a escoger proyectos que tengan las tasas más altas de retorno privado, no aquellos que ofrezcan los máximos efectos secundarios positivos.⁷⁶ En Estados Unidos casi el 80% de los retornos fiscales en los que se alegan créditos de I&D es auditado, resultado de lo cual es un ajuste promedio del 20% menos de los créditos alegados.⁷⁷ Si bien algunos estudios

Cuadro 8.4 Incentivos fiscales para I&D en países en desarrollo seleccionados

País	Depreciación de I&D	Depreciación de capital de I&D	Crédito tributario
	(Tasa)	(Tasa)	(Tasa)
Brasil	100	100	Ninguna
India	100	100	Ninguna
Corea del Sur	100	18–20	10–25
México	100	Depreciación lineal en 3 años	Ninguna
Sudáfrica	100	25	Ninguna
Taiwan, China	100	Igual que otras inversiones	15–20
Malasia	200	Igual que otras inversiones	Ninguna

Nota: Los métodos de depreciación del 100% o más indican amortización total de I&D.

Fuente: Mani (2001a), y de Ferranti y otros (2003).

de Pakistán y Canadá encontraron evidencias de que los incentivos para I&D eran eficaces en función de los costos, otros son más escépticos.⁷⁸

El uso de incentivos tributarios, donaciones, o una combinación de los dos para I&D varía de un país a otro (gráfico 8.4). Los gobiernos que quieren influir en el tipo de I&D prefieren las donaciones, pero para los que están "recolectando ganadores" éstas generan más dificultades que los incentivos tributarios generales. Es interesante que en Suecia y Finlandia, países que tienen altos niveles de I&D privado, los gobiernos no ofrecen apoyo sustancial directo ni tributario.⁷⁹ Algunos países también han optado por intervenciones en el mercado financiero para motivar a las empresas a trabajar en I&D, incluidos programas de crédito dirigido (Corea del Sur) y fondos de capital de riesgo (Malasia).⁸⁰

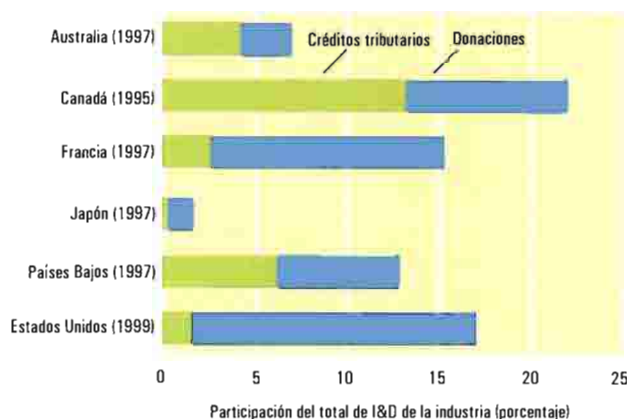
Otras estrategias para apoyar I&D local. Para apoyar la innovación, el sector público puede acometer directamente actividades de I&D –por su

propia cuenta o con socios privados. No obstante la experiencia es mixta (recuadro 8.13). El gobierno rara vez está en buena posición para juzgar los tipos de investigación que ayudarían a las empresas o que tendrían potencial para el mercado. Existe también un debate acerca de si la I&D pública desplazaría o complementaría los esfuerzos privados. Una revisión de evidencias econométricas descubre resultados mixtos, pero en general concluye que esfuerzos bien diseñados pueden ser complementarios.⁸¹

El fomento de conglomerados industriales de alta tecnología también ha tenido resultados mixtos. A raíz del éxito del Parque Científico Hsinchu en Taiwán, China, y del Programa Magneto en Israel, algunos gobiernos crearon parques científicos e incubadoras empresariales.⁸² Pero los conglomerados innovadores requieren una interacción dinámica de empresario, instituciones de I&D, fuerza laboral diestra, capital e infraestructura. Sin estos factores, es improbable que las iniciativas encabezadas por el gobierno tengan éxito.⁸³ Por ejemplo, la infraestructura de óptima calidad de centros científicos tales como la Ciudad Científica de Tsukuba (Japón) y Daeduck (Corea del Sur) no lograron convertirse en conglomerados de alta tecnología –ambas continúan siendo centros de investigación aislados.⁸⁴

El trabajo reciente sobre sistemas de innovación nacional enfatiza la importancia de la colaboración entre industria y universidades. Los gobiernos pueden fomentar vínculos entre universidades y empresas, fortalecimiento los derechos de propiedad para las universidades y estimulando los contratos privados.⁸

Gráfico 8.4 En muchos países desarrollados las donaciones constituyen la tajada del león, de la financiación pública para I&D privados



Fuente: OCDE (2003f).

RECUADRO 8.13 Asociaciones público-privadas para I&D

Muchos gobiernos han establecido centros de I&D para promover el mejoramiento tecnológico de las empresas. En Taiwán, China, el Instituto de Investigación Tecnológica Industrial ayudó al nacimiento de la primera firma manufacturera de circuitos integrados. Pero los intentos de crear asociaciones entre centros de I&D y firmas privadas no siempre cumplen las expectativas.

En Filipinas, el Departamento de Ciencia y Tecnología tenía poca interacción con la industria. Su personal no era muy altamente calificado y no estaba en contacto con los

avances tecnológicos internacionales. En la India, la red de organizaciones de investigación financiadas con fondos públicos por el Consejo de Investigación Científica e Industrial, tenía poco contacto con la industria. América Latina tiene sus propias historias preventivas. En Brasil y Argentina, agendas discrepantes entre diferentes agencias del gobierno tornaron ineficientes las asociaciones público-privadas en I&D.

Fuente: UNCTAD (2003c); de Ferranti y otros (2003) y Mani (2001b).

Existe entonces la posibilidad de que los gobiernos intervengan selectivamente de manera que contribuyan a la reducción de la pobreza y al crecimiento. Sin embargo, la experiencia muestra que las estrategias de esa naturaleza no son infalibles, y que la probabilidad de éxito es mayor cuando complementan, en vez de intentar sustituir, mejoras generales en el clima de inversión. Los programas que cumplen las pautas sugeridas al principio de este capítulo, reducen el riesgo de que las intervenciones selectivas se desvíen.

Otra estrategia que los gobiernos pueden adoptar para complementar lo básico de un clima de inversión sano, es aprovechar el creciente cuerpo de reglas y estándares internacionales en esta área. En el capítulo 9 se discuten las fortalezas y debilidades de tales estrategias.

Reglas y estándares internacionales

capítulo 9

Los enfoques para ofrecer lo básico de un clima de inversión sano, discutidos en la segunda parte de este Informe, descansan primordialmente sobre leyes, políticas e instituciones domésticas. En las últimas décadas se han aumentado vertiginosamente el volumen y el rango de reglas y estándares internacionales que tratan sobre problemas del clima de inversión. ¿Pueden estos acuerdos ayudar a los gobiernos a mejorar el clima de inversión de sus sociedades?

Los acuerdos que reducen las barreras de regulación para el comercio y la inversión internacionales, pueden mejorar los climas de inversión de maneras obvias –por ejemplo, expandiendo el tamaño del mercado, reduciendo costos, facilitando la difusión de tecnología y elevando la competencia dentro de una economía (capítulo 5). Los acuerdos que fomentan una integración regional más estrecha pueden ser especialmente importantes para economías pequeñas (capítulo 3). Pero este capítulo asume una visión general y considera las ventajas potenciales –y los trueques– de usar acuerdos internacionales como parte de una estrategia para mejorar el clima de inversión. El capítulo se centra en tres posibles contribuciones:

- Elevar la credibilidad de las políticas y los compromisos gubernamentales para reducir los riesgos que enfrentan las empresas.
- Armonizar las reglas y los estándares para reducir los costos en las transacciones internacionales.
- Atender a los efectos secundarios que las políticas de un país pueden tener en otros.

Acuerdos internacionales y el clima de inversión.

La historia de los acuerdos internacionales que afectan el clima de inversión es larga. En el siglo XII, ciudades del norte de Europa se unieron para formar la Liga Hanseática a fin de proteger el comercio.¹ Por lo menos desde los años veinte, la ley internacional ha reconocido

límites a la facultad de los gobiernos de expropiar propiedades extranjeras.² La cantidad de acuerdos internacionales que tienen que ver con problemas del clima de inversión ha crecido enormemente en las últimas décadas. Actualmente hay más de 2.200 tratados bilaterales de inversión, 200 acuerdos de cooperación regional, y unos 500 instrumentos y convenciones multilaterales. Estos acuerdos cubren la mayoría de las áreas del clima de inversión –desde protección de los derechos de propiedad, pasando por tributación y corrupción, hasta regulación en áreas tan diversas como la banca, embarques, telecomunicaciones, fuerza laboral y el medio ambiente.

Al considerar acuerdos tan particulares, obviamente el detalle de la regla o del estándar específico importan. Algunos acuerdos (o provisiones dentro de acuerdos generales) se centran en el proceso de cooperación internacional –por ejemplo, facilitación de la cooperación entre agencias reguladoras nacionales sobre problemas de ejecución. Muchos otros se refieren a las reglas sustantivas que forman parte del clima de inversión que enfrentan las empresas directamente y, por tanto, los gobiernos podrían en principio implementarlos actuando unilateralmente. Por ejemplo, en ausencia de compromisos internacionales ellos, unilateralmente, pueden dar garantías contra la expropiación, liberalizar su comercio y sus regímenes de inversión, proteger los derechos de propiedad intelectual y controlar para salvaguardar su medio ambiente. Por otra parte, al juzgar sus políticas y reglas domésticas en cada área, los gobiernos necesitan considerar los costos y beneficios de enfoques alternativos, y los acuerdos internacionales pueden influenciar el cálculo de varias maneras:

- Formar parte de una obligación internacional sobre un asunto particular incrementa los costos de echar atrás la política, y consecuentemente eleva la credibilidad de la misma. Esto puede mejorar el clima de inversión,

ya que reduce los riesgos que enfrentan las empresas, pero se pierde la posibilidad de trueque: flexibilidad de la política sobre el tema en cuestión.

- Adoptar reglas o estándares comunes o armonizados sobre algunos asuntos puede reducir los costos de transacción en el comercio y las inversiones internacionales y, por ende, facilitar las exportaciones y el ingreso de inversiones; y también puede constituir una señal de cumplimiento de elevados estándares internacionales. Pero al mismo tiempo esto puede implicar trueques en términos de adopción de enfoques que se ajusten menos a las circunstancias locales, y de renuncia a los beneficios de cierto grado de competencia entre enfoques.
- Perseguir enfoques de colaboración en algunos asuntos de política puede ser necesario para tratar los efectos secundarios que políticas nacionales pueden tener en otros países. En estos casos puede haber tensiones entre la soberanía nacional y la colaboración internacional, así como en torno a la forma de cooperación más apropiada.

Más allá del efecto sustantivo de obligaciones internacionales particulares, dos consideraciones generales pueden influir en los cálculos:

- Aceptar obligaciones internacionales en algunos aspectos puede ser necesario para ob-

tener beneficios en otras áreas, como parte de una negociación más general. Por ejemplo, los beneficios potenciales de vincularse a un "club" internacional como la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Unión Europea (UE), o el Acuerdo Norteamericano de Libre Comercio (NAFTA), pueden conducir a los gobiernos a ofrecer compromisos de política en una serie de asuntos que considerados aisladamente podrían ser menos atractivos. En estos casos los gobiernos necesitan evaluar el conjunto de derechos y obligaciones como un todo.

- Entrar en compromisos internacionales puede usarse como parte de una estrategia para perseguir o sostener reformas de política doméstica. Si bien una manifestación de esto es entrar en compromisos para reducir el riesgo de echar atrás una política, los gobiernos también pueden usar normas internacionales para ayudar a crear consenso en torno a nuevos enfoques de política.³

Dadas las muchas transacciones en esta área, los acuerdos internacionales varían no solamente en su contenido, sino también en el nivel de compromiso y en la envergadura de su participación (recuadro 9.1). Estos trueques hay que considerarlos en el contexto de propuestas particulares. Pero es conveniente revisar algunas de las tensiones y trueques generales en tres áreas de particular importancia desde la perspectiva de un clima de inversión: elevar la credibilidad, fomentar la armonización y abordar los efectos secundarios positivos internacionales.

RECUADRO 9.1 *Evaluación de reglas y estándares —mecanismos de cumplimiento y participación*

El papel y el impacto de cualquier regla, norma o estándar internacional dado, se ven afectados por los mecanismos para asegurar su cumplimiento y por el alcance de la participación en el acuerdo.

Mecanismos de cumplimiento. En un extremo del espectro, las normas pueden expresarse como obligaciones contractuales formales, y violarlas puede ocasionar a los gobiernos sanciones de diversas clases. En algunos casos el acuerdo incluye mecanismos detallados para tratar alegatos de incumplimiento (Paneles de la OMC para resolución de disputas). En el otro extremo, las normas pueden no ser más que el enunciado de una intención o aspiración común que influye en los gobiernos fundamentalmente por reputación; por ejemplo, declaraciones hechas por la Cooperación Económica Pacífico-Asiática (APEC). Entre los dos extremos hay un rico menú de enfoques híbridos que buscan elevar la preocupación de los gobiernos por su reputación. Por ejemplo, las Pautas de la OCDE para empresas multinacionales no contemplan ninguna obligación formal, pero sí contienen un mecanismo para reportar alegatos de

incumplimiento. Los principios de gobierno corporativo de la OCDE van más lejos, al proveer un mecanismo para que los gobiernos voluntariamente hagan evaluar su cumplimiento por una tercera parte independiente.

Participación. Algunos acuerdos son bilaterales —como los más de 2.200 tratados bilaterales de inversión que se han suscrito desde 1959. Otros son regionales —entre los que se cuentan la UE, el NAFTA, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), APEC y la Nueva Asociación para el Desarrollo de África (NEPAD). Otros más son multilaterales y por tanto pueden tener adhesión global —incluidos varios acuerdos patrocinados por las Naciones Unidas y la OMC. Los acuerdos suscritos por un gran número de partes tienen potencial para un impacto general, pero también pueden involucrar negociaciones arduas y prolongadas. Por ejemplo, la Ronda de negociaciones comerciales multilaterales de Uruguay implicó negociaciones activas durante cerca de ocho años, y las negociaciones para la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho Marítimo tomaron nueve años.

Elevar la credibilidad

El impacto de políticas, leyes y regulaciones gubernamentales particulares para apoyar inversiones productivas, en últimas está determinado por la credibilidad de las mismas (capítulo 2). ¿Pueden las empresas apoyarse en ellas con confianza al tomar sus decisiones de inversión? Muchas cosas pueden minar la credibilidad, incluidas las presiones que enfrentan los gobiernos de perseguir metas políticas de corto plazo a expensas de beneficios de largo plazo para la sociedad. Los gobiernos pueden elevar la credibilidad de sus compromisos políticos mediante instituciones domésticas, por ejemplo entronizando protecciones clave en las constituciones y creando judicaturas independientes. No obstante, cuando las instituciones domésticas están en etapas tempranas de desarrollo, su impacto sobre la credibilidad puede ser débil, lo que incrementa la incertidumbre y

RECUADRO 9.2 BIT, ¿aumento de la credibilidad de a "bit" por vez?

El primer tratado bilateral de inversión (BIT en inglés) data de 1959 (Alemania-Pakistán); desde entonces, ese tipo de acuerdo ha proliferado. A finales de 2002 los TBI cubrían alrededor del 22% de la inversión extranjera directa existente en los países en desarrollo.

En el centro de la gran mayoría de los TBI está la obligación de no expropiar propiedades sin indemnización. También es típica de estos tratados la inclusión de provisiones que rigen la repatriación de utilidades y la transferencia de fondos. Los TBI contemplan, asimismo, estándares de no discriminación en las fases de admisión, establecimiento y pos-establecimiento de la inversión. Además, ofrecen mecanismos para la resolución de disputas entre dos Estados contratantes, y a menudo también entre un inversionista de un Estado y el gobierno del Estado anfitrión.

Seguridades de esta clase pueden contribuir al clima de inversión del país anfitrión, y hay evidencias de que los inversionistas se apoyan en esas seguridades. De hecho, en algunos casos un TBI es un prerequisite para obtener de las agencias bilaterales aseguramiento contra riesgo político. Pese a esto, los estudios empíricos no han encontrado ninguna

conexión fuerte entre la suscripción de un TBI y flujos subsecuentes de inversión. ¿Por qué?

Varios factores pueden operar en ese punto. En primer lugar, como se destacó en el capítulo 2, las empresas toman sus decisiones de inversión con base en la evaluación de las oportunidades como un todo, y las solas protecciones contractuales rara vez serán decisivas. Un TBI responde solamente a una parte de la ecuación de inversión de las empresas, de tal manera que por sí solo no es suficiente para superar problemas de infraestructura y otros aspectos del clima de inversión. En efecto, dados los costos y demoras asociados con la ejecución de obligaciones contractuales, los TBI no son una solución completa ni siquiera para los asuntos a los que se refieren. En segundo lugar, la negociación de TBI a menudo está impulsada por el empeño de los gobiernos en fomentar lazos diplomáticos más estrechos, no por interés inmediato de los inversionistas. En la medida en que esto sea así, no tiene por qué haber ninguna conexión directa entre la firma de un tratado y la actividad inversionista subsecuente. En tercer lugar, hay evidencias de que muchos inversionistas, en el momento de contemplar una posible inversión, no están al tanto de la existencia de un TBI, y ciertamente es posible que lo ignoren hasta que surja algún problema para el que las

provisiones del tratado puedan ser relevantes. Si ese fuera el caso, promover una más amplia comprensión de los TBI podría elevar las respuestas de los inversionistas.

Por todas estas razones, no debe exagerarse el impacto de los TBI sobre los flujos de inversión. En todo caso, tratados bien elaborados pueden constituir una parte útil de las estrategias para atender a los riesgos de política que pueden apagar la inversión privada. Los TBI pueden ser particularmente valiosos para países que tengan instituciones domésticas débiles—incluidos los muchos países donde las empresas no confían en que las Cortes hagan valer sus derechos de propiedad (capítulo 4). Efectivamente, China suscribió cerca de 100 TBI en los años ochenta y noventa, época en la que su Constitución no ofrecía protecciones para los derechos de propiedad privada.

N. de T. En su versión original en inglés, la sigla "BIT" coincide con la palabra "bit" (mordisco, pizca, pedacito, poquito), y es ese juego de palabras lo que usan los autores en el título de este recuadro.

Fuente: Dolzer y Stevens (1995); World Bank (2003b); Hallward-Driemeier (2003); UNCTAD (2003e), y UNCTAD (1998).

el riesgo para las empresas. Entrar en compromisos contractuales específicos con ellas puede complementar estos esfuerzos, pero dichos compromisos tienen que negociarse empresa por empresa, lo que limita su impacto sobre el clima de inversión general.

Entrar en acuerdos internacionales sobre asuntos particulares de política, puede elevar la credibilidad ya que incrementa los costos de renegar del compromiso.⁴ El precio de esa credibilidad es renunciar a flexibilidad política. Aunque pocos gobiernos reclamarían hoy el derecho de expropiar propiedad privada sin indemnización, la prudencia de entrar en otros compromisos obligantes sobre muchos otros asuntos de política es menos infalible. Como reflejo de estos trueques, los instrumentos internacionales proveen un menú de enfoques para calibrar la forma y el grado de compromiso en cuestiones particulares de política. Los enfoques tradicionales se centraban en obligaciones contractuales de gobierno a gobierno, pero otros dos modelos están ganando prominencia en asuntos del clima de inversión. El primero, de cumplimiento voluntario, implica un menor nivel de compromiso y descansa principalmente sobre el aumento de la preocupación de los gobiernos por su reputación. El segundo implica un nivel más alto de compromiso, al permitir a las empresas privadas forzar al cumplimiento de las obligaciones del gobier-

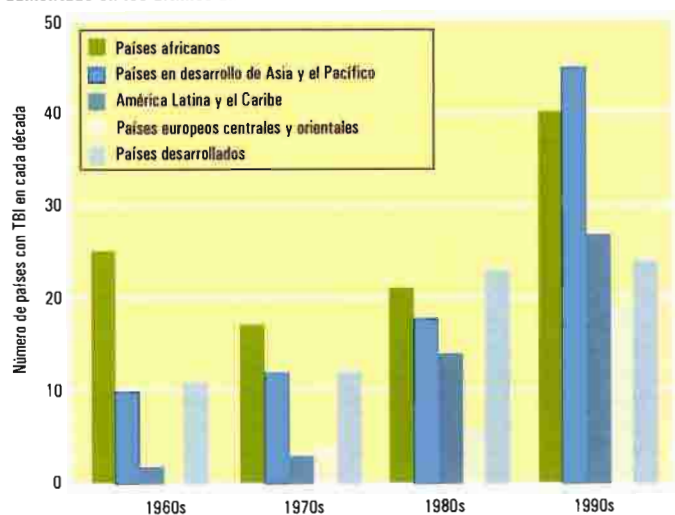
no directamente mediante arbitraje internacional obligatorio.

Obligaciones contractuales tradicionales de gobierno a gobierno

Los enfoques tradicionales implican que los gobiernos asuman compromisos recíprocos; entonces, si una de las partes incumple se crea la posibilidad de sanciones, a iniciativa de los partidarios del otro gobierno. Por ejemplo, la OMC ofrece un mecanismo para que los gobiernos "aten" las tarifas de importaciones a niveles particulares, de manera que cualquier incremento posterior de las tarifas crea una obligación de dar compensación. Dentro de la OMC, los mecanismos para la resolución de disputas facilitan la ejecución de estas obligaciones y, consecuentemente, eleva la credibilidad de los compromisos de política comercial del gobierno. Similarmente, los tratados bilaterales de inversión (TBI) incluyen compromisos de no expropiar propiedades sin indemnización, prohíben la discriminación entre inversionistas e imponen una gama de obligaciones adicionales (recuadro 9.2). La cantidad de países que participan en TBI ha crecido sostenidamente desde 1960 (gráfico 9.1).

Vincularse a un acuerdo de cooperación económica regional también puede elevar la credibilidad política. Por ejemplo, a cambio de acceso a un mercado interno bastante liberal,

Gráfico 9.1 La participación en tratados bilaterales de inversión (TBI) se ha aumentado en los últimos años



Fuente: UNCTAD (2000b).

la Unión Europea exige a los Estados miembros cumplir una serie de requerimientos políticos. El premio del acceso a un mercado más grande da incentivos para que los gobiernos mejoren sus políticas para cumplir las exigencias de la UE, y su deseo de permanecer en buenos términos los estimula a sostener esas políticas. Factores similares pueden verse en funcionamiento a medida que el NAFTA se abre a nuevos miembros.

En estos casos puede ser difícil desenmarañar varios efectos complementarios. En primer

lugar, el acceso a un mercado grande puede, de por sí, elevar las oportunidades de inversión. En segundo lugar, las mejoras políticas acometidas como una condición de la vinculación al club, pueden mejorar el clima de inversión. En tercer lugar está el impacto sobre la credibilidad, producido por la baja probabilidad de revertir reformas políticas de manera que pueda amenazar la permanencia como miembro del acuerdo. Los indicadores del “perfil de inversión” de un país —los cuales se centran en el riesgo percibido para las inversiones— sugieren que el impacto sobre la credibilidad puede ser significativo (ver gráfico 9.2).

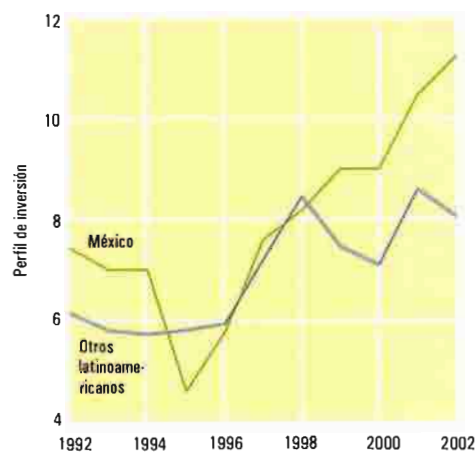
El impacto de un tratado internacional sobre la credibilidad de la política de cada una de las partes, dependerá de las provisiones específicas del acuerdo —y de los incentivos de las partes para hacer cumplir el acuerdo. Los acuerdos entre partes que demandan altos niveles de cumplimiento mutuo tendrán un mayor impacto que aquellos con menos expectativas.

Acuerdos con mecanismos de cumplimiento voluntario

Dados los trueques entre compromiso y flexibilidad, los acuerdos internacionales sobre algunos asuntos no imponen obligaciones ineludibles. No obstante, estos acuerdos pueden elevar la credibilidad siempre que impulsen el interés de los gobiernos por mejorar o preservar su reputación. Por ejemplo, los Principios de gobierno corporativo de la OCDE no imponen obligaciones perentorias —los gobiernos pueden ignorarlas impunemente. Sin embargo sí incluyen un mecanismo que permite a los gobiernos someter sus leyes y políticas domésticas a escrutinio por parte de un tercero independiente. Los gobiernos interesados en hacer notar a los inversionistas que ellos aplican elevados estándares reglamentarios en esta área, tienen incentivos para someter sus políticas a escrutinio —y para alcanzar estándares altos. Países como Brasil, Georgia, India, Filipinas, Polonia y Turquía, han sometido sus políticas a esas evaluaciones.⁵ La Nueva Asociación para el Desarrollo de África (NEPAD, recuadro 9.3) está adoptando un modelo similar.

Tal como sucede en acuerdos que descansan sobre sanciones más tangibles, las actitudes de otros participantes frente al cumplimiento hacen una diferencia —bajos estándares de cumplimiento reducen el impacto sobre la credibilidad. Los acuerdos que mantengan elevados estándares entre sus miembros producirán, consecuentemente, mayores beneficios que los esquemas

Gráfico 9.2 NAFTA y el perfil de inversión de México



Nota: El acuerdo NAFTA, entre Canadá, México y Estados Unidos, entró en vigencia en 1994. “Otros latinoamericanos” es un promedio de otros 18 países de América Latina. El índice ICRG de perfil de inversión refleja factores que afectan el riesgo para la inversión, incluidos viabilidad/expropiación de contratos, repatriación de utilidades y mora en los pagos. El valor máximo del índice es 12.

Fuente: Cálculos de los autores fundamentados en la base de datos Guía Internacional de Riesgo por País (ICRG).

más permisivos. Cuando el cumplimiento depende solamente de la reputación, la transparencia y la integridad del mecanismo de seguimiento es crucial para el éxito.

Acuerdos que permiten a las empresas recurrir directamente a los gobiernos

Tradicionalmente, el remedio para los inversionistas extranjeros que se consideraban perjudicados por una acción del gobierno anfitrión, era llevar a las Cortes locales su caso contra el gobierno. Pero a menudo ellos sentían que esto era inadecuado; les preocupaba que la Corte local pudiera parcializarse en favor del gobierno local o, de cualquier otra forma, no dar un remedio efectivo. Su reacción inmediata consistía entonces en recurrir al apoyo de su propio gobierno para defender los intereses de sus empresas a través de canales diplomáticos. Esto también tenía sus límites y debilidades. El destino de la demanda de la empresa solía depender de las relaciones diplomáticas y políticas entre los dos gobiernos. En algunos casos las demandas podían ser ignoradas. En otros, lo que era una disputa esencialmente comercial se politizaba, con lo cual a veces culminaba en negociaciones interminables —y ocasionalmente en el uso de la fuerza armada.⁶

Cuando los derechos y obligaciones del inversionista y del gobierno anfitrión están estipulados en los contratos, una opción es que las partes acuerden someter cualquier disputa contractual al arbitraje internacional de un tercero neutral. Este enfoque tiene una larga historia en el comercio internacional, y está respaldado por múltiples convenciones e instituciones internacionales.⁷ En 1966, mediante convención internacional se creó el Centro Internacional para la Resolución de Conflictos de Inversión (ICSID), especializado en disputas sobre inversiones entre gobiernos anfitriones e inversionistas extranjeros.⁸ Desde entonces 140 países han ratificado la convención. Dentro del ICSID, mediante arbitraje internacional obligatorio, las empresas de un Estado miembro pueden resolver sus disputas de inversión contra otros Estados miembros, sin necesidad de involucrar a sus propios gobiernos. Asimismo, los gobiernos pueden demandar directamente a los inversionistas. Las partes son responsables de nombrar a los árbitros y de ceñirse a las decisiones. Típicamente, el inversionista y el Estado anfitrión elige cada uno un árbitro, y las partes tienen que ponerse de acuerdo sobre un tercer árbitro. Reunidos en una jurisdicción neutral, los árbitros escuchan las evidencias y

RECUADRO 9.3 *La NEPAD y su mecanismo de revisión por pares*

Como parte de un esfuerzo por mejorar la calidad del gobierno en África, en el 2001 gobiernos regionales crearon la Nueva Asociación para el Desarrollo de África (NEPAD). Ésta pone por delante y en el centro el mejoramiento de la credibilidad del gobierno. Su instrumento esencial es un Mecanismo de revisión por pares africanos.

La NEPAD incluye principios para mejorar la gobernabilidad política y la reforma económica —y para promover la competencia, el comercio, la inversión, la estabilidad macroeconómica y política, y el desarrollo sostenible. El mecanismo de revisión por pares aumenta la transparencia

y la responsabilidad de los gobiernos participantes. Cada país miembro se somete a la revisión y a un seguimiento continuo por parte de sus pares. El país es evaluado en materia económica y política de acuerdo con un conjunto de estándares que incluyen democracia y gobernabilidad políticas, gobernabilidad y gestión económicas, gobierno corporativo y desarrollo socioeconómico. La revisión deben acometerla expertos designados por un panel independiente, y los resultados deben publicarse.

Fuente: Funke y Nsouli (2003), y documentos oficiales de NEPAD.

producen un fallo. El ICSID provee las reglas procedimentales y un pequeño secretariado para ayudar a los árbitros y a las partes.

Como sucede con otras formas de arbitraje, la jurisdicción del ICSID descansa sobre el consentimiento de las partes, a menudo dado mediante cláusulas insertas en los contratos de inversión. En 1990 se hizo común que los TBI incluyeran provisiones para que los gobiernos dieran de antemano su consentimiento a la jurisdicción del ICSID, eliminando así la necesidad de acuerdos caso por caso. El NAFTA incluye provisiones similares. Éste ha expandido el acceso a la jurisdicción del ICSID, y el volumen de casos sometidos al Centro ha crecido fuertemente en los últimos años —más de la mitad de los 129 casos que ha registrado desde su iniciación, fueron atendidos en los últimos 5 años.⁹

El uso de TBI y de otros acuerdos que incluyen consentimiento previo a la jurisdicción del ICSID, crea una nueva fuente de disciplina para los gobiernos anfitriones —y una herramienta potencialmente poderosa para elevar la credibilidad de sus compromisos contractuales y políticos. Los gobiernos se benefician de un mecanismo de compromiso que puede responder a las preocupaciones de los inversionistas y que, por consiguiente, les ayuda a atraer más inversiones a menor costo y también a reducir el riesgo de que cualquier disputa posterior se politice. Las empresas se benefician de riesgos reducidos y de un mecanismo más confiable para proteger sus derechos en caso de que se deteriore la relación con el gobierno anfitrión. Si bien el ICSID está diseñado para estimular la inversión extranjera, las empresas domésticas pueden beneficiarse del efecto de halo generado por restricciones más fuertes a acciones gubernamentales arbitrarias.

Al igual que con la Cortes efectivas (capítulo 4), los beneficios de un sistema efectivo de resolución de disputas internacionales no se miden por el número de casos atendidos sino por los incentivos que el sistema crea para que las partes se adhieran a sus compromisos. La amenaza de posibles sanciones que un panel de arbitraje podría imponer más tarde, puede disuadir a los gobiernos de abandonar sus compromisos y da a las partes un incentivo para buscar una solución negociada.

Pese a las ventajas potenciales, el sistema de resolución de disputas inversionista-Estado ha generado varios debates. ¿Impone demasiada disciplina a los gobiernos? ¿Sobrepasa esa disciplina los límites de las prerrogativas reguladoras de los gobiernos? Y, ¿es el proceso suficientemente transparente?

¿Demasiada disciplina? Recientemente algunos gobiernos han sido demandados por empresas que alegan perjuicios sustanciales como resultado de supuestas contravenciones de compromisos contractuales o de tratados. Las sumas que efectivamente determinen los paneles de arbitraje, si es que determinan alguna, dependen de la responsabilidad que encuentren y de las pérdidas experimentadas por las empresas; como sea, tratándose de grandes inversiones en infraestructura o de recursos, las sumas pueden ser sustanciales. ¿Es esto una carga demasiado pesada para imponérsela a los gobiernos? Las principales alternativas serían retornar a un enfoque que conduzca a la politización de las disputas de inversión, o dejar que los gobiernos ignoren impunemente sus compromisos. Si bien a corto plazo el segundo camino podría parecer atractivo para los gobiernos, la consecuencia sería que ninguna empresa podría confiar en los compromisos de un gobierno y este riesgo se reflejaría en las decisiones de inversión (capítulo 2).

¿Intromisión en prerrogativas de regulación?

La gran mayoría de los TBI y acuerdos similares incluyen una prohibición contra la expropiación sin indemnización, y existe el consenso general de que las prohibiciones contra la toma de posesión forzosa de propiedad son acertadas. Sin embargo, hay preocupación acerca de la forma en que prohibiciones “indirectas” contra la expropiación podrían afectar las prerrogativas reguladoras de un gobierno. Es claro que algunos gobiernos han usado regulaciones o impuestos arbitrarios para lograr un resultado equivalente a la expropiación, y casi todos los observadores coinciden en que debe

impedirse tal comportamiento mediante prohibición. Pero se ha expresado la preocupación de que las provisiones respectivas podrían interpretarse como limitaciones a la acción reguladora legítima de los gobiernos anfitriones, y que incluso el potencial para esa clase de demandas podría inducir un “enfriamiento regulador”. Problemas similares se han debatido dentro de las garantías contra la expropiación contenidas en constituciones nacionales, cuyo resultado ha sido preservar las prerrogativas reguladoras legítimas (capítulo 4). Hasta ahora los paneles de arbitraje han tendido a interpretar con la misma cautela las provisiones de los tratados,¹⁰ y también pueden ahuyentar demandas injustificadas mediante la amenaza de sanciones.

¿Suficiente transparencia? La resolución de disputas inversionista-Estado implica acuerdo de las partes (incluida la ratificación de los tratados relevantes por parte de los gobiernos), y ambas partes están igualmente involucradas en determinar la composición del panel de arbitraje. El arbitraje evolucionó de una práctica diplomática y comercial en la que era costumbre que los procesos fueran confidenciales. Esto ha llevado a algunos observadores a cuestionar si los acuerdos son suficientemente transparentes, particularmente cuando están en juego asuntos de interés público en general. Si bien la práctica varía según los diferentes regímenes de arbitraje, el ICSID siempre ha promovido la transparencia y están en marcha esfuerzos para incrementar más las oportunidades de participación pública en los procedimientos sobre disputas, haciendo que el proceso sea más análogo a una audiencia en la Corte. El ICSID tiene también un procedimiento para fallos desafiantes. A medida que evolucione el sistema, probablemente habrá presiones por una transparencia aún mayor (recuadro 9.4).

Fomento de la armonización

En el curso normal de los acontecimientos, cada país o jurisdicción tiende a desarrollar sus propios estándares y reglas sobre asuntos particulares, los cuales reflejan las costumbres, las condiciones y las prioridades locales. Esta adaptación es parte importante de asegurar un buen acople institucional —y una razón para ser cautelosos con respecto a trasplantar acríticamente sistemas reguladores de otros países (capítulo 2). También una mezcla de adaptación y experimentación puede conducir al descubrimiento de nuevas y mejores formas de alcanzar metas

Recuadro 9.4 *El sistema de arbitraje para la resolución de disputas inversionista-Estado*

El reciente aumento de la cantidad de disputas sobre inversiones presentadas ante los paneles de arbitraje del ICSID, ha puesto en la mira el arbitraje inversionista-Estado.

Los procedimientos de arbitraje tradicionalmente eran confidenciales, pero las reglas del ICSID exigen hacer públicas las disputas y animar a las partes a publicar información acerca de las mismas y su resultado. Preocupaciones acerca de la transparencia del arbitraje internacional entre inversionistas y Estados también están conduciendo a procedimientos que se parecen más a los de los procesos judiciales. Por ejemplo, en un caso reciente presentado ante Estados Unidos, dentro del NAFTA, las partes convinieron en usar un procedimiento de *amicus curiae* (amigo de la Corte) que permite a partes ajenas a la disputa someter consideraciones al panel de arbitraje. Estados Unidos también ha modificado su TBI modelo, incorporando provisiones para mayor transparencia en nuevos acuerdos. El Acuerdo de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos contiene la exigencia de que los paneles de arbitraje hagan las audiencias abiertas al público y que publiquen los documentos clave.

La aceptabilidad del arbitraje inversionista-Estado depende también de la justicia percibida de los resultados. El Estado prevaleció en la mitad de las 24 disputas que llegaron a fallo final entre 1987 y 2003.

Casos llevados ante el ICSID, 1987-2003	Bajo el NAFTA	Bajo un TBI
Casos registrados	10	87
Casos concluidos (incluida liquidación)	6	31
Fallos finales emitidos	6	18
Casos en los que prevaleció el inversionista	2	10
Casos en los que prevaleció el Estado	4	8
Duración promedio (desde la constitución del tribunal o del comité <i>ad hoc</i>), meses	29,5	28,2

Nota: Datos a febrero de 2003.

Fuente: Página web del ICSID, personal del Banco Mundial y textos oficiales de los acuerdos mencionados.

de política particulares. La competencia institucional entre jurisdicciones puede, asimismo, estimular a los gobiernos a alcanzar estándares más altos.¹¹

Pero enfoques divergentes de ciertos aspectos reglamentarios pueden incrementar los costos de las transacciones internacionales comerciales y de inversión. Si se necesita que los bienes y servicios cumplan diferentes estándares y exigencias reglamentarias en cada país, la adaptación puede elevar los costos de producción y distribución, y reducir la competencia. Los diferentes enfoques pueden incrementar igualmente los costos que enfrentan las empresas extranjeras en la evaluación de alternativas de ubicación para inversiones, lo que posiblemente las haga desistir de hacer inversiones en países cuyos arreglos no les sean familiares. Además de reducir los costos de transacción, la adopción de estándares internacionales también puede facilitar las reformas de política doméstica, en particular cuando los grupos de interés locales tienen preferencias en conflicto.¹² De otro lado, la adopción de estándares internacionales también puede indicar a las empresas, a los consumidores y a otros grupos, la aplicación de elevados estándares reguladores.

Las tensiones entre adaptación local y armonización internacional se manifiestan en propuestas para desarrollar reglas y estándares internacionales comunes sobre una amplia gama de asuntos relevantes para el clima de inversión. Desde hace mucho tiempo los esfuerzos por desarrollar estándares uniformes para facilitar el comercio internacional, han sido un foco de atención de organismos privados tales como la Cámara de Comercio Internacional.¹³ Esfuerzos complementarios a nivel intergu-

bernamental incluyen los de la Comisión de las Naciones Unidas sobre Legislación Comercial Internacional (UNCITRAL)¹⁴ y una diversidad de agencias internacionales. En el África de habla francesa, por ejemplo, la Organización para la Armonización del Derecho Comercial en África (OHADA, recuadro 9.5) está facilitando la armonización del derecho comercial. Las posibles áreas de acción cooperativa van desde el desarrollo de un conjunto de reglas internacionales comunes sobre leyes de contratación, hasta la armonización de estándares internacionales de contabilidad. Evidentemente, los costos y beneficios de cada enfoque tienen que considerarse caso por caso.

Para ser efectivos, los estándares internacionales comunes no siempre requieren obligaciones contractuales ineludibles. Los países, e incluso las empresas, pueden adoptar voluntariamente normas comunes cuyo cumplimiento

RECUADRO 9.5 *Armonización de la legislación comercial en África* —OHADA—

La Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA), creada en 1993, promueve la armonización del derecho comercial en África. Tiene 16 Estados miembros: Benin, Burkina Faso, Camerún, República Centroafricana, Comoras, Congo, Costa de Marfil, Gabón, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Malí, Níger, Senegal, Chad y Togo.

En el marco de la OHADA, un Consejo de Ministros avala los textos de "Leyes Uniformes" que luego son directamente aplicables en cada país miembro. Hasta ahora el proceso de armonización ha producido leyes uniformes en seis áreas: derecho comercial general, compañías, seguros, recuperación de la deuda, bancarrota e insolvencia y arbitraje. Así, una firma senegalesa que invierta en Togo

enfrentará muchas de las mismas exigencias reglamentarias que en su propio país, y un inversionista extranjero que esté familiarizado con las leyes de un país, puede aplicar el mismo conocimiento en otros países de la Organización. El resultado debe ser menores costos de transacción y reducida incertidumbre.

El Tratado de la OHADA establece también una Corte Común de Justicia y Arbitraje que actúa como organismo asesor del Consejo de Ministros, sirve como órgano de apelación para fomentar interpretaciones comunes de las leyes uniformes, y soporta la resolución de disputas comerciales.

Fuente: Ba (2000) y documentos oficiales de la OHADA.

es incentivado por la reputación. Algunas agencias internacionales han desarrollado también “leyes modelo” para estimular a la convergencia en enfoques comunes, pero dejando a los países la libertad de adaptar los enfoques a las circunstancias locales; la ley modelo de UNCTRAL sobre arbitraje comercial internacional, por ejemplo, ha sido adoptada por más de 35 jurisdicciones.

También puede haber estrategias alternativas para lograr lo mismo. Por ejemplo, en vez de adoptar reglas idénticas en cada jurisdicción, en programas de reconocimiento mutuo los gobiernos participantes pueden aceptar en su jurisdicción bienes o servicios que respondan a las exigencias reglamentarias de otra jurisdicción participante. Este enfoque ha ayudado mucho a facilitar el comercio dentro de la Unión Europea, entre la Unión Europea y algunos Estados no miembros, y entre Australia y Nueva Zelanda. Enfoques similares podrían tener amplia aplicación en toda una gama de asuntos relativos al clima de inversión.

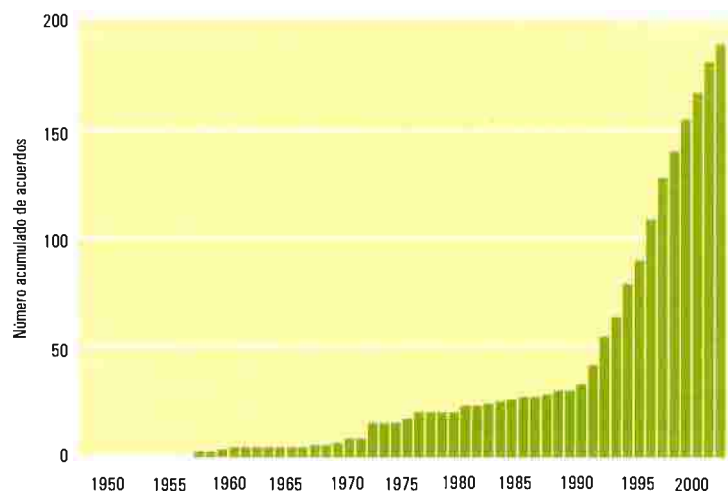
Una forma más ambiciosa de armonización es ponerse de acuerdo no solamente sobre reglas comunes, sino también en delegar la responsabilidad de administrirlas a un organismo regulador común. Esto ofrece oportunidades de mayor coherencia en las interpretaciones, menores costos administrativos y, posiblemente, mayor credibilidad para los gobiernos participantes. En la práctica, es más frecuente proponer que implementar organismos reguladores supranacionales, en parte debido a preocupaciones de soberanía nacional. Sin embargo, hay excepciones. Por ejemplo, OHADA tiene una

Corte ordinaria para fomentar interpretaciones congruentes de leyes empresariales armonizadas, y la Autoridad Caribeña Oriental de Telecomunicaciones regula las telecomunicaciones en cinco países pequeños del Caribe. Habitualmente el progreso implica un marco de gobierno que dé efectivamente poder de voz a cada Estado participante —y un alto nivel de confianza éstos.

Las ventajas y desventajas de las propuestas de armonización también dependen del número de países que participen en el acuerdo. Los enfoques multilaterales ofrecen el máximo beneficio, pero incrementan el desafío de desarrollar fórmulas que respondan a los intereses de todos los gobiernos participantes. Además, pueden involucrar negociaciones prolongadas. Como un reflejo de estos trueques, el número de acuerdos regionales de cooperación económica ha crecido fuertemente en los últimos años (gráfico 9.3).

En cuanto a la liberalización del comercio y la inversión, hay un debate continuo acerca de si los acuerdos regionales son bloques de construcción o bloques tambaleantes para un sistema multilateral.¹⁵ Las propuestas que se centran en la armonización de estándares tienden a plantear menos inquietudes de esta clase, aunque pueden implicar otros trueques. Por ejemplo, la armonización de estándares a nivel regional puede reducir los costos de transacción para el comercio y las inversiones intrarregionales, pero la armonización de estándares con grandes exportadores de capital o con mercados de exportación por fuera de la región, puede ofrecer beneficios aún mayores.

Gráfico 9.3 Los acuerdos de cooperación económica regional proliferaron en los años noventa



Nota: Acuerdos reportados a la OMC.
Fuente: OMC, página web.

Atención a efectos secundarios internacionales

Muchos acuerdos internacionales, existentes y propuestos, buscan hacer frente a los efectos secundarios internacionales de alguna clase —donde las acciones de un país pueden tener efectos sobre otros.

Los casos más claros involucran protección del medio ambiente. Por ejemplo, las emisiones o emanaciones industriales de un país pueden perjudicar el medio ambiente en otros países. Cuando esto sucede, puede necesitarse cooperación internacional para mitigar la externalidad negativa y lograr un resultado eficiente. De hecho, desde los años setenta ha habido un creciente volumen de reglas internacionales sobre diversos asuntos que afectan al medio ambiente.¹⁶ No todos los asuntos medioambientales tienen una dimensión interna-

cional, y por tanto no justifican la acción internacional. Por ejemplo, cuando los efectos adversos de la polución están dentro de las fronteras de un país, el caso no amerita pasar por encima de la soberanía de ese gobierno.¹⁷

Fuera de la protección ambiental, en muchas otras áreas hay también argumentos fuertes para la cooperación internacional. Este es el caso de los esfuerzos internacionales para combatir la corrupción, la cual puede minar seriamente el clima de inversión (recuadro 9.6).

Cuando los efectos secundarios son menos tangibles o los beneficios son compartidos menos igualitariamente, el caso para la cooperación internacional puede ser más complejo. Consideremos, por ejemplo, la política de competencia. Hay una creciente comprensión de la importancia de adoptar enfoques cooperativos para la investigación y procesamiento de carteles internacionales, los cuales pueden imponer grandes costos a los países. En la década de los noventa, solamente en la Unión Europea y Estados Unidos se persiguieron cerca de 40 carteles internacionales. Los incrementos promedio de los precios internacionales debidos a esos carteles se estima que fueron entre el 20% y el 40%. Se encontró, además, que muchos de ellos apuntaban específicamente a países en desarrollo carentes de una legislación nacional apropiada. En tan sólo el año 2000, las importaciones hechas por países en desarrollo de 12 productos monopolizados por carteles excedieron los US\$10.000 millones.¹⁸ Si bien los argumentos para actuar son fuertes, de todos modos hay cabida para el debate sobre la forma óptima de hacerlo. ¿Debe limitarse la acción a coordinación entre agencias nacionales? ¿Deben centrarse los esfuerzos en ofrecer asistencia técnica para ayudar a los gobiernos nacionales a establecer regímenes nacionales efectivos? ¿O se requiere un acuerdo multilateral sobre política de competencia?¹⁹ La última opción podría tener implicaciones significativas para los países en desarrollo, la mayoría de los cuales todavía no ha establecido agencias de competencia.

Las propuestas de desarrollar nuevas reglas internacionales para atender problemas asociados con la competencia por inversiones entre países, pueden ser aún más problemáticas. La competencia entre gobiernos por atraer o retener inversiones juega un papel importante en el impulso de mejoras en el clima de inversión (capítulo 3). Pero esto ha conducido a preocupaciones acerca de que pueda haber una "carrera descendente, hasta el fondo" en tasas tributarias, regulación ambiental u otros asun-

RECUADRO 9.6 *Cooperación internacional para combatir la corrupción*

Las leyes nacionales anti-soborno datan como mínimo de la Ley de Moisés, en el siglo IX a. C. El primer intento de enfrentar el soborno a nivel internacional se dio en 1976, con las Pautas de la OCDE para empresas multinacionales. Éstas anunciaban ya el paso más significativo que se haya dado hasta la fecha, la ratificación de una convención multilateral que compromete a las partes a hacer del soborno por parte de uno de sus ciudadanos a un funcionario extranjero, una ofensa criminal.

La Convención de la OCDE para combatir el soborno a funcionarios públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales, suscrita en 1997 por los 30 países miembros de la Organización y 5 no miembros (Argentina, Brasil, Bulgaria, Chile y Eslovenia), entró en vigencia en 1999. La Convención da pautas y un mecanismo de seguimiento para mejorar las leyes domésticas anti-soborno, y describe áreas en las que deben emprenderse acciones coordinadas para reducir la corrupción. Para asegurar que las partes actúen en consonancia con su acuerdo, la Convención establece procedimientos para

controlar el cumplimiento. Transparencia Internacional complementa el seguimiento oficial con una serie de informes públicos sobre el progreso de cada país en acabar con el soborno a funcionarios extranjeros.

Un esfuerzo aún más ambicioso por fomentar la cooperación internacional es la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, suscrita en 2003 por 106 países y que entrará en vigencia en 2005. Ésta se originó en dos acuerdos previos de las Naciones Unidas —la Declaración de las Naciones Unidas contra la corrupción y el soborno en las transacciones comerciales internacionales y la Convención de las Naciones Unidas sobre el crimen transnacional organizado— y complementa la convención de la OCDE. Trata sobre problemas transnacionales asociados con recuperación de bienes, congelamiento de cuentas y embargo de propiedad extranjera de funcionarios corruptos.

Fuente: Textos oficiales de las Convenciones, Transparencia Internacional (2004), y Braithwaite y Drahos (2000).

tos. Como se discutió en el capítulo 5, el respaldo teórico a carreras de esa naturaleza es mixto, y hasta ahora las predicciones aventuradas de algunos comentaristas no parecen estar cumpliéndose. De hecho, en algunos casos la carrera parece ser ascendente, hasta el tope, no hasta el fondo. Pero la preocupación ilustra algunas de las tensiones y desafíos prácticos para la cooperación internacional en materias sobre las cuales los países tienen perspectivas divergentes.

Tomemos la armonización tributaria. Los países que prefieren altas tasas fiscales pueden favorecer reglas fiscales internacionales cuya meta sea ralentizar el desplazamiento de empresas hacia países que prefieren impuestos bajos —pero estos últimos no tienen incentivos para cooperar. Tales diferencias de perspectiva han reducido el progreso hacia el logro de un acuerdo sobre estas materias, incluso entre países con niveles similares de desarrollo, como los de la Unión Europea.²⁰ Las probabilidades de lograr un acuerdo verdaderamente global sobre tasas tributarias mínimas, que incorpore países con perspectivas todavía más divergentes, parece, en el mejor de los casos, un prospecto distante.

Cuando existen estas diferencias, el desafío se extiende más allá de la factibilidad de negociar un acuerdo. Aun cuando se puedan acordar y hacer cumplir tasas fiscales internacionales

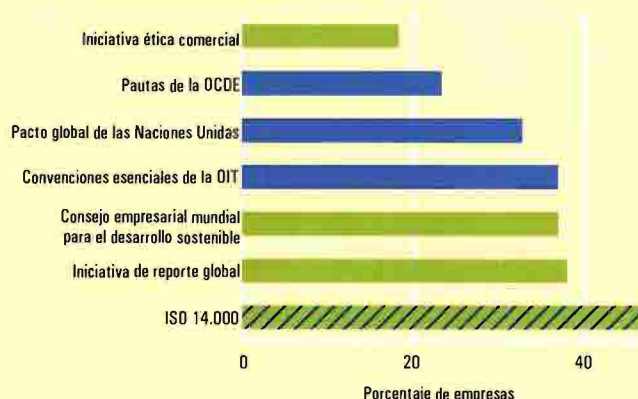
Recuadro 9.7 *Privatización de la cooperación internacional en responsabilidad social corporativa*

Los esfuerzos para promover la cooperación internacional en asuntos relacionados con el clima de inversión, no se limitan a acuerdos entre gobiernos. Ha habido una creciente tendencia a desarrollar normas internacionales aplicables directamente a las empresas, sin intermediación de los Estados. Dentro de esta tendencia, y particularmente en el área de responsabilidad social corporativa, muchas iniciativas surgen del sector no gubernamental.

Estos códigos de conducta corporativa describen principios básicos de comportamiento para las empresas, incluidos los temas de corrupción, de respeto por el medio ambiente y normas laborales. No siendo legalmente obligatorios, típicamente los códigos dependen de las preocupaciones de las grandes empresas que operan en más de un país, acerca de su reputación; y el cumplimiento de los mismos suele reforzarse mediante acuerdos de transparencia e inspección de parte de terceros. Entre los ejemplos de tales iniciativas se cuentan la Iniciativa de Reporte global, el Pacto global de las Naciones Unidas, los Principios del Ecuador, la Iniciativa "Publique Usted lo que paga", y los Principios empresariales de Transparencia Internacional contra el soborno.

Estos mecanismos pueden ayudar a las empresas a adoptar elevados estándares para hacer notar su cumplimiento y para limpiar su reputación, complementando así las leyes y políticas nacionales. No obstante, la proliferación de nuevos

Los estándares están influyendo en los negocios



Nota: Porcentaje de firmas que indicaron que los estándares influyen en sus negocios. Los estándares emanados de iniciativas intergubernamentales están en azul oscuro, los provenientes de organizaciones no gubernamentales están en verde claro. La Organización Internacional para la Estandarización (ISO), representada en este gráfico por la franja a rayas, es una ONG pero tiene miembros tanto del sector público como del privado. OIT significa Organización Internacional del Trabajo.

códigos y acuerdos puede crear confusión con respecto a los estándares aceptables. Debido a que estas iniciativas afectan principalmente a empresas multinacionales que tienen interés en elevar o mantener su reputación internacional, también tendrán menos impacto en el comportamiento de otras.

Una encuesta reciente mostró que muchas empresas tienen en cuenta los estándares de

responsabilidad social corporativa al momento de tomar decisiones sobre localización y productividad —y sugiere que los emanados del sector no gubernamental suelen tener tanta influencia como los desarrollados por agencias internacionales (ver gráfico).

Fuente: Jorgensen y otros (2003); Smith y Feldman (2003); UNCTAD (2001a); Berman y Webb (2003).

uniformes, los países sencillamente pueden cambiar la competencia por inversiones, por otros aspectos de sus políticas sobre clima de inversión, como la provisión de infraestructura o el cumplimiento forzoso de una multitud de otras regulaciones.²¹ Ciertamente, dada la amplitud de las áreas políticas que influyen en las decisiones de las empresas en materia de inversión, se necesitaría que los esfuerzos por doblegar la competencia cubrieran un vasto campo —lo que dejaría poco espacio para que Estados soberanos reflejen diferencias en preferencias sociales o en niveles de desarrollo. Mientras no haya evidencias de que tal competencia esté conduciendo a pérdidas reales de bienestar, los argumentos para entrometerse en las prerrogativas de los gobiernos nacionales parecen débiles.

Una estrategia alternativa es impulsar la preocupación de las empresas por su reputación. Como se discutió en el capítulo 2, un creciente número de iniciativas se propone atender a las preocupaciones sobre integración económica internacional apuntando directamente a las empresas en vez de a los gobiernos. Muchas

de estas iniciativas provienen del sector no gubernamental (recuadro 9.7).

Desafíos futuros

Es de esperarse que las reglas y los estándares internacionales hagan más en la configuración de climas de inversión a medida que aumenta la intensidad de las interacciones entre gobiernos y que se expanden el comercio y las inversiones interfronterizas. Como lo destacó este breve estudio, el progreso en esa dirección implicará varios trueques generales.

Pueden ser especialmente importantes para los países cuyas instituciones domésticas están en una etapa temprana de desarrollo, algunas medidas para elevar la credibilidad de los compromisos gubernamentales. Mecanismos más fuertes de compromiso ofrecen beneficios más grandes, pero también implican perder más autonomía política —y por tanto es necesario considerarlos cuidadosamente. Para que sean sostenibles, las medidas que dobleguen la autonomía doméstica también tienen que ser aceptadas

como legítimas, reforzadas de la importancia de los esfuerzos por elevar la transparencia.

Las medidas para reducir costos mediante la armonización internacional ofrecen muchos beneficios pero implican varias tensiones. Están la tensión entre armonización y adaptación local —tener en cuenta las circunstancias locales; la tensión entre armonización y competencia— donde puede ser importante que haya cierto grado de competencia entre estándares, como parte del proceso de aprendizaje; la tensión entre enfoques multilaterales y otros enfoques y, en este último caso, entre armonización con vecinos y con mercados o fuentes de capital mayores. Dados los trueques indispensables, el enfoque preferido frecuentemente variará de un asunto a otro —no habrá modelos universales.

Las medidas para atender a los efectos secundarios internacionales también tienen que reflejar las perspectivas divergentes de países con diferente nivel de desarrollo. Es necesario tener cuidado de no recortar el espacio político de naciones emergentes, sin un fundamento racional que obligue a ello. Como mínimo, al elaborar estas iniciativas es necesario escuchar a los países en desarrollo.

Si bien la red emergente de reglas y estándares internacionales puede ayudar a los gobiernos a mejorar los climas de inversión de sus sociedades, un desafío crucial es asegurar que los acuerdos reflejen los intereses de los países en desarrollo. Para algunos asuntos puede ser apropiado tener reglas globales uniformes, pero en otros es necesario que se reflejen las diferencias de prioridades y capacidades (recuadro 9.8).

La comunidad internacional tiene la responsabilidad de ayudar a asegurar que los nuevos estándares y reglas internacionales tengan en cuenta las perspectivas de los países en desarrollo. La mejor manera de hacerlo es asegurar que los países en desarrollo tengan la oportunidad de participar de lleno en el desarrollo de esos acuerdos. Reconociendo esto, donantes multilaterales y bilaterales movilizaron más de US\$700 millones en asistencia técnica para apo-

RECUADRO 9.8 *¿Un acuerdo multilateral sobre inversión?*

Las propuestas para desarrollar un acuerdo multilateral sobre inversión tienen una larga historia. El primer intento tuvo lugar en 1929, en la Conferencia de París sobre el tratamiento de los extranjeros. El experimento se repitió en 1948, en la Carta Constitucional de La Habana. En 1959 se combinaron dos iniciativas privadas en la denominada Convención preliminar Abs-Shawcross sobre inversiones en el exterior. En 1967 la OCDE elaboró una Convención preliminar sobre la protección de la propiedad extranjera, y entre 1995 y 1998 intentó desarrollar un Acuerdo multilateral sobre inversiones. Para la Ronda de Doha, de la OMC, lanzada en 2001, se propuso la inclusión de la problemática sobre inversiones. En ninguno de estos casos la propuesta logró suficiente apoyo.

Mirándolas retrospectivamente, cada propuesta tenía sus propias características y enfrentaba distintos obstáculos. Pero desafíos básicos se oponen a la construcción de un acuerdo que incluya provisiones para proteger las inversiones (siguiendo los lineamientos de TBI) y provisiones de apertura del mercado, que responda a los intereses de exportadores e importadores de capital, y que refleje los intereses tanto de los países en desarrollo como de los desarrollados.

Para un país en desarrollo, un acuerdo multilateral que provea elevados estándares de protección para las inversiones debe tener muchos atractivos como herramienta para reforzar la credibilidad de las políticas del gobierno. Asimismo, un acuerdo multilateral ha de reducir los costos de transacción asociados con la negociación de los puntos de TBI, y reducir las

incongruencias entre esos acuerdos. En todo caso, la experiencia reciente en el marco del NAFTA sugiere que en esta área las propuestas tienen que poner especial énfasis en aclarar las interacciones entre prohibiciones a la expropiación directa y la regulación doméstica —y elevar la transparencia de los mecanismos de resolución de disputas inversionista-Estado. El tratamiento de restricciones a los flujos de capital extranjero también pueden ser objeto de debate (capítulo 5). En principio, debe ser posible idear un acuerdo que responda a estos intereses, pero el mismo acuerdo tendría que satisfacer los intereses de los países desarrollados, los cuales, típicamente, darán mayor énfasis a las medidas de apertura del mercado, incluidas medidas de apertura entre ellos mismos.

Un foro general de negociación da oportunidades de negociar concesiones en toda una gama de áreas objetivo, pero también puede implicar negociaciones complejas que fácilmente pueden descarrilarse. Otra opción podría ser desarrollar o expandir acuerdos regionales con provisiones efectivas para las inversiones. NAFTA podría ser un ejemplo. No obstante, este enfoque ofrece poca ayuda a los países de bajos ingresos de otras regiones, los cuales estarán en alerta para sacar el máximo provecho de mecanismos de compromiso efectivos. Y crear un acuerdo regional sobre inversiones que cubra únicamente países en desarrollo, probablemente no ofrezca más que beneficios limitados debido a que excluiría las fuentes principales de capital de inversión.

Fuente: Ferrarini (en proceso); Henderson (2000); Banco Mundial 2003b); Parra (2000) y Warner (2000).

yar la participación de países en desarrollo en la Ronda de negociaciones comerciales multilaterales de Doha.²² Dado el creciente papel de los acuerdos internacionales en el área de clima de inversión, es posible que se necesite movilizar un apoyo similar en una serie de áreas nuevas. Otras formas en que la comunidad internacional puede ayudar a los países en desarrollo a mejorar los climas de inversión de sus sociedades son el tema del capítulo 10.

Cómo puede ayudar la comunidad internacional

PARTE IV

EL MEJORAMIENTO DE LOS CLIMAS DE INVERSIÓN EN PAÍSES en desarrollo puede producir dividendos enormes en términos de desarrollo para los países involucrados, y contribuir a un mundo más inclusivo, equilibrado y pacífico.

El *capítulo 10, Cómo puede ayudar la comunidad internacional*, sugiere tres cosas que la comunidad internacional puede hacer para ayudar a los países en desarrollo a mejorar sus climas de inversión.

Cómo puede ayudar la comunidad internacional

capítulo 10

Mejorar los climas de inversión de sus sociedades es, primero y ante todo, responsabilidad de los gobiernos anfitriones a los niveles tanto nacional como subnacional. Ellos tienen las palancas —a través de sus políticas y conductas— para hacer una enorme diferencia en términos de las oportunidades y los incentivos que tengan las empresas para contribuir al crecimiento y a la reducción de la pobreza. Pero la comunidad internacional puede tenderles una mano.

Las razones para brindar esa ayuda son apremiantes. Está el imperativo de mejorar las condiciones de cerca de la mitad de la población mundial, que vive con menos de US\$2 diarios —y de los 1.200 millones que escasamente sobreviven con menos de US\$1 diario.¹ Ciertamente la comunidad internacional, reconociendo la importancia del crecimiento de los países en desarrollo, está comprometida con los Objetivos de Desarrollo del Milenio —el primero de los cuales es reducir a la mitad la proporción de gente que vive con menos de US\$1 día-

rio, para el año 2015.² También hay motivos más pragmáticos. Los cambios demográficos en el curso de los próximos 30 años agregarán cerca de 2.000 millones de personas más a los países en desarrollo, los cuales se convertirán en el hogar de 7.000 millones de los 8.000 millones de la población mundial.³ Mejorar las oportunidades para los jóvenes es fundamental para crear un mundo más pacífico y equilibrado —para enfrentar las raíces de la inestabilidad política y el conflicto, y para atender a las presiones por migración.

En términos de desarrollo, los resultados finales del apoyo al mejoramiento de los climas de inversión pueden ser particularmente fuertes. Por ejemplo, en manufacturas el valor agregado desencadenado por mejoras en el clima de inversión, incluso en un solo país, puede exceder ampliamente la asistencia para el desarrollo dada en el mundo entero (gráfico 10.1).

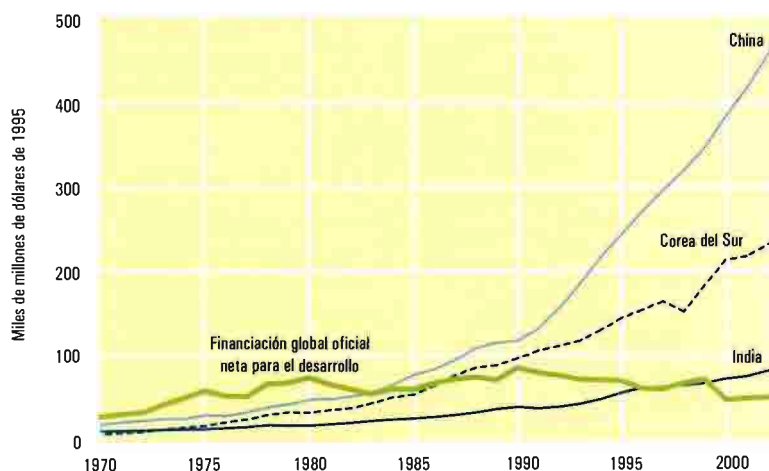
Este capítulo destaca tres formas en las que la comunidad internacional puede ayudar a mejorar los climas de inversión en los países en desarrollo:

- Eliminar en los países desarrollados distorsiones de política que perjudican los climas de inversión de los países en desarrollo.
- Dar mayor y más efectiva asistencia para el diseño e implementación de mejoras en el clima de inversión, y mejorar el apoyo dado directamente a empresas y transacciones.
- Empezar la agenda de conocimiento sustancial para ayudar a los responsables de la formulación de políticas a ampliar y acelerar las mejoras en el clima de inversión.

Eliminar distorsiones en países desarrollados

Los países en desarrollo no están solos en el empeño de mejorar el clima de inversión. Los países desarrollados han distorsionado sus propios climas de inversión, imponiendo con ello costos significativos a sus sociedades y perju-

Gráfico 10.1 El valor agregado en manufactura en un solo país puede exceder ampliamente la financiación oficial global neta para el desarrollo



Nota: Los datos para China, India y Corea del Sur muestran el valor agregado de manufactura.

Fuente: Base de datos en línea, de la OCDE y Banco Mundial (2004k).

dicando también los climas de inversión de los países en desarrollo. ¿Por qué? Debido a la misma política clientelista que puede plagar a los países en desarrollo. Ellos mantienen barreras arancelarias y no arancelarias al comercio y dan apoyo y subsidios de exportación a sus propias industrias, que distorsionan los incentivos en sus mercados domésticos y reducen las oportunidades de inversión productiva en países en desarrollo.

La magnitud de estas distorsiones puede ser variable. Si bien los aranceles promedio para importaciones han estado bajando como resultado de sucesivas rondas de negociaciones comerciales multilaterales, las tarifas para productos individuales todavía pueden exceder al 100% —en algunos casos alcanzan el 500%. Además, para productos semiprosesados y procesados los aranceles tienden a incrementarse, lo que contribuye a tasas efectivas de protección que pueden exceder por mucho a las tarifas nominales involucradas.⁴ También son agudas las barreras no arancelarias y otras distorsiones. En agricultura, por ejemplo, en 2001 los países de la OCDE dieron US\$311.000 millones en subsidios a sus agricultores —cerca de cuatro veces y media la cantidad asignada para financiación oficial para el desarrollo.⁵

El impacto de estas distorsiones sobre los países en desarrollo es sustancial. La escalada arancelaria es particularmente nociva debido a que reduce las oportunidades de que los países en desarrollo se diversifiquen por fuera de los bienes de consumo, expandiéndose en productos de mayor valor agregado. Se ha estimado que la eliminación de varias distorsiones impuestas por los países desarrollados, podría producir en 2015 ganancias de US\$85.000 millones para los países en desarrollo —más de cuatro veces la asistencia para el desarrollo que actualmente se da para mejoras en el clima de inversión.⁶ Expandir las oportunidades de acceso al mercado para productos provenientes de países en desarrollo sería especialmente beneficioso para la reducción de la pobreza, dado que los bienes agrícolas e intensivos en fuerza de trabajo usualmente enfrentan aranceles de importación el doble de altos que los de otros productos.

Los beneficios no se limitan al comercio de bienes. El comercio de servicios es una fuente creciente de oportunidades para mucha gente de los países en desarrollo —y también está rindiendo beneficios para empresas y consumidores de países desarrollados. Las industrias de servicios de los países de la OCDE ya se benefi-

cian de una protección equivalente a aranceles del 10% al 30%.⁷ Las ganancias mutuas derivadas del comercio son una razón fuerte para eliminar estas restricciones —en vez de responder a impulsos proteccionistas que penalizan a los países en desarrollo en términos de su progreso.

Dar mayor y más efectiva asistencia

Como se ha resaltado a todo lo largo de este Informe, mejorar los climas de inversión de sus sociedades conlleva muchos desafíos para los gobiernos. La comunidad internacional puede ayudar proveyendo asistencia para el desarrollo, para ayudar a diseñar e implementar esas mejoras. Tales esfuerzos pueden complementarse con apoyo dado directamente a las empresas y a las transacciones. Desde hace tiempo la comunidad internacional ha sido activa en ambas áreas, pero hay oportunidades para hacerlo mejor.

La asistencia para el desarrollo, para apoyar el diseño y la implementación de mejoras en el clima de inversión, puede asumir muchas formas. De acuerdo con estimaciones preparadas para este Informe, la asistencia proveída por donantes bilaterales y multilaterales de primer orden fue en promedio de US\$21.100 millones por año entre 1998 y 2002 —equivalente a cerca del 26% de la asistencia total para el desarrollo.⁸ El grueso de esa asistencia fue para el desarrollo de infraestructura, y le siguieron el apoyo basado en políticas y la asistencia técnica. Casi todo ese apoyo fue dado en forma de préstamos (cuadro 10.1).

El apoyo dado directamente a empresas y transacciones también tiene el potencial de contribuir o complementar las mejoras al clima de inversión. Entre 1998 y 2002, ese apoyo correspondió a un promedio de US\$31.000 millones por año de asistencia para el desarrollo y US\$26.400 millones adicionales de apoyo en otras formas.

Apoyo a mejoras en el clima de inversión

La asistencia para el clima de inversión se ha beneficiado de mejoras recientes en la planeación y entrega de asistencia para el desarrollo en general. Se está dando creciente énfasis al mejoramiento de la efectividad, no solamente al volumen de la asistencia. Hay una concentración más decidida en la reducción de la pobreza, como lo reflejan los compromisos con los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Hay mayor reconocimiento del papel clave de la política gubernamental en asegurar que la ayuda

Cuadro 10.1 Apoyo para reformas al clima de inversión y para empresas y transacciones: promedios anuales 1998–2002 (miles de millones de dólares de 2001)

	Asistencia para el desarrollo			Otra asistencia	
	Donaciones	Préstamos concesionarios	Total donaciones y préstamos	Préstamos no concesionarios	Garantías
Apoyo para reformas al clima de inversión					
Apoyo basado en política	1,5	5,5	7,0	n.a.	n.a.
Asistencia técnica	1,7	1,0	2,7	n.a.	n.a.
Inversión en infraestructura	1,7	9,7	11,4	3,2	3,0
	4,9	16,2	21,1		
Apoyo a empresas y transacciones					
Asistencia para el desarrollo	1,1	2,0	3,1	n.a.	n.a.
Otro apoyo	n.a.	n.a.	0,0	13,4	6,8
	6,0	18,2	24,2	16,6	9,8

Nota: n.a. = no aplicable. "Apoyo basado en política" incluye operaciones de desembolso rápido, como ajuste estructural, balanza de pagos y asistencia programática general y sectorial; las políticas apoyadas dentro de tales operaciones pueden provenir de varios sectores. "Asistencia técnica" incluye proyectos que dan asistencia técnica, entrenamiento y asistencia en la creación de otras capacidades para reforma legal, privatización, instituciones de investigación y científicas, y política y administración de empleo; finanzas y banca; comercio, turismo e industria, promoción de exportaciones, minería y construcción; y política, regulación y administración de infraestructura. "Infraestructura" incluye inversiones físicas en energía, telecomunicaciones, y transporte. "Asistencia para el desarrollo, para apoyar empresas y transacciones" incluye apoyo financiero (como líneas de crédito) y no financiero (como servicios de desarrollo empresarial) dado directa o indirectamente a pequeñas empresas privadas. "Otro apoyo" incluye préstamos no concesionarios y garantías dados por instituciones financieras de desarrollo internacional y agencias de crédito para exportaciones, por períodos superiores a un año.

Fuente: Cálculos de los autores utilizando datos de SRP de la OCDE, datos recogidos por la IFC empleando la metodología delinida en IFC (2002) y Migliorisi y Galmarini (2004).

sea efectiva, lo que lleva a una mayor selectividad entre países.⁹ Hay mayores esfuerzos por asegurar la propiedad de los países, poniendo a los gobiernos en la silla de mando mediante estrategias de desarrollo por país y estrategias de reducción de la pobreza.¹⁰ Hay mayor concentración en los resultados, lo que ha llevado a nuevas iniciativas que vinculan el apoyo con el desempeño demostrado. Estas iniciativas incluyen esfuerzos por vincular el apoyo al desempeño a nivel de país; ejemplos de ello son las marcas de referencia en términos de resultados para apoyo presupuestario, conducidas por la Unión Europea, y la iniciativa Cuenta del Desafío del Milenio lanzada por Estados Unidos.¹¹ Entre los esfuerzos centrados en los resultados están también iniciativas a nivel de programa o de proyecto, por ejemplo, ligar el desembolso de la ayuda a la producción real de resultados y no a la financiación de insumos.¹² Finalmente, se está dando creciente énfasis al conocimiento sobre desarrollo, incluidas investigación sobre asuntos relativos a bienes públicos globales, participación del conocimiento y evaluación más rigurosa de impactos.

La asistencia para el desarrollo destinada a apoyar reformas al clima de inversión puede cubrir la gama completa de aspectos discutidos en este Informe, desde el mejoramiento de la gobernabilidad hasta el apoyo a la participación de los países en desarrollo en la negociación de nuevos estándares y reglas internacionales. Muchas de las lecciones de la experiencia en el manejo de procesos de reforma—incluida la relacionada con el establecimiento de priorida-

des y la creación de consenso—y en el diseño de intervenciones particulares, son tan relevantes para los donantes como lo son para los gobiernos de los países en desarrollo. La clave es, entonces, concentrarse en abordar restricciones importantes—que es necesario identificar en cada caso—y apoyar un proceso de mejoras continuas (capítulo 3). La comunidad internacional también puede aprovechar un creciente cuerpo de experiencia en el diseño y la implementación de asistencia en cada área de apoyo.

Apoyo basado en políticas. El apoyo a las reformas de política puede tomar muchas formas: el apoyo basado en políticas o programático puede jugar un papel importante, y en el período 1998–2002 representó un promedio de US\$ 7.000 millones al año, equivalentes al 33% de la asistencia para el desarrollo destinada a mejoras en el clima de inversión.¹³

El foco de este apoyo ha cambiado con el tiempo, reflejando la evolución de limitaciones importantes y el surgimiento de nuevos problemas. En la década de los ochenta se centró principalmente en la estabilidad macroeconómica, la reducción de controles de precio y de tasa de cambio, la liberalización de los sectores financieros y la reforma de empresas públicas. Para los años noventa el énfasis empezó a cambiar hacia las reformas microeconómicas e institucionales para crear o mejorar mercados. A finales de esa década las áreas prioritarias eran el mejoramiento del ambiente empresarial, el establecimiento de las condiciones necesarias para la participación privada en infraestructu-

ra y la ayuda para apoyar la integración global.¹⁴

Las mejoras en el clima de inversión se refieren, esencialmente, a mejorar la calidad del gobierno y de la formulación de políticas, y a menudo tienen que enfrentar resistencia de aquellos que se benefician del *statu quo* (capítulos 2 y 3). En las décadas de los ochenta y los noventa, la comunidad para el desarrollo internacional utilizó el condicionamiento de la asistencia internacional como una manera de estimular reformas de política. Aunque frecuentemente controversial, la medida demostró ser útil en ocasiones y de hecho algunas veces los gobiernos la buscaron para asegurar compromisos de política y hacer frente a la resistencia de grupos locales de interés.¹⁵ No obstante, con demasiada frecuencia se tenía la sensación de que los actores externos estaban impulsando las estrategias del país, y cuando el gobierno no estaba completamente comprometido, las reformas prometidas solían no materializarse nunca. Se promulgaron nuevas leyes para responder a las exigencias de condicionamiento, pero no se implementaron. En el papel se establecieron nuevas agencias reguladoras, pero nunca se les asignó personal ni se les dio apoyo político. Cuando la sostenibilidad de las reformas estaba en duda, éstas carecían de credibilidad para las empresas y por tanto conseguían apenas una limitada respuesta en términos de inversión.¹⁶

Aprovechando esta experiencia, los nuevos enfoques —entre ellos el Marco comprensivo para el desarrollo— consideran que la forma en que se entrega la ayuda puede ser tan importante como el contenido de la misma para determinar su efectividad. Se está haciendo más énfasis en asegurar el sentido de propiedad del país y comprometiendo a un grupo de actores más amplio de la sociedad para que ayude a crear consenso por mejores enfoques de la política¹⁷ —procesos especialmente importantes para la efectividad y sostenibilidad de las mejoras del clima de inversión. Como parte de este esfuerzo, los procesos consultivos que han demostrado ser efectivos en apoyar mejoras al clima de inversión (capítulo 3) se están integrando cada vez más al proceso de formulación e implementación de las Estrategias para Reducción de la Pobreza y de las Estrategias de Asistencia por País, de los donantes.¹⁸ El progreso en esta dirección es muy prometedor.

Asistencia técnica. La asistencia técnica puede ser una de las formas más poderosas de ayudar

a los gobiernos a mejorar sus climas de inversión. En sus muchas formas, puede ayudar a catalizar mejoras políticas, traer experticia de clase mundial para el diseño de reformas particulares, y fortalecer las capacidades de los responsables de la formulación de políticas y de los reguladores. Si bien otras formas de apoyo pueden incorporar asistencia técnica, las estimaciones preparadas para este Informe indican que entre 1998 y 2002 la asistencia técnica para mejoras del clima de inversión promediaron US\$ 2.700 millones por año, equivalentes a tan sólo el 13% de la asistencia para el desarrollo destinada a mejoras del clima de inversión durante ese período. El apoyo osciló entre alrededor de US\$200 millones al año en Asia Oriental y el Pacífico, y US\$600 millones anuales en las regiones del África Subsahariana, Europa y Asia Central, América Latina y el Caribe.

Como sucede con cualquier forma de asistencia, la calidad —no el volumen— determina la efectividad. En este contexto, las agencias donantes han estado trabajando sobre tres desafíos principales para incrementar la efectividad de la asistencia técnica destinada a mejoras del clima de inversión.

- *Enfoques impulsados por la oferta contra la demanda.* Donantes ansiosos por apoyar reformas, fácilmente pueden caer presas de enfoques impulsados por la oferta. De hecho, las estanterías de muchos ministerios de países en desarrollo están llenas de informes que presentan propuestas detalladas para el diseño y la implementación de reformas nunca hechas. En contraposición a esta tendencia, los donantes están probando la demanda de asistencia y exigiendo a los beneficiarios que cofinancien o, si no, den evidencias de su compromiso serio con la reforma.
- *Experticia especialista y escala.* En muchos aspectos del clima de inversión la asistencia técnica implica la movilización de experticia en tópicos altamente especializados —desde el diseño de registros de tierras y de regímenes de gobierno corporativo, hasta la reglamentación de puertos. Muchos proyectos de asistencia técnica en esta área son también relativamente pequeños; entre 1998 y 2002 promediaron US\$1,1 millón por proyecto. Ambos factores pueden incrementar los costos de diseño y supervisión de los proyectos de asistencia técnica, en comparación con otras formas de asistencia.
- *Aptitud institucional.* Al recomendar el diseño de marcos de política o de regímenes

reguladores particulares, es muy poco el énfasis que puede darse a cuestiones de aptitud institucional —asegurar que las propuestas se adapten debidamente a las condiciones locales. De hecho, muy a menudo consejeros de los países donantes proponen soluciones que se parecen sorprendentemente a las adoptadas en su país natal —sin contemplación del lugar donde las estén recomendando.¹⁹ Aunque sea comprensible que los asesores estén influenciados por los enfoques que les son más familiares, el trasplante acrítico de modelos de otros países puede conducir a resultados deficientes o negativos (capítulo 2).

Una respuesta práctica a los tres desafíos es apoyarse más fuertemente en servicios de asistencia técnica de múltiples donantes, lo cual ya juega un papel importante en varias áreas del clima de inversión (recuadro 10.1). Las preocupaciones relativas a aptitud institucional también pueden atenderse expandiendo el análisis y la difusión de enfoques alternativos de la política que hagan énfasis en los principios de diseño y los trueques subyacentes. También puede ayudar el asegurar que los asesores se comprometan efectivamente con los grupos de interés locales que hayan de estar involucrados en la administración y el cumplimiento del marco político. Poner fin al amarre de la ayuda para asistencia técnica también podría jugar un papel, expandiendo el acervo de experticia disponible y reduciendo la preocupación de que el consejo pueda estar matizado con los intereses comerciales de empresas del país donante.²⁰

Inversión pública en infraestructura. La inversión pública en infraestructura puede mejorar el clima de inversión, y desde hace mucho tiempo la comunidad para el desarrollo internacional ha sido una fuente importante de financiación externa para estas inversiones. El apoyo en esta área entre 1998 y 2002 representó un promedio de US\$11.400 millones por año, equivalentes a alrededor del 54% de la asistencia para el desarrollo destinada al clima de inversión.

Pero para producir beneficios sostenibles, las inversiones tienen que hacerse en el contexto de un sólido marco político —a menudo difícil cuando el gobierno es a la vez regulador y proveedor del servicio. Como un reflejo de esto, las estrategias para mejorar la infraestructura se están alejando de un enfoque exclusivo en proveedores del sector público, hacia la creación de un clima de inversión efectivo para pro-

RECUADRO 10.1 *Servicios de asistencia técnica de múltiples donantes y el clima de inversión*

Los servicios de asistencia técnica de múltiples donantes engranan recursos y experticia y facilitan el aprendizaje de los donantes participantes, lo cual es de especial importancia allí donde las fronteras del conocimiento están avanzando rápidamente, como es el caso del clima de inversión. Dichos servicios pueden hacer que la experticia especializada sea relevante para el diseño y la implementación de proyectos. También pueden reducir las sensibilidades asociadas con el consejo técnico proveniente de gobiernos donantes cuyas firmas puedan tener interés en cualesquiera oportunidades comerciales que resulten. Entre los ejemplos en el área del clima de inversión están el Servicio de asesoría para inversiones extranjeras, el Foro global de gobierno corporativo y el Servicio de asesoría en infraestructura público-privada (PPIAF).

Creado en 1999, el PPIAF ilustra este enfoque. Su propósito es mejorar la calidad de la infraestructura en los países en desarrollo, mediante participación del sector privado. Entre sus principales productos están asesoría técnica, creación de capacidad, y la identificación y difusión de buenas prácticas. Participan como donantes, entre otros, el Banco Asiático de

Desarrollo, Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, Países Bajos, Noruega, Suecia, Suiza, Reino Unido, Estados Unidos, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial.

A finales de marzo de 2004, PPIAF había hecho donaciones por más de US\$70 millones para 310 actividades en 88 países. Apoyó la preparación de 32 conjuntos de leyes y regulaciones, la ejecución de 45 transacciones, la formulación de 14 estrategias de reforma sectorial, el establecimiento o fortalecimiento de 28 instituciones, y el entrenamiento de más de 1.500 reguladores y funcionarios. Apoyó también 80 talleres internacionales y nacionales con más de 9.000 participantes, conjuntamente con la preparación de numerosos juegos de herramientas y estudios de casos como ayudas para la difusión de las lecciones surgidas de la experiencia.

Para asegurar que la asistencia sea impulsada por la demanda, el PPIAF exige a los receptores de asistencia específica por país que cofinancien en alguna medida o den otras evidencias dignas de crédito, de su compromiso con el proyecto.

Fuente: PPIAF (2003) y personal del Banco Mundial.

veedores comerciales de esos servicios (capítulo 6). Esto tiene implicaciones importantes para el papel de la comunidad internacional en el apoyo a inversiones del sector público, particularmente cuando la frontera entre la prestación pública y la privada de una gama de servicios está cambiando.

La experiencia nuestra que cuando los gobiernos crean un ambiente efectivo de política y regulación, las empresas privadas pueden prestar mejor muchos servicios de infraestructura. Ciertamente, comprometer participación privada en la provisión de infraestructura ha sido una parte importante de las estrategias para mejorar el clima de inversión en la gran mayoría de los países. La comunidad para el desarrollo internacional tiene, entonces, que asegurar que las inversiones públicas propuestas complementen, en vez de distraer la atención de esfuerzos para crear un mejor clima de inversión para los proveedores de infraestructura. Aunque en los países en desarrollo el apetito de inversión en infraestructura privada ha caído de su pico de finales de los años noventa, aún persiste el desafío de dar con el equilibrio apropiado, particularmente para telecomunicaciones, puertos y abastecimiento de energía.

Apoyo a empresas y transacciones

Además de ayudar a los gobiernos a mejorar sus climas de inversión, las agencias bilaterales y multilaterales proporcionan apoyo sustancial directamente a empresas y transacciones. Cuando ese apoyo adquiere la forma de donaciones o préstamos concesionarios, que suele ser el caso con programas destinados a ayudar a la pequeña empresa, se lo trata como una forma de asistencia para el desarrollo. Para la ejecución de transacciones particulares se da apoyo mucho más sustancial a través de préstamos comerciales y garantías que no son tratados como formas de asistencia para el desarrollo. ¿Cómo podrían contribuir ambos tipos de apoyo directo a las mejoras del clima de inversión?

Asistencia para el desarrollo, para apoyar a la pequeña empresa. Las principales formas de apoyo a empresas financiadas con asistencia para el desarrollo son servicios financieros (líneas de crédito o microfinanciación) y servicios de desarrollo empresarial, los cuales tienden a estar dirigidos a la pequeña y a la microempresa. De 1998 a 2002, agencias bilaterales y multilaterales proveyeron un promedio de US\$3.100 millones al año para este apoyo, es decir, más del monto asignado a asistencia técnica para mejorar el clima de inversión general.

Hay dos debates principales en esta área. El primero es si la pequeña empresa perteneciente a la economía formal amerita atención especial en esta forma. Como se discutió en el capítulo 3, si bien muchas de las demandas más osadas que vinculan a la pequeña empresa con

el crecimiento económico son difíciles de sustanciar, la pequeña empresa sí tiende a enfrentar cargas desproporcionadas en un clima de inversión deficiente, y tiene mayor dificultad para lograr acceso a financiación.

El segundo debate es si el apoyo dado realmente es eficaz en función de los costos. Como se explicó en el capítulo 8, los programas destinados a ofrecer apoyo especial a la pequeña empresa han tendido a producir resultados decepcionantes. La primera generación de programas para entregar servicios de desarrollo empresarial utilizó fondos sustanciales de donantes, con poco impacto. Enfoques más nuevos, más amables para el mercado, podrían evitar algunas de estas trampas, pero aún no han sido cabalmente evaluados. La oferta de crédito subsidiado o dirigido para empresas pequeñas también ha tenido resultados mixtos, bien sea implementada por gobiernos locales o por donantes internacionales.²¹ Los programas tienden a ser difíciles de sostener, retardan el desarrollo de los mercados de crédito y sacan a proveedores comerciales. Es por esto que gobiernos (y donantes) le están restando énfasis a la prestación de servicios financieros, para dársele a la creación de un mejor clima de inversión para los proveedores comerciales de esos servicios (capítulo 6). Esto es válido para programas dirigidos a empresas pequeñas del sector formal y también cada vez más para microfinanciación (recuadro 10.2).

Las pautas sugeridas en el capítulo 8 para intervenciones selectivas de los gobiernos, son igualmente aplicables a programas financiados por donantes y agencias internacionales: tener un objetivo y fundamentos racionales claros, centrarse en las fuentes de los problemas —no en los síntomas—, acoplar el instrumento a los fundamentos racionales, imponer disciplina, ser transparente y revisar regularmente.

Otros apoyos dados a las empresas. Los países desarrollados y agencias internacionales dan apoyo sustancial a empresas y transacciones en términos no concesionarios, esto es, sin considerarlo como asistencia para el desarrollo. Esto incluye préstamos de instituciones financieras internacionales y préstamos y garantías de agencias nacionales de crédito para exportaciones al sector privado. Entre 1998 y 2002, el apoyo de esta clase fue en promedio de US\$26.400 millones por año. Si bien hay dificultades para comparar los valores de donaciones, préstamos concesionarios, préstamos no concesionarios y garantías, el valor nominal de este apoyo fue cerca de 10 veces el

RECUADRO 10.2 *Saber cuándo detenerse: actividades microfinancieras del PNUD en Bangladesh*

La microfinanciación es importante para los hogares y los empresarios pobres. Las primeras operaciones, subsidiadas por gobiernos, donantes y ONG, produjeron importantes efectos demostrativos. Actualmente hay un creciente consenso con respecto a que para que la microfinanciación sea sostenible y logre todo su potencial, tiene que ser comercial. Esto significa que donantes y ONG tienen que tener cuidado de no entorpecer involuntariamente el desarrollo de un mercado comercial. La experiencia del PNUD en Bangladesh es un perfecto ejemplo de donante que sabe cuándo detenerse.

En Bangladesh, el sector microfinanciero sirve a más de 10 millones de clientes en aproximadamente el 70% de hogares pobres. De las muchas instituciones microfinancieras del país, sólo las dos más grandes son totalmente autosuficientes. Casi todas las demás son

pequeñas y altamente subsidiadas, y desempeñan deficientemente programas apoyados por el gobierno, ONG y donantes.

Entre 1996 y 2001, el PNUD en Bangladesh implementó 14 proyectos de empoderamiento con componentes de microfinanciación, con tasas de interés fijadas sin tener en cuenta la sostenibilidad financiera. Los programas atrajeron muchos clientes, a expensas de otros proveedores de microfinanciación. Cuando éste y otros problemas salieron a la luz gracias a una revisión hecha en 2002, el PNUD procedió rápidamente a cerrar los 14 proyectos. Cerrar programas no es fácil para los donantes, pero el PNUD en Bangladesh demostró que la buena práctica como donantes a menudo exige esa clase de decisiones.

Fuente: Brusky (2003).

monto de la asistencia para el desarrollo destinada a asistencia técnica para mejoras del clima de inversión.

El apoyo en esta área suele justificarse por deficiencias del clima de inversión en los países en desarrollo, y por los beneficios que la inversión puede traer en términos de empleos y de transferencia de experticia y tecnología. Tal apoyo también puede complementar mejoras generales del clima de inversión cuando ayuda a movilizar una respuesta de la oferta y cuando verifica y demuestra mejoras del clima de inversión. Transacciones que apoyan la provisión de mejores servicios de infraestructura, financieros o de educación, también pueden contribuir directamente a mejorar el clima de inversión.

Los criterios aplicados cuando se da este apoyo varían de una agencia a otra. Además de criterios comerciales, las agencias típicamente se centran en el impacto directo del proyecto sobre la economía local y, en el caso de agencias bilaterales —a las que corresponden casi dos tercios de este apoyo—, en los beneficios para sus empresas nacionales.²² Una forma de fortalecer el impacto de este apoyo en el desarrollo es reconocer más cabalmente la contribución potencial al clima de inversión general. Por ejemplo, pueden usarse transacciones para crear precedentes para la aplicación de acuerdos de licitación competitiva transparentes, para aclarar marcos políticos y para respaldar un ambiente empresarial más competitivo. Las instituciones financieras internacionales y un creciente número de agencias bilaterales aplican pruebas de esta clase, pero aún queda campo para expandir el enfoque.

Emprender la agenda de conocimiento sustancial

En los últimos cincuenta años se vio un enorme progreso en nuestra comprensión de la macroeconomía, tanto teórica como empíricamente. Cada vez hay más consenso sobre indicadores macroeconómicos que muestran la salud de la economía. Ahora el desafío es lograr un progreso similar en materia de los determinantes microeconómicos del desempeño económico —para proveer de una guía práctica a los responsables de la formulación de políticas.

En los últimos años ha ganado mucho interés la comprensión de los determinantes microeconómicos del crecimiento y la productividad. Cada vez más, se reconocen los límites de las regresiones entre países y de las caracterizaciones genéricas de las “instituciones”. El énfasis está cambiando hacia la comprensión

de las diferentes experiencias entre y dentro de los países y hacia cómo diversos factores influyen en el desempeño de diferentes tipos de empresas —lo que es un desafío, dada la falta de datos comparables sobre medidas microeconómicas clave.

Y se ha avanzado. Nuevos instrumentos —incluidos los publicados en este Informe— cuantifican un creciente rango de costos, riesgos y barreras que enfrentan las empresas. Se está examinando una gama más amplia de áreas de política e instituciones correspondientes para entender su impacto sobre los incentivos. Nuevos datos a nivel de firma están proveyendo percepciones frescas de la dinámica de las empresas. Los primeros resultados de este trabajo son estimulantes y sugieren que el trabajo continuo en esta dirección es muy prometedor. Pero queda por delante una agenda enorme de conocimiento que justifica atención prioritaria, como parte integral de los esfuerzos por acelerar y expandir las mejoras de los climas de inversión en los países en desarrollo.

Mejores datos

El análisis, la comprensión y respuestas políticas apropiadas, dependen en primer lugar de información confiable. Sin embargo, los responsables de formulación de políticas de los países en desarrollo a menudo operan en la oscuridad cuando se trata de sus climas de inversión. Hay oportunidades de ayudar en tres áreas: estadísticas nacionales, datos transnacionales y sinergias con evaluaciones de pobreza.

Estadísticas nacionales. Como se anotó en el capítulo 3, se requieren esfuerzos sustanciales para mejorar los sistemas estadísticos nacionales, incluso en medidas tan básicas como la participación de la inversión privada en el PIB. El trabajo de ensanchar la capacidad de las agencias estadísticas en los países en desarrollo se ha incrementado en los últimos años, incluso mediante iniciativas de múltiples asociados.²³ Estas y otras iniciativas relacionadas tienen que dar el debido peso a los problemas del clima de inversión para ayudar a los gobiernos a hacer seguimiento al desempeño de sus sectores privados, a identificar tendencias y problemas emergentes y a evaluar el impacto de enfoques alternativos de política.

Datos transnacionales. La comunidad internacional está en buena posición para desarrollar medidas más estandarizadas del clima de inversión, que faciliten comparaciones transnacio-

nales. Desarrollos recientes en la cuantificación de muchos aspectos del clima de inversión—incluidas las Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión y el Proyecto *Doing Business*—son pasos importantes en la comprensión de la forma en que las políticas y comportamientos del clima de inversión influyen en el crecimiento y en la reducción de la pobreza. Además de exponer el análisis, estas medidas constituyen una herramienta útil para que los gobiernos establezcan marcas de referencia para el desempeño y hagan seguimiento del progreso. También pueden actuar como catalizadores de reformas.

Construir un cuerpo coherente de datos a lo largo del tiempo puede dar luces sobre los nexos cruciales entre situaciones políticas y procesos de crecimiento. Sin embargo muchas de las medidas son nuevas, de manera que aún no pueden medirse cambios a partir de una línea de base. A medida que se acumulen a lo largo del tiempo, se incrementará su poder explicativo. Particularmente promisorio es la capacidad de probar más rigurosamente el impacto de diferentes enfoques políticos. Ser capaces de evaluar mejor el impacto de las políticas debe estimular más experimentación y competencia entre enfoques. Evaluaciones de programas piloto pueden identificar los que sean exitosos—los que ameriten expansión.

También es beneficioso expandir el cubrimiento de estos datos a varias dimensiones:

- Incluir el impacto sobre un rango más amplio de empresas, comprendidas las pertenecientes a economías informales y rurales.
- Incluir el impacto sobre sectores particulares y sobre cadenas de proveedores particulares.
- Acometer la medición de variables cruciales pero difíciles de cuantificar, como incertidumbre política y presión competitiva.

Sinergias con evaluaciones de pobreza. Hay oportunidades de construir sinergias entre enfoques para evaluar los climas de inversión y para evaluar la pobreza. Por ejemplo, cuestiones relativas al acceso a infraestructura y financiación, y la seguridad de los derechos de propiedad, pueden incluirse más sistemáticamente en las encuestas de hogares. Las estrategias de muestreo para encuestas de hogares y de empresas también pueden vincularse.

Mejores datos de esta clase pueden significar avances en la comprensión de muchas áreas

clave de la política económica. Pero hay que tener cuidado de no centrar las discusiones de política únicamente en los tópicos o medidas más fácilmente cuantificables. Hay un viejo chiste sobre una persona que busca sus llaves perdidas bajo una lámpara del alumbrado público, no porque las haya perdido allí sino porque es allí donde puede ver.

Una gran agenda de investigación

Un campo tan amplio como el del clima de inversión genera una enorme agenda de investigación, pero cuatro temas especialmente grandes ameritan atención más estrecha.

La ecología de las empresas y los procesos de crecimiento. Existe una creciente comprensión de los procesos por los cuales las empresas nacen y evolucionan, incluida la destrucción creativa, basada primordialmente en la experiencia de los países desarrollados. Investigaciones iniciales dan luces sobre cómo tienen lugar procesos similares en los países en desarrollo. Pero es necesario profundizar y expandir la comprensión de estas dinámicas, además del importante papel de las empresas de economías informales y rurales y el impacto de la integración económica internacional.

El diseño de estrategias reguladoras. La regulación juega un papel central en la atención a las fallas del mercado, la reconciliación de los intereses de las empresas con objetivos sociales más generales y la configuración del clima de inversión. A la fecha, casi todo lo que entendemos de políticas y estrategias reguladoras se basa en la experiencia de los países desarrollados, y la mayor parte de ese trabajo se centra en la regulación dentro de campos relativamente estrechos, como infraestructura, financiación, seguridad del producto, o mercado laboral. A la forma en que las estrategias reguladoras podrían adaptarse a diferentes ambientes institucionales, particularmente a los de países de bajos ingresos, se le ha prestado mucha menos atención. Además, hay oportunidades de explorar lecciones de la experiencia sobre este aspecto, que trascienden los límites de los campos de la regulación.

Los nexos entre el clima de inversión y la migración. La calidad del clima de inversión de un país afecta no solamente los flujos de capital; también puede influir en los flujos de población. El movimiento puede ser de áreas rurales a urbanas, de una ciudad a otra, o de

un país a otro. Hoy los migrantes de países en desarrollo en todo el mundo ascienden a un total cercano a 175 millones.²⁴ Los US\$90.000 millones o más de remesas que ellos envían a sus familias cada año son ya la segunda fuente más grande de capital privado (después de la IED) para los países pobres.²⁵ A medida que el mundo enfrente mayores cambios demográficos a lo largo de las próximas décadas, será más importante entender los nexos entre condiciones del clima de inversión y flujos de migración.

La economía política de las mejoras del clima de inversión. Este Informe ha destacado la importancia de entender las condiciones de economía política que influyen en las políticas de clima de inversión. Aunque el tema ha atraído bastante atención, poco se sabe de las condiciones bajo las cuales los gobiernos deciden perseguir políticas sólidas en estas áreas, incluso las implicaciones de estructuras y procesos políticos alternativos. Hay también oportunidad de profundizar en la comprensión de estrategias para controlar la captación de rentas y, en términos más generales, de la dinámica de los procesos de reforma.

Más allá de los datos y la investigación formal

Aún dentro de los límites de las fuentes actuales de datos, hay oportunidades para avanzar en la comprensión de muchas áreas del clima de inversión. Estudios por país pueden ayudar a esclarecer muchos detalles importantes de diseño e implementación que permanecen fuera del alcance de los análisis transnacionales. Los estudios por país también pueden incluir evaluaciones más rigurosas de experimentos recientes de política, para entender el impacto de los mismos sobre el desempeño de las empresas, la productividad, el crecimiento y la pobreza. Hay igualmente oportunidades para expandir los esfuerzos recientes de identificación y difusión de las lecciones que van surgiendo de la experiencia en el diseño e implementación de mejoras del clima de inversión. Esto puede ayudar a los responsables de la formulación de políticas a entender el rico menú de opciones entre las cuales escoger en un campo tan amplio –y central– como el clima de inversión.

Trabajando conjuntamente en estos temas, es mucho lo que la comunidad internacional puede hacer para crear un mejor clima de inversión –para todos– y contribuir así a un mundo más equilibrado, inclusivo y estable.

Nota bibliográfica

El presente Informe se basa en una gran variedad de documentos del Banco Mundial y en numerosas fuentes ajenas a éste. Los documentos, estudios de caso y notas de información básica fueron preparados por Graham Bannock, Eric Bartelsman, Anthony Burns, Charles Byaruhanga, Martha Chen, David Christianson, Jacqueline Coolidge, Ramon Clarete, Luc De Wulf, Juan Carlos Echeverry, Víctor Endo, Saul Estrin, Simon Evenett, David Finnegan, Peter Fortune, Marco Galmarini, Peter Holmes, Matthew Gamser, Johana Gil Hubert, Lars Grava, John Haltiwanger, Ashley Hubka, David Irwin, Renana Jhabvala, Mariell Juhlin, Stepan Jurajda, Shamin Khan, Sheng Lei, Frances Lund, Raymond Mallon, Katarína Mathernová, Gregor Mackinnon, Pradeep Mehta, Klaus Meyer, Stefano Migliorisi, Winnie Mitullah, Reema Nanavaty, Camilo Navarrete, Anders Olofsgard, Gaelle Pierre, John Preston, Amit Ray, Fernando José Salas, Cerstin Sander, Mauricio Santa María, Caroline Skinner, Aleksander Surdej, Sanda Utnina, Dirk Willem te Velde, Brendan Vickers, Elisha Wasukira, Simon White, Yao Yu, Pu Yufei y Rita Zaidi.

Los documentos de información básica para este Informe están disponibles tanto en internet, dirección <http://econ.worldbank.org/wdr/wdr2005/library/>, como en la Oficina del Informe sobre el Desarrollo Mundial. Las opiniones expresadas en tales documentos no necesariamente son las del Banco Mundial ni las de este Informe.

Muchas personas, tanto del Banco como ajenas a él, dieron sus opiniones al equipo. Se recibieron valiosos comentarios y aportes de Alberto Agbonyitor, Daron Acemoglu, Sadiq Ahmed, Asya Akhlaque, Ian Alexander, Zoubida Allaoua, Magdi Amin, Paul Amos, Jim Anderson, Jock Anderson, Doug Andrew, Yaw Ansu, Andreas Antoniou, Robert Bacon, Joseph Battat, Simon Bell, Najy Benhassine, Philip Benoit, Lorenzo Bertolini, Subhash Bhatnagar, Freddy Bob-Jones, Milan Brahmabhatt, David Bridgeman, Harry Broadman, Penelope Brook, José Edgardo Campos, Gerry Caprio, Mita Chakraborty, Vandana Chandra, Shaohua Chen, Pascale Marie-Claude Chabrilat, William Cobbett, Louise Cord, Robert Cull, Angus Deaton, Asli Demirguc-Kunt, Jean-Jacques Dethier, Simeon Djankov, Antonio Estache, Marcel Fafchamps, Pablo Fajnzylber, Shahrokh Fardoust, Edgardo M. Favaro, Alexander Fleming, Olivier Floris, Francis Fo, Ricardo Fuentes, Ahmed Galal, Matthew Gamser, Sushma Ganguly, Alan Gelb, Coralie Gevers, Indermit Gill, Sylvie Gregoire, Hannes Holmsteinn Gissurarson, Judith Goans, Ian Goldin, Susan Goldmark, Carlos Gómez, Charles Griffin, Pierre Guislain, Naomi Halewood, Jonathan Halpern, Kristin Hallberg,

Clive Harris, Syed Hashemi, Joel Hellman, Rasmus Heltberg, John Hodges, Patrick Honohan, Robert Hornick, Catherine Hunt, Giuseppe Iarossi, Gregory Ingram, Naoko Ishii, Roumeen Islam, John Besant Jones, Marc Juhel, William Kalema, Daniel Kaufmann, Philip Keefer, Christine Kessides, Mumtaz Hassan Khaleque, Anupam Khanna, Homi Kharas, R. Shyam Khemani, Sunita Kikeri, Stephen Knack, Mihaly Kopanyi, Peter Lanjouw, Elizabeth Littlefield, Lili Liu, Frannie Leautier, Danny Leipziger, Anat Lewin, Syed Mahmood, William Maloney, Ali Mansoor, Jean-Michel Marchat, Marie-Françoise Marie-Nelly, Keith Maskus, Aaditya Mattoo, Caralee McLiesh, Taye Mengistae, Pradeep Mitra, Andrew Morrison, Fergus Murphy, Mamta Murthi, Mohammad Mustapha, Mustapha Kamel Nabli, John Nasir, Roger Nellist, Richard Newfarmer, Francis Ng, Paul Numba Um, Anders Olofsgard, Jacques Ould-Aoudia, Antonio Parra, Guillermo Perry, Axel Peuker, Gaelle Pierre, Miria Pigato, Tony Polatajko, Sanjay Pradhan, Christine Zhen-Wei Qiang, Brice Quesnel, Firas Raad, Vijaya Ramachandran, Martin Ravallion, Francesca Recanatini, Gerry Rice, Neil Roger, Christian Rogg, Etienne Rolland-Pieque, Jan Rutkowski, Cerstin Sander, Cecilia Sager, Jamal Saghir, Amartya Sen, Maurice Schiff, Robert Schware, Luis Servén, Anne Simpson, Ken Sokoloff, Nicholas Stern, Margrete Stevens, Andrew Stone, Gary Stuggins, Uma Subramanian, Victor Sulla, Gwen Swinburn, Vito Tanzi, Giovanni Tanzillo, Dirk Willem te Velde, Francis Teal, Simon Thomas, Nigel Twose, Marilou Uy, Rudolf V. Van Puymbroeck, Milan Vodopivec, Shuilin Wang, John Wilson, Peter Woicke, James D. Wolfensohn, Colin Xu y Tarik Yousef.

Brindaron valiosa asistencia Jean-Pierre Djomalieu, Endy Djonokusumo, Jocelyn Dytang, Inés García-Thoumi, Gytis Kanchas, Jimena Luna, Polly Means, Nacer Mohamed Megherbi, Christopher Neal y Jean Gray Ponchamni.

El equipo desea manifestar su agradecimiento a las muchas personas que participaron en los talleres que se llevaron a cabo en Berlín, Dar es-Salaam, Londres, Nueva Delhi, Shanghai y Washington D.C.; en las videoconferencias con Brasil, Egipto, Guatemala, Honduras, Japón, Líbano, Nicaragua, Rusia y Serbia y Montenegro; y en las discusiones en línea sobre el borrador del Informe. El personal de relaciones exteriores del Banco Mundial dio valioso apoyo al proceso de consulta.

Pese a los esfuerzos por compilar la lista completa de los colaboradores, es posible que involuntariamente hayamos pasado por alto algunos nombres. El equipo presenta disculpas por cualquier omisión en este sentido y reitera su gratitud a todos los que contribuyeron en este Informe.

Notas

Visión general

1. Para mayores detalles sobre las fuentes de estos datos, véanse recuadro 1.2 y cuadros A1 y A2 en la sección de Indicadores seleccionados, al final del libro.

2. Véase recuadro 1.5.

3. Johnson, McMillan y Woodruff (2002b).

4. Hall y Jones (1999); Parente y Prescott (2000); Easterly y Levine (2001) y Bosworth y Collins (2003).

5. Schumpeter (1942).

6. Véase gráfico 1.13.

7. OCDE (2002b); Carlson y Payne (2003).

8. Dollar, Hallward-Driemeier y Mengistae (2003a).

9. Minor y Goletti (2000) y Winters, McCulloch y McKay (2004).

10. Hoekman y Keey Olarreaga (2001).

11. Véase recuadro 6.12.

12. Field (2002).

13. Véase gráfico 1.18.

14. Banco Mundial (2004b).

15. Véase gráfico 1.4.

16. Véase cuadro 2.1.

17. Foro Económico Mundial (2004).

18. Londoño y Guerrero (2000).

19. Recuadro 5.13.

20. Bartelsman y otros (2004).

21. Banco Mundial (2004d).

22. Migliorisi y Galmarini (2004).

Capítulo 1

1. Chermak (1992).

2. Acemoglu, Johnson y Robinson (2002); Levine (1997); Kaufmann, Kraay y Mastruzzi (2003); La Porta y otros. (1999); Glaeser y Shleifer (2002); y Glaeser y otros (2004).

3. Acemoglu y Johnson (2003); Rodrik, Subramanian y Trebbi (2002) y Knack y Keefer (1995a).

4. Burgess y Venables (2003).

5. Pritchett (2004).

6. Banco Mundial (2004b).

7. Erb, Harvey y Viskanta (2000).

8. Calculado a partir de los datos de la encuesta Clima Mundial de Negocios.

9. Banco Mundial (2004b).

10. Malthus (1798).

11. Maddison (1995).

12. De Long (2000). En términos de la paridad adquisitiva neta y considerando el volumen de mercancías de la época de 1900 que se

podía comprar con los ingresos actuales, el ingreso per cápita de Tailandia equivale a 50% más del de Estados Unidos en 1900 y México y Uruguay no logran duplicarlo.

13. Pritchett (1997).

14. Pritchett (2002) y Hausmann y Rodrik (2003).

15. Easterly (2001); Aghion y Durlauf (2004) y Hausmann, Pritchett y Rodrik (2004).

16. Tanzi y Davoodi (1998).

17. Sala-i-Martin y Vila-Artadi (2002) y Easterly, Devarajan y Pack (2001).

18. Bosworth y Collins (2003).

19. Krugman (1997).

20. Barro y Sala-i-Martin (2003); Bosworth y Collins (2003); Easterly y Levine (2001); Hall y Jones (1999); Klenow y Rodríguez-Clare (1997) y Young (1995).

21. Solow (1957); Jones (2002) y Barro y Sala-i-Martin (2003). Si bien estudios más recientes continúan aceptando la importancia de la tecnología, amplían la perspectiva de la productividad total de los factores para tener en cuenta aspectos de instituciones y capital social, conceptos con estrecha relación con el clima de inversión. Véase Hall y Jones (1999) y Acemoglu y Johnson (2003).

22. Jovanovic (1995).

23. Parente y Prescott (2000).

24. Hall y Jones (1999) y Acemoglu, Johnson y Robinson (2001).

25. Hicks (1935).

26. Baumol (2002).

27. Schumpeter (1942).

28. Un resultado similar se encontró en Carlin y otros (2001) utilizando una ronda anterior de datos de encuesta en los mismos países. Véase también Bastos y Nasir (2003).

29. Haltiwanger (2000) y Bartelsman, Scarpetta y Schivardi (2003).

30. Scarpetta y Bartelsman (2003).

31. La endogeneidad potencial se tiene en cuenta para utilizar valores desfasados.

32. Desai y Mitra (2004) y Caballero, Engel y Micco (2004).

33. Banco Mundial (2002d).

34. Kraay (2003).

35. En tanto las tendencias globales son innegables, los niveles exactos de pobreza son materia de debate, debido a diferencias metodológicas para calcularlas. Por ejemplo, encuestas de hogares o cuentas nacionales, gastos o medidas basadas en el consumo y el reto de medir transacciones no monetarias. Véanse Chen y Ravallion (2004); Ravallion (2003a) y Deaton (2002).

36. Bourguignon (2004).

37. Dollar y Kraay (2002).

38. Bourguignon (2004).
39. Banco Mundial (2003m); Midlarsky (1999) y Fearon y Laitin (2003).
40. Fields y Pfeffermann (2003).
41. OCDE (2002b); Carlson y Payne (2003) y Organización India de Encuesta Nacional de Muestreo.
42. Banco Mundial (2004i).
43. Dollar, Hallward-Driemeier y Mengistae (2003a) y Hallward-Driemeier, Iarossi y Sokoloff (2002).
44. Lanjouw y Stern (1998).
45. Naciones Unidas (2002b).
46. OIT (2002b).
47. Schneider (2002); Chen, Jhabvala y Lund (2002); Charmes (2000); Mead y Liedholm (1998); Jhabvala, Sudarshan y Unni (2004) y OIT (2002b).
48. Minor y Goletti (2000).
49. Winters, McCulloch y McKay (2004).
50. No obstante estos beneficios para los pobres, muchos países restringen la venta de ropa usada. Véase Dougherty (2004) y Tranberg Hansen (2000).
51. Hoekman, Kee y Olarreaga (2001). Estudios de país ofrecen otras evidencias en el sentido que una mayor disciplina competitiva ha reducido los márgenes entre costo y precio de venta en Chile, Colombia, Costa de Marfil, México, Marruecos y Turquía. Véase Roberts y Tybout (1996); Harrison (1994) y Levinsohn (1993).
52. ESMAP (2002).
53. Field (2002).
54. Palmade (2004). Para un debate posterior de los impuestos en países en desarrollo, Véase Capítulo 5.
55. Banco Mundial (2003p).

Capítulo 2

1. Durante su presentación en 1953, ante el Comité de las Fuerzas Armadas del Senado de Estados Unidos, Wilson —antiguo presidente de GM— dijo, “[F]or años he creído que lo que era bueno para nuestro país era bueno para General Motors y viceversa”.
2. Litvin (2003).
3. Hufbauer y Goodrich (2003a) y Hufbauer y Goodrich (2003b).
4. Rajan y Zingales (2003) mencionan ejemplos de México, Brasil y Japón.
5. Stigler (1971) y Peltzman (1976).
6. Sutton (1976).
7. Banco Mundial (1997).
8. Murphy, Shleifer y Vishny (1993).
9. Klitgaard (2000).
10. Reinikka y Svensson (1999 y Transparencia Internacional Bangladesh (2002).
11. Adserà, Boix y Payne (2003).
12. Klitgaard (1998).
13. Van Rijckeghem y Weder (2001).
14. Laffont y Tirole (1991).
15. Hellman y otros (1999).
16. Wintrobe (1998).
17. Robinson y Verdier (2002); Robinson (1998); Herbst (2000) y Bates (1981).
18. Sobre derechos de propiedad mal definidos, véase Barzel (2002); sobre trámites burocráticos, véase De Soto (2000); sobre mercados laborales, véase Golden (1997); sobre financiación, véase Rajan y Zingales (2003); sobre infraestructura, véase Banco Mundial (2003p).

19. Favoritismo y clientelismo se suelen asociar con “voto personal”, según el cual las promesas hechas por los encargados de formular las políticas sólo pueden ser creíbles para grupos con los cuales los encargados tienen relaciones personales: Keefer (2002).

20. Véase, por ejemplo, Morris y Shepsle (1990) y Keefer y Khemani (2003).

21. Khemani (2004) y Desai y Olofsgård (2003).

22. Faccio (2003).

23. Fisman (2001).

24. Hellman y Kaufmann (2003).

25. Para un análisis de los efectos de la financiación política en la captura del Estado, véase Kaufmann (2002). Para evidencia de esfuerzos para reformar las leyes de financiación de campañas políticas en las economías de transición, véase Banco Mundial (2000c).

26. Keefer (2002 y Keefer (2003).

27. Mukherjee (2002 y Banco Mundial (2000a).

28. Dixit y Pindyck (1994). La teoría de la opción de la inversión pone de relieve la manera en que la incertidumbre eleva el valor umbral que debe satisfacer un proyecto, antes que las empresas estén dispuestas a comprometerse debido a la pérdida de la opción de esperar. Sin embargo, no siempre la incertidumbre disminuye necesariamente la inversión. La incertidumbre que aumenta la probabilidad de un mal resultado reducirá los beneficios esperados. Pero si una mayor incertidumbre eleva las rentas marginales producto de la inversión, entonces puede aumentar la rentabilidad proyectada. Véase Servén (1997 y Caballero (1991).

29. Parrillo (1998) y Darku (2001).

30. Smith (1997a).

31. Gaston y Wei (2002).

32. Keynes (1936).

33. Thaler (1993); Thaler (2000); Rabin (1998); Kagel y Roth (1995); Camerer, Loewenstein y Rabin (2003) y Kahneman y Tversky (2000).

34. Henisz y Delios (2003) estudian patrones de inversión en 49 países de empresas japonesas y encuentran que percepciones de incertidumbre de las políticas tuvieron gran influencia en las estrategias de ingreso al mercado.

35. Hnatkovska y Loayza (2004) y Ramey y Ramey (1995).

36. Svensson (1998); Paunovic (2000) y Rodrik (1991).

37. North (1993).

38. North y Weingast (1989).

39. Véase, por ejemplo, Henisz (2000); Stasavage (2002) y Falaschetti (2003).

40. Cukierman (1992); Majone (1996) y Levy y Spiller (1994).

41. Olofsgård (2004). Véase también McCubbins y Lupia (1998).

42. Haber, Razo y Maurer (2003).

43. Perkins (2000).

44. Sobre las diversas definiciones de confianza y capital social, véanse Fukuyama (2001); Coleman (1988) y Putnam, Leonardí y Nanetti (1993).

45. Resulta igualmente inevitable que relaciones basadas en la comunidad, en la familia o en el parentesco inculcarán confianza y crearán las bases para una vida de asociación ciudadana más rica. En la Italia después de la Segunda Guerra Mundial, los ciudadanos no estaban dispuestos a ponerse de acuerdo en establecer negocios, escuelas, hospitales u otras organizaciones voluntarias. La vida organizada tendía a depender de la iniciativa de una autoridad centralizada y distante: la Iglesia y el Estado. Banfield (1958); Piore y Sabel (1984) y Fukuyama (1995).

46. Olivier de Sardan (1999).
47. Alesina y otros (2003b).
48. Henisz y Zelner (de próxima aparición) y Kubler (2001).
49. Kay (2003).
50. Para conocer la experiencia de las economías de transición, véase Centro de Estudios de las Políticas (2003) y *The Economist* (2003b).
51. El Proyecto Pew de Actitudes Globales (2003).
52. Muller (2002).
53. Entre los ejemplos se incluyen propuestas para abolir las sociedades anónimas de Inglaterra después de las quiebras de 1860 y nacionalizar partes considerables de las corporaciones de Estados Unidos por parte de los seguidores del Nuevo Trato. véase Micklethwait y Wooldridge (2003).
54. Micklethwait y Wooldridge (2003).
55. Stiglitz (1989).
56. OCDE (2003g).
57. Stiglitz (1999b).

Capítulo 3

1. Maloney (2004).
2. Johnson, McMillan y Woodruff (2002b).
3. Reid y Gatrell (2003).
4. Rodrik y Subramanian (2004).
5. Cao, Qian y Weingast (1999).
6. Saavedra (2003). Véase también Blanchard y Giavazzi (2003); Bineswaree y Freund (2004) y Klappert, Laeven y Rajan (2003).
7. Foro Económico Mundial (2004).
8. Banco Mundial (2004b).
9. Banco Mundial (2002c) y Secretaría de la Mancomunidad (2003).
10. Blanchard y Giavazzi (2003).
11. OIT (2002b).
12. Chen, Jhabvala y Lund (2002).
13. OIT (2002b) y Ellis (2003). Véase también recuadro 1.12.
14. Galal (2004).
15. Hallward-Driemeier y Stone (2004).
16. Mitullah (2004); Lund y Skinner (2004) y Chen, Jhabvala y Lund (2002).
17. Field (2002) y Bannock y otros (2004).
18. Stern, Derhier y Rogers (2004).
19. Lanjouw y Stern (1998).
20. Reardon y otros (1998).
21. Lanjouw y Shariff (1999).
22. Foster y Rosenzweig (2004).
23. Banco Mundial (2004k) y Chandra y Rajaratnam (2004).
24. En EBRD se encuentran resultados similares (1999 y Batra, Kaufmann y Stone (2002).
25. Christianson (2004).
26. No obstante la atención prestada a este tema, no siempre el crédito constituye la restricción obligatoria sobre las empresas pequeñas y medianas: McMillan y Woodruff (2002).
27. Baldwin (2003) ofrece una investigación reciente del acervo de literatura sobre crecimiento y apertura.
28. Aitken, Hanson y Harrison (1997).
29. La copiosa literatura existente sobre este tema se resume en Tybout (2003 y Keller (2001).
30. Hoekman, Keey Olarreaga (2001); Roberts y Tybout (1996); Harrison (1994) y Levinsohn (1993).
31. Para una ilustración reciente, véase Hufbauer y Goodrich (2003b).
32. Bayoumi, Coe y Helpman (1999) y de Ferranti y otros (2003).

33. Tybout (2003).
34. Fernández (2003) para Colombia; Muendler (2002) para Brasil y Pavcnik (2003) para Chile. Con base en datos de industria para India, Aghion y otros (2003) encuentran resultados similares para India.
35. Fernández (2003).
36. Aghion y otros (2003).
37. Hu y Jefferson (2002); Aitken y Harrison (1999) y Djankov y Murrell (2002).
38. Blalock y Gertler (2003); Smarzyska (2002) y Kugler (2001).
39. Görg y Strobl (2001) y Blomström y Kokko (1998).
40. Para países con bajos niveles de competencias, es mayor la rentabilidad de adquirir tecnología extranjera. En India, la rentabilidad de la compra de tecnología es 44 veces mayor que la tasa de rentabilidad de la I&D internos; en sectores científicos, la tasa de rentabilidad de compra de tecnología es 166%, pero para la I&D internos, la tasa es 1%. Véase Basant y Fikkert (1996).
41. Coe y Helpman (1995 y Coe, Helpman y Hoffmaister (1997).
42. El grado de absorción puede depender del capital humano y del acervo de I&D internos. Véase, por ejemplo, Crespo, Martín y Velázquez (2002).
43. Lederman y Maloney (2003).
44. UNCTAD (2003c) y de Ferranti y otros (2003).
45. Fernández y Rodrik (1991).
46. Krueger (2000); Tommasi (2002) y Hausmann, Pritchett y Rodrik (2004).
47. Woo-Cumings (2001).
48. Parente y Prescott (2000).
49. Berglof y Roland (2000).
50. Cao, Qian y Weingast (1999 y Yeung (2003).
51. North y Weingast (1989).
52. Boix (2003).
53. Kingdon (1995).
54. Consumers International (www.consumersinternational.org) y Transparencia Internacional (www.transparency.org).
55. Cabanero-Verzosa y Mitchell (2003).
56. Georgian Opinion Research Business International (GORBI) (2002).
57. Yufei y otros (2004).
58. Smith (1997a).
59. Sidak y Baumol (1995) y Hempling, Rose y Burns (2004).
60. Kostrzeva (2003).
61. Wedel (2002).
62. OCDE (1999a).
63. Argy y Johnson (2003).
64. OCDE (1999b) y OCDE (2002c).
65. OCDE (2000b) y OCDE (2002c).
66. Kirkpatrick y Parker (2003) y Lee (2002).
67. Stanchev (2003).
68. Regoerth y Ahortor (2003).
69. Stanchev (2003).
70. Zeruolis (2003 y Vilpisauskas (2003).
71. Gestión de Recursos Ambientales (2004).

Capítulo 4

1. Murdoch y Sandler (2002).
2. Banco Mundial (2003m).
3. Johnson, McMillan y Woodruff (2002b).
4. Besley (1995) y Banco Mundial (2003f).
5. Erb, Harvey y Viskanta (2000).

6. Torstensson (1994) y Knack y Keefer (1995b).
7. Keefer (2004).
8. Banco Mundial (2003n).
9. Jiménez (1984).
10. Lanjouw y Levy (2002).
11. Friedman, Jiménez y Mayo (1988).
12. Feder y otros (1988).
13. Do y Iyer (2003).
14. Datos iniciales del proyecto del Banco citado en Baharoglu (2002).
15. Feder y otros (1988).
16. Field (2002).
17. Banco Mundial (2003n).
18. Macours (2003).
19. Banco Mundial (2003n).
20. Adlington (2002).
21. Deininger (2002).
22. Instituto Internacional del Medio Ambiente y el Desarrollo (2001).
23. Siamwalla (1993 y Stanfield y otros (1990).
24. Naciones Unidas-Habitat (2003 y Baharoglu (2002).
25. Yahya (2002) y Ministerio Agrario de Botsuana (2002).
26. Fleisig y de la Peña (2003).
27. IFC y CIDA (2001).
28. Banco Mundial (2002b).
29. Greif (1989) y Fafchamps (2004).
30. Klein (1992).
31. Banco Mundial (2003a) y Jappelli y Pagano (1999).
32. Jappelli y Pagano (1999).
33. Fafchamps (2004).
34. Milgrom, North y Weingast (1990).
35. Mnookin y Kornhauser (1979).
36. Galanter y Krishnan (2003).
37. Williamson (1996).
38. Cristini y Moya (2001) y Castelar-Pinheiro y Cabral (2001).
39. Laevan y Woodruff (2003).
40. Castelar-Pinheiro (1998); Sereno, de Dios y Capuano (2001) y Herrero y Henderson (2001).
41. Johnson, McMillan y Woodruff (2002a y Broadman y otros (2004).
42. Bigsten y otros (2000) y Fafchamps y Minten (2001).
43. Djankov y otros (2003b).
44. Djankov y otros (2003b).
45. Banco Mundial (2003f).
46. Messick (1999) y Burki y Perry (1998).
47. Chengappa (1999).
48. Sobre Tanzania, véase Kahkonen y otros (2001). Sobre Bolivia, véase Fleisig y De la Peña (2003).
49. Banco Interamericano de Desarrollo (2002).
50. Ahmadi (1999).
51. UNCTAD (2003a). Véase también Capítulo 9.
52. Banco Mundial (2003d).
53. Volkov (2002).
54. Polinsky y Shavell (2000).
55. Stone y Ward (2000).
56. Schärff (2001).
57. Greenwood y otros (1998) y Waller y Sanfacon (2000).
58. McDonald (1994).
59. Sherman y otros (1998).
60. Villaveces y otros (2000) y Mockus (2002).
61. Buvinic y Morrison (2000).
62. Frye y Zhuravskaya (2000).
63. Rossiter (1961).
64. Matrei (2000) y Shavell (2004).
65. Chifor (2002).
66. Vernon (1971).
67. Wells Jr. y Gleason (1995).
68. West (2001).
69. Para un estudio de las estrategias utilizadas por los inversionistas en proyectos de infraestructura privados, véase Smith (1997a).
70. Van der Walt (1999).
71. Stephenson (2003).

Capítulo 5

1. Coase (1960 y Pigou (1932).
2. Acemoglu, Johnson y Robinson (2001).
3. Pistor y otros (2003).
4. Pistor y otros (2003).
5. Pistor (2000).
6. Berkowitz, Pistor y Richard (2003).
7. Alesina y otros (2003a) y Nicoletti y Scarpetta (2003).
8. Las cifras se basan en estimaciones incluidas en Alesina y otros (2003a).
9. Banco Mundial (2003a).
10. Los costos son costos promedio para cada grupo, calculados para empresas que informan haber solicitado una licencia para realizar actividades primarias en los tres últimos años. Los datos se han extractado de la Encuesta de Clima de Inversión para Tanzania.
11. Banco Mundial (2003g).
12. Schneider (2002).
13. Flores y Mikhnew (2004).
14. OCDE (2003a).
15. Banco Mundial (2004b).
16. Winston (1993) y OCDE (1997b).
17. Guasch y Hahn (1999) y Guasch y Spiller (1999) resumen estudios para países en desarrollo.
18. Fernández (2003) para Colombia; Muendler (2002) para Brasil; Pavcnik (2003) para Chile y Aghion y Burgess (2003) para India.
19. Bartelsman y otros (2004). Los países fueron Brasil, Chile, Colombia, Hungría, Letonia, México, Rumania, Eslovenia y Venezuela. En Brasil, Chile y México los aumentos fueron superiores a 10%, y en Colombia, Hungría y Venezuela fueron superiores a 20%.
20. Akiyama y otros (2003).
21. Akiyama y otros (2003).
22. Véase, por ejemplo, McMillan, Rodrik y Welch (2002).
23. Lawson y Meyenn (2000) describen el programa. Los datos son de la página de Grameen Telecom en internet (www.grameen-info.org/grameen/gtelecom/) para febrero de 2004.
24. La Porta y López-de-Silanes (2001).
25. Banco Mundial (2004d).
26. Evenett (2004).
27. Estos se basan en las recomendaciones de UNCTAD (2003d).
28. Véase www.internationalcompetitionnetwork.org, "Advocacy and Competition Policy" Reunión de ICN, Nápoles, Italia, 2002.
29. Khemani (2002 y Kovacic (1997).
30. Kee y Hoekman (2003).

31. *The Economist* (2002c).
32. Sin embargo, en 1862, durante la Guerra Civil, Estados Unidos sí recaudó un impuesto temporal sobre la renta. Véase www.irs.ustreas.gov/.
33. Ebrill y otros (2001).
34. Lewis (2004).
35. Para una revisión de argumentos eficientes de la tributación, véase Diamond y Mirlees (1971); Stiglitz y Dasgupta (1971); Ebrill y otros (2001); Sandmo (1976) y Slemrod (1990). Para un debate sobre las consideraciones programáticas que respaldan el diseño del sistema tributario de países en desarrollo, véase Tanzi y Zee (2001).
36. En 2000/01, los impuestos a la renta corporativa representaron 14% de la recaudación tributaria de países de ingreso bajo, 12% de la recaudación de países de ingreso mediano bajo y 9% de la recaudación de países de ingreso mediano alto. Los impuestos directos sobre bienes y servicios representaron, respectivamente, 41%, 42% y 37% de la recaudación. Los impuestos al intercambio comercial internacional representaron 18%, 14% y 8% de la recaudación, respectivamente. Los datos son promedios para sesenta países en desarrollo, para los cuales se dispuso de datos comparables y se calcularon con base en datos del FMI (2003); OCDE (2002d) y Dobrinsky (2002).
37. Mitra y Stern (2003) exploran la recaudación tributaria corporativa de las economías en transición.
38. Gauthier y Gersovitz (1997) y Gauthier y Reinikka (2001).
39. Los impuestos a bienes y servicios aumentaron en promedio como porcentaje del PIB entre todos los grupos de ingreso, desde mediados de los años noventa y 2000-2001, mientras los impuestos al intercambio comercial internacional disminuyeron entre todos los grupos. Los cálculos se basaron en datos del FMI (2003); OCDE (2002d) y Dobrinsky (2002).
40. Elstrodt, Lenero y Urdapilleria (2002).
41. Djankov y otros (2002).
42. Ebrill y otros (2001) demuestran que el 10% más grande de empresas explica cerca de 90% de la producción de Georgia, Pakistán, Sri Lanka y Uganda.
43. Das-Gupta, Engelschalk y Mayville (1999).
44. Taliercio Jr. (2003b).
45. Bird y Engelschalk (2003) analizan con mayor detenimiento este tema.
46. En la práctica, la autonomía de un organismo depende de muchos factores, entre ellos, su situación legal, su estructura de gobernabilidad y sus mecanismos financieros. Para mayores detalles véase www1.worldbank.org/publicsector/tax/autonomy.html.
47. Bird (2003).
48. Taliercio Jr. (2003b).
49. Taliercio Jr. (2003b).
50. Taliercio Jr. (2001).
51. Taliercio Jr. (2001); Taliercio Jr. (2003a) y Taliercio Jr. (2003b).
52. Véase Das-Gupta, Engelschalk y Mayville (1999) y Bird (2003).
53. Das-Gupta, Engelschalk y Mayville (1999).
54. Taliercio Jr. (2003b).
55. Fjeldstad (2002) y Banco Mundial (2004e).
56. Gill (2003) y Engelschalk, Melhem y Weist (2000).
57. Bird y Engelschalk (2003).
58. Bird (2003); Engelschalk, Melhem y Weist (2000) y Bird y Engelschalk (2003).
59. Gill (2003).
60. Bird (2003).
61. Comité de la Cooperación Económica Pacífico-Asiática (APEC) para el Intercambio Comercial y la Inversión de (2003).
62. Banco Mundial (2004d), cuadro 2.9.
63. Banco Mundial (2004d), cuadro 1.9. Las ganancias se calculan entre 114 mil millones de dólares (en dólares de 1997) y 265 mil millones de dólares, dependiendo de suposiciones acerca de los efectos dinámicos.
64. Dollar, Hallward-Driemeier y Mengistae (2003a).
65. Engelschalk, Melhem y Weist (2000) exploran con mayor detenimiento la sistematización de la administración de aduanas y de la administración tributaria.
66. De Wulf (2003).
67. De Wulf y Finarteu (2002).

Capítulo 6

1. Rajan y Zingales (2003).
2. Harris (2003); Banco Mundial (1994b); Banco Mundial (2004j) y Banco Mundial (2003p).
3. King y Levine (1993); Levine, Loayza y Beck (2000); Beck, Levine y Loayza (2000); Bandiera y otros (2000) y Demirgüç-Kunt y Maksimovic (1998).
4. Caprio y Honohan (2003).
5. Li, Squire y Zou (1998).
6. Rajan y Zingales (2003).
7. Easterly, Islam y Stiglitz (2000).
8. Dehejia y Gatti (2002).
9. Stiglitz y Rothschild (1976 y Stiglitz y Weiss (1981).
10. Rajan y Zingales (2003).
11. Barth, Caprio Jr. y Levine (2001); Clarke y Cull (2002); La Porta, López-de-Silanes y Shleifer (2002) y Sapienza (2004).
12. Beck, Cully Afeikhena (2003); Beck, Crivelli y Summerhill (2003) y Omran (2003).
13. Berger y otros (de próxima aparición); Demirgüç-Kunt y Maksimovic (de próxima aparición) y Berger, Hasan y Klapper (2004).
14. Schreiner y Yaron (2001).
15. Townsend y Yaron (2001).
16. Harvey (1991) y Banco Mundial (2001f).
17. Banco Mundial (1994a).
18. Vittas y Je Cho (1995).
19. Klapper y Zaidi (2004) y Banco Mundial (1989).
20. Caprio y Demirgüç-Kunt (1998) y Banco Mundial (1989).
21. Por ejemplo, en Nigeria, fueron declarados en mora 15% de empréstitos garantizados; véase Njoku y Obasi (1991).
22. Management Systems International (1996) y Magno y Meyer (1988).
23. Graham Bannock and Partners Ltd (1997).
24. Black y Strahan (2002); Cetorelli y Strahan (2002); Beck, Demirgüç-Kunt y Levine (2003); Cetorelli (2003) y Berger, Hasan y Klapper (2004).
25. Demirgüç-Kunt, Laeven y Levine (2003).
26. Berger y otros (de próxima aparición).
27. Barth, Caprio Jr. y Levine (2004) y Demirgüç-Kunt, Laeven y Levine (2003), respectivamente.
28. Unite y Sullivan (2003).
29. Clarke y otros (2003); Clarke y otros (de próxima aparición); y Escude y otros (2001).
30. Faulkender y Petersen (2003).
31. Carmichael y Pomerleano (2002).

32. Impavido (2001) e Impavido, Musalem y Tressel (2003).
33. Ekmekcioglu (2003).
34. Shah (1997 y Srinivas, Whitehouse y Yermo (2000).
35. Impavido (2001).
36. Deepthi y otros (2003).
37. Black, Jang y Kim (2003); Johnson y otros (2000); La Porta y otros (1997); La Porta y otros (1998) y Stiglitz (1999a).
38. Shleifer y Wolfenzohn (2002).
39. Demirgüç-Kunt y Maksimovic (1998); Demirgüç-Kunt y Maksimovic (1999); Giannetti (2003); Claessens y Laeven (2003); Allayanis, Brown Klapper (2003) y Esty y Megginson (2003).
40. Bae y Goyal (2003).
41. Por ejemplo, en 2002, el crédito interno al sector privado como porcentaje del PIB ascendió a sólo 12,6% en México, en comparación con 35% en Brasil y 141% en Estados Unidos. (Estadísticas del FMI-IFS).
42. Berkowitz y White (2002).
43. Pistor, Raiser y Gelfer (2000).
44. Claessens y Laeven (2003).
45. Durnev y Kim (2003); Gompers y Metrick (2001); Joh (2003); Klapper y Love (de próxima aparición) y La Porta y otros (1998).
46. McKinsey & Company (2002) y Aggarwal, Klapper y Wysocki (2003).
47. Levitt (1998); Frost, Gordon y Hayes (2002); Hail y Luez (2003) y Lee y Ng (2002).
48. Rajan y Zingales (2003).
49. Glaeser, Johnson y Shleifer (2001).
50. Miller (2003).
51. Galindo y Miller (2001) y Love y Mylenko (2003).
52. Banco Mundial (2003a).
53. Un reciente estudio transversal de país concluye que cerca de 50% de las empresas pequeñas de países sin una oficina de crédito informan sobre restricciones de financiación en comparación con 27% de países con una oficina de crédito, y que 28% de empresas están próximas a obtener un préstamo bancario en países sin una oficina de crédito contra 40% de empresas de países con una oficina. Love y Mylenko (2003).
54. Barron y Staten (2003); Bailey, Chun y Wong (2003); Padilla y Pagano (2000) y Castelar-Pinheiro y Moura (2003).
55. Chami, Khan y Sharma (2003).
56. Barth, Caprio Jr. y Levine (2004) y Beck, Demirgüç-Kunt y Levine (2003).
57. Stigler y Becker (1977); Stigler (1975) y Rajan y Zingales (2003).
58. Stigler (1971).
59. Barth, Caprio Jr. y Levine (2001) y Barth, Caprio Jr. y Levine (2004).
60. Martínez Peria y Schmukler (2001).
61. Calomiris y Powell (2001).
62. Saunders y Wilson (2002).
63. Caprio y Honohan (2003).
64. Stiglitz y Yusuf (2001).
65. Caprio y Honohan (2003).
66. Levy-Yeyati, Martínez Peria y Schmukler (2004).
67. Beck, Demirgüç-Kunt y Levine (2003).
68. Véase, por ejemplo, Tanzi y Davoodi (1997); Tanzi y Davoodi (1998) y Devarajan, Swaroop y Zou (1996).
69. Para análisis del problema y la historia de la infraestructura privada, véanse Gómez-Ibáñez (2003); Gómez-Ibáñez y Meyer (1993); Klein y Roger (1994); Levy y Spiller (1994); Levy y Spiller (1996); Smith (1997b); Spiller y Savedoff (1999) y Willig (1999). Los problemas son mayores cuando los inversionistas deben hacer inversiones cuantiosas extraordinarias y son menores cuando varias inversiones pequeñas dan origen a un "juego repetido" que hace que el gobierno no desee expropiar al inversionista.
70. Véase Wodon, Ajwad y Siaens (2003). Véase también Clarke y Wallsten (2003); Estache, Fostery Wodon (2002) y Banco Mundial (1994b).
71. Para evidencia empírica del efecto de varias características del clima de inversión en la infraestructura, véase Bergara, Henisz y Spiller (1998); Henisz (2002); Henisz y Zelnier (2001); Weder y Schiffer (2000) y Zhang, Parker y Kirkpatrick (2002).
72. Véase Lamech y Saeed (2003) para evidencia seleccionada de prioridades de los inversionistas en electricidad de países en desarrollo.
73. Phillips (1993); Smith (1997a) y Smith (1997b).
74. Para una recopilación de contratos publicados, véase <http://rru.worldbank.org/contracts/>.
75. Véase, por ejemplo, Klein y Hadjimichael (2003).
76. Dollar, Hallward-Driemeier y Mengistae (2003a). El tiempo requerido para conseguir una instalación telefónica nueva, se utiliza como sustitución para la calidad del servicio de telecomunicaciones en general.
77. Röller y Waverman (2001).
78. Calderón y Servén (2003).
79. Datos de International Telecommunication Union a partir de la base de datos de SIMA para 2001.
80. Encuestas del Banco Mundial de Clima de Inversión.
81. Rossotto y otros (2003) citando a Telegeography y datos de International Telecommunication Union.
82. Wallsten (2001); Wallsten (2003); Bortolotti y otros (2002); Boylaud y Nicoletti (2001); Galal y otros (1994); Ramamurti (1996); Ros (1999); Wellenius (1997b); Winston (1993) y Fink, Mattooy Rathindran (2002).
83. Komives, Whittington y Wu (2003) y Clarke y Wallsten (2003).
84. Encuestas del Banco Mundial de Clima de Inversión.
85. Encuestas del Banco Mundial de Clima de Inversión y Batra, Kaufmann y Stone (2002).
86. Concejo Mundial de Energía (2001).
87. Reinikka y Svensson (2002).
88. Dollar, Hallward-Driemeier y Mengistae (2003a).
89. Calderón y Servén (2003).
90. Hunt y Shuttleworth (1996).
91. Véase, por ejemplo, Besant-Jones y Tenenbaum (2001).
92. Pollitt (2003); Newbery y Pollitt (1997) y Galal y otros (1994).
93. Banco Mundial (2004j), citando a Spiller en Gilbert y Kahn (1996).
94. Zhang, Parker y Kirkpatrick (2002).
95. Limão y Venables (2001).
96. Clark, Dollar y Micco (2002).
97. Limão y Venables (2001).
98. Radelet y Sachs (1998).
99. Limão y Venables (2001). La infraestructura incluye las telecomunicaciones así como las vías pavimentadas, las vías destapadas y los ferrocarriles—cada uno de los cuales tiene una ponderación de 25% en un índice.
100. Limão y Venables (2001).
101. Banco Mundial (2004j).
102. Clark, Dollar y Micco (2002).
103. Banco Interamericano de Desarrollo (2001).

104. Estrache y Carbajo (1996 y Gaviria (1998), por ejemplo.
105. Estrache y Carbajo (1996); Trujillo y Serebrisky (2003) y Gaviria (1998).
106. Banco Mundial y PPIAF (2003) analizan estas opciones.
107. Galal y otros (1994).
108. Gaviria (1998).
109. Trujillo y Serebrisky (2003).
110. Calderón y Servén (2003).
111. Fernald (1999).
112. Gómez-Ibáñez y Meyer (1993 y www.worldbank.org/html/fpd/transport/roads_ss.htm).
113. Tanzi y Davoodi (1997 y Tanzi y Davoodi (1998).
114. Liautaud (2001).

Capítulo 7

1. OIT (2004).
2. Schneider (2002). Véase también OIT (2002a).
3. Pritchett (2001); Easterly (2001) y Topel (1999).
4. Se calcula que un año más de escolaridad aumenta en 7%-10% los salarios de muchos países. Véase Psacharopoulos y Patrinos (2002).
5. Estudios recientes con un enfoque en países de la OCDE —donde las diferencias de la calidad de la educación son relativamente menores que entre países en desarrollo— señalan efectos positivos fuertes de las mejoras del capital humano en el crecimiento del PIB per cápita. Véase Bassanini y Scarpetta (2002 y De La Fuente y Doménech (2002).
6. Para India, Rosenzweig (1995) señala que los beneficios de la escolaridad son elevados cuando los beneficios del aprendizaje también lo son.
7. Pritchett (2001 y Pissarides (2000).
8. Acemoglu y Shimer (1999). Para evidencia empírica para Estados Unidos, véase Abowd y otros (2001 y Nestoriak (2004).
9. Bresnahan, Brynjolfsson y Hitt (2002).
10. Van de Walle (2003).
11. Nicholls (1998).
12. Banco Mundial (2003e).
13. IFC (2001); Banco Mundial (2002a); Banco Mundial (2003e) y El-Khawas, De Pietro-Jurand y Holm Nielsen (1998).
14. Tooley (1999).
15. IFC (2001).
16. Los datos son del Departamento de Educación de Estados Unidos.
17. En tanto se podría esperar una relación positiva entre el grado de protección obligatoria de la fuerza de trabajo y el ingreso entre países (es decir, la protección de los trabajadores es un bien normal), la relación es de hecho negativa a través de un grupo considerable de países.
18. Bourguignon y Goh (2003); De Ferranti y otros (2000); Gill, Maloney Sánchez-Páramo (2002); Devarajan, Dollar y Holmgren (2001); Rodrik (1997); Freeman (1994); Matusz y Tarr (1999); Rama (2003) y Banco Mundial (2002d).
19. Para una revisión de la función que cumplen los sindicatos, véase Aidt y Tzannatos (2002); Brown (2000) y Boeri, Brugiavini y Calmfors (2001).
20. Aidt y Tzannatos (2002 y Forteza y Rama (2002).
21. Calmfors (1993).
22. Haltiwanger, Scarpetta y Vodopivec (2003).
23. Eslava y otros (2003).
24. En Colombia, para un aumento de un punto porcentual del salario mínimo, el empleo disminuye en 0,15 puntos porcentuales:

Maloney y Núñez (2004). Para Indonesia, véase Alatas y Cameron (2003).

25. Esto es posible debido a la inobservancia en la economía informal y a la exención para algunos trabajadores.

26. La relación entre observancia y el nivel del salario mínimo no es de uno a uno y depende del clima institucional general y del respeto a las leyes.

27. En las zonas menos desarrolladas de Polonia, el salario nacional mínimo representa más de 80% del salario vigente en el mercado, ayudando a aumentar el desempleo entre los trabajadores no capacitados, Banco Mundial (2001b).

28. Para mayores detalles sobre el papel del salario mínimo como señal de precios para el sector informal de América Latina, véase Maloney y Núñez (2004) y Banco Mundial (2004g).

29. Véase Feliciano (1998) para México y Gill, Montenegro y Dömland (2002) para la experiencia de países de América Latina que han introducido salarios de aprendiz.

30. El índice de situación de empleo que aparece en el gráfico 7.5 es la suma normalizada del número máximo de horas de la semana laboral, horas extras, trabajo nocturno, días de fiesta, horas de trabajo, días de vacaciones, y si es obligatorio el pago de los días de fiesta. Para mayores detalles, véase Djankov y otros (2003a y Banco Mundial (2003a).

31. En Sierra Leona, los 39 días se refieren a un trabajador con veinte años de servicio.

32. Heckman y Pagés (2004) estiman que, en América Latina, los trabajadores absorben entre 52% y 90% de los costos asociados con beneficios no salariales. Mondino y Montoya (2004) para Argentina y MacIsaac y Rama (1997) para Ecuador señalan que la observancia de la normatividad laboral implica un aumento de los costos laborales con posibles efectos de desempleo.

33. En la mayoría de los países, la rotación de los trabajadores es todavía mayor que la rotación de empleos, debido a que los trabajadores no solamente se desplazan directamente de un empleo a otro, sino también entre empleo y desempleo e inactividad. Véase Alogoskoufis y otros (1995).

34. Heckman y Pagés (2004), utilizando una medida alternativa de la seguridad de empleo que tiene en cuenta la transferencia monetaria que se va a pagar a trabajadores despedidos, confirman que este tipo de transferencias tienden a ser mayores en América Latina que en los países industrializados.

35. El indicador sintético de protección de desempleo para trabajadores con contratos permanentes es la suma normalizada de: (a) inconvenientes de procedimientos; (b) preaviso y pago de indemnización por despido; (c) normas y multas por despido "injusto" y (d) procedimientos de despidos colectivos. Los indicadores de protección del empleo para contratos temporales se refiere a: (a) las razones "objetivas" según las cuales se podrían ofrecer estos contratos y (b) la duración acumulada máxima del contrato. Véase Djankov y otros (2003a y Banco Mundial (2003a).

36. Banco Mundial (2003j).

37. Banco Mundial (2002a).

38. Estos resultados provienen de análisis econométricos basados en datos de industria y tienen en cuenta otros dinamizadores de la productividad o tasas de ingreso. En particular, véase Nicoletti y otros (2001) para evidencia de la relación entre I&D y normatividad laboral y Scarpetta y otros (2002) y Scarpetta y Tressel (2004) para evidencia del impacto de la protección del empleo en la productividad y en las tasas de ingreso.

39. Görg (2002 y Dewir, Gorgy Montagna (2003) para evidencia de los efectos de la protección del empleo sobre la IED.

40. Véase Nicoletti y otros (2001) sobre empleo independiente; Nicoletti y otros (2001) para evidencia de tamaño de la empresa y Scarpetta y otros (2002) para evidencia del tamaño de las empresas que ingresan y expansión posterior al ingreso. Christianson (2004) plantea que la estricta reglamentación laboral de Sudáfrica empuja a las empresas pequeñas y medianas hacia tecnologías con mayor uso de capital.

41. En 1998, en Rusia, el no pago de las obligaciones contractuales o la mora en el pago de salarios se extendió a cerca de 60% de todos los trabajadores y, no obstante haber disminuido, durante los años siguientes continuaron afectando a una proporción significativa de la fuerza laboral, véase Banco Mundial (2003j).

42. Véase Pagés y Montenegro (1999 y Montenegro y Pagés (2004) para América Latina. Djankov y otros (2003a) indican que un aumento de un punto del índice de las leyes de empleo (que fluctúa de 0,76 a 2,40) se asocia con un aumento de 6,7 puntos porcentuales de la participación de la economía no oficial en el PIB y con un aumento de 13,8 puntos porcentuales de la participación del empleo no oficial.

43. Addison y Teixeira (2001) y Nickell y Layard (1999).

44. Cavalcanti (2003) y Mondino y Montoya (2004).

45. Besley y Burgess (2004).

46. Kugler y Pica (2003) para evidencia de Italia.

47. Pierre y Scarpetta (2004). Evidencia de Sudáfrica señala asimismo que, según se informa, más de 90% de las empresas grandes utilizan en mayor grado trabajadores temporales con el fin de aumentar la flexibilidad de la fuerza laboral: véase Chandra y otros (2001). Véase también Saavedra y Torero (2004) para Perú y Banco Mundial (2003a) para otros países.

48. Dolado, García-Serrano y Jimeno (2001); Blanchard y Landier (2001) y Hopenhayn (2004).

49. Agénor (1996) plantea que las características específicas de sus mercados laborales afectan la eficacia de los programas de ajuste estructural de países en desarrollo.

50. Goldberg y Pavcnik (2003) para Colombia y Aghion y others (2003) para India.

51. Winter-Ebmer (2001).

52. Kikeri (1998).

53. Winter-Ebmer (2001 y Kikeri (1998).

54. Véase Holzmann y Jorgensen (2001) y Banco Mundial (2001c). Véase también Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización (2004).

55. De Ferranti y otros (2000) plantean que si, en los años noventa, América Latina y el Caribe hubieran podido diversificar su volatilidad idiosincrásica total, habrían tenido un consumo 7% más alto.

56. Bigsten y otros (2003) plantean que las empresas de los países africanos con mercados crediticios y de seguros subdesarrollados, no se pueden asegurar contra conmociones temporales de la demanda y tienen que ajustar los salarios y el empleo.

57. Acemoglu y Shimer (1999) plantean que niveles moderados de beneficios de desempleo ayudan a mejorar la correlación entre trabajador y empleo, con efectos positivos en el crecimiento de la productividad y de la producción.

58. Los hogares de Tanzania con escasos activos líquidos (ganado) tienden a sembrar proporcionalmente más patatas, un cultivo de escasa rentabilidad y bajo riesgo, que los hogares más pudientes, véase Dercon (1996). En los poblados ICRISAT de India, se estima que reducir la variabilidad de la temporada de lluvias (por medio de un mecanismo de seguro) tiene un impacto considerable en las utilidades agrícolas de los hogares pobres, véase Rosenzweig y Binswanger (1993).

59. Véase, por ejemplo, Ravallion (2003b) y Banco Mundial (2002d).

60. Klasen y Woolard (2001) señalan que la ausencia de beneficios de desempleo de Sudáfrica, obliga a los desempleados a fundamentar sus decisiones de localización en la disponibilidad de apoyo económico —generalmente disponible en las zonas rurales, a menudo en los hogares de sus padres— antes que en la disponibilidad de puestos de trabajo.

61. De Ferranti y otros (2000) indican que la liberalización del intercambio comercial y la mayor competencia de los países de América Latina han reducido la posibilidad de la *pooling* de facto del riesgo de desempleo por medio del pago de la indemnización por despido en una proporción mayor de la población subsidiando por medio de precios más altos a empresas potencialmente en quiebra.

62. En Eslovenia, las reclamaciones no pagadas ascienden a más de la tercera parte de las reservas totales para el pago de indemnizaciones por despido: Vodopivec (2004). En Perú, los trabajadores pobres tienen menor probabilidad de tener derecho al pago de la indemnización por despido y también menos probabilidad de recibirla en caso de despido: MacIsaac y Rama (2001).

63. Gruber (1997) llega a la conclusión que, en ausencia del seguro de desempleo, el gasto de consumo promedio se reduciría en 22%.

64. A mediados de los años noventa, más de dos terceras partes de los hogares con, por lo menos, un trabajador desempleado, recibieron este tipo de beneficios en Hungría y Polonia, véase Vodopivec (2004).

65. Martin y Grubb (2001).

66. Mazza (1999).

67. Banco Mundial (1995b).

68. Tabor (2002).

69. Cox, Jiménez y Jordan (1994) calculan que, si no las hubieran recibido, la incidencia de la pobreza sería 25% más elevada entre quienes recibieron esas transferencias.

70. Se calcula que, en India, después de la sequía de 1984, las transferencias informales ofrecen menos de 10% del tamaño de las conmociones habituales del ingreso en épocas malas y menos de 3% en la región del Sahel, Morduch (1999a).

71. Ravallion (2003b), Ravallion y Datt (1995); Subbarao (1997); Teklu y Asefa (1999); Jalan y Ravallion (2003) y Chirwa, Zgova y Mvula (2002).

72. Gaiha (2000).

73. Subbarao, Ahmedy Teklu (1995) para Filipinas y Banco Mundial (2002d) para países africanos.

74. Haddad y Adato (2001) encuentran escasa relación entre la participación a nivel de distrito de las obras públicas y la pobreza relativa, el desempleo y la necesidad de infraestructura en una muestra de 101 proyectos de obras públicas del Cabo Occidental de Sudáfrica.

75. Rawlings, Sherburne-Benz y Van Domelen (2003).

76. El porcentaje de beneficiarios por debajo del umbral nacional de la pobreza fluctuó de 71% en Zambia a 55% en Nicaragua.

77. Rawlings y Rubio (2002).

78. Sedlacek, Ilahi y Gustafsson-Wright (2000 y Bourguignon, Ferreira y Leite (2002).

Capítulo 8

1. Chang (2002).

2. Taylor (1996).

3. Publicaciones recientes muestran que el debate continúa. Entre las opiniones escépticas con respecto al papel de la política industrial en el crecimiento de Asia Oriental están Noland y Pack (2003); Pack (2000), y Smith (2000). Lall (2003); Lall (2000), y Amsden y Chu (2003)

expresan opiniones más positivas. Wong y Ng (2001) se ubican en un punto intermedio. Véase también Hernández (2004).

4. El potencial para efectos secundarios positivos que tienen la IED, las exportaciones e I&D, constituye una justificación en favor de estas actividades. Los proponentes de intervenciones selectivas señalan, además, otras posibles fallas del mercado que podrían justificar un tratamiento especial: economías con diferente entrenamiento para cada tecnología —véase Lall (2000)—, coordinación de inversiones competidoras —véase Chang (1999)—, y ayuda a los últimos que van ingresando para que alcancen economías de escala en industrias maduras —véase Amsden y Chu (2003).

5. Lipsey y Lancaster (1956).

6. Reid y Gatrell (2003); Wolman (1988), y Kokko (2002).

7. Hausmann y Rodrik (2003).

8. Las referencias sobre Bangladesh, Colombia e India fueron tomadas de Hausmann y Rodrik (2003); sobre Japón, del Banco Mundial (1993), y sobre Kenya, de English, Jaffee y Okello (2004).

9. Noland y Pack (2003).

10. La OMC (2003) revisa la literatura relativa a esfuerzos gubernamentales para restringir la competencia en Asia Oriental y concluye que la cartelización no mejoró el desempeño económico de Japón y que tuvo consecuencias negativas en Corea.

11. Véanse, por ejemplo, Banco Mundial (2004d); Noland y Pack (2003); Mody (1999); Wong y Ng (2001), y Lall (2000).

12. Irwin (2004).

13. Rodríguez-Clare (2001).

14. Greenstone y Moretti (2003).

15. Reid y Gatrell (2003) describen el caso de una compañía automotriz que amenazaba con reubicarse en otra ciudad de Estados Unidos, a menos que se le dieran varios incentivos —lo que condujo a un paquete de incentivos por valor de US\$322,5. Pese a que en 1997 la compañía prometió 4.900 empleos, en 2001 anunció que reduciría el número de empleados a 3.600. Los autores sugieren que fue oportunismo lo que motivó la amenaza de reubicación.

16. Thaler (1993).

17. En el noveno plan quinquenal de India (1997-2002), la política sobre tecnología incluyó los siguientes objetivos: (a) óptima utilización de la ciencia y la tecnología para controlar el crecimiento demográfico, mejorar la seguridad alimentaria, el alfabetismo, etc.; (b) apoyar a los mejores científicos y estar a la vanguardia en campos de investigación seleccionados; (c) concentrarse en capacidades tecnológicas que puedan ser comercialmente exitosas; (d) promover tecnologías ambientalmente amables y afines; (e) desarrollar capacidades innovadoras en el sistema de educación; (f) incrementar los recursos para I&D en las firmas privadas; (g) promover sectores estratégicos, como el de energía atómica y el espacial. Citados por Mani (2001b).

18. Cárdenas, Ocampo y Thorp (2003) mencionan cómo en América Latina las nociones de apoyo basado en el desempeño y ligado a un plazo, estaban ausentes de las estrategias de sustitución de importaciones después de la Segunda Guerra Mundial.

19. Jones y Sakong (1980).

20. Shah (1995a).

21. OCDE (2003c). Entre los países ajenos a la OCDE están Argentina, Bolivia, Camboya, Chile, Kenya y Sudáfrica.

22. UNCTAD (2002a), y Noland y Pack (2003).

23. OCDE (2003e).

24. Chen y otros (2004).

25. OIT (2002b).

26. PPIAF y Banco Mundial (2002).

27. Banco Mundial (2003i).

28. Charitonenko y Campion (2003), y Yaron, Benjamin y Piprek (1997).

29. Morduch (1999b).

30. Adams (1988).

31. Yaron, Benjamin y Piprek (1997).

32. Banco Mundial (2003i).

33. Anderson y Feder (2003).

34. Alex, Zijp y Byerlee (2002), y Anderson y Feder (2003).

35. Glaeser (2001).

36. Batra y Mahmood (2003).

37. Klein y Hadjimichael (2003).

38. Nugent y Yhee (2002).

39. Johnson, McMillan y Woodruff (2002a).

40. Hallberg (2000), y Batra y Mahmood (2003).

41. Hallberg y Konishi (2003).

42. Batra y Mahmood (2003).

43. Scott y Storper (2003).

44. Porter (1998) explica la literatura sobre conglomerados. Conglomerado se define como "grupo geográficamente próximo e interconectado de compañías, proveedores [de insumos], proveedores de servicios e instituciones asociadas, de un determinado campo, ligados por externalidades de diversos tipos". Porter (2003).

45. Sölvell, Lindqvist y Kerels (2003).

46. Banco Mundial (2003b).

47. Por ejemplo, Altenburg y Meyer-Stamer (1999) identifican tres tipos de conglomerados en América Latina: "conglomerados de PYME para la supervivencia, conglomerados más avanzados y diferenciados para la producción masiva, y conglomerados en torno a corporaciones transnacionales".

48. Altenburg y Meyer-Stamer (1999).

49. The Mitchell Group Inc. (2003).

50. The Mitchell Group Inc. (2003).

51. Incluye trabajadores de las zonas francas industriales, de zonas económicas especiales, de zonas de desarrollo económico y tecnológico, y de maquiladoras (firmas mexicanas que procesan o ensamblan componentes importados que luego son exportados).

52. Madani (1999) menciona por lo menos 18 países del África Subsahariana que tienen algún tipo de iniciativa de ZFI. El malestar político detuvo el desarrollo de ZFI en Togo y la guerra civil lo detuvo en Liberia y Sierra Leona. Distorsiones macroeconómicas impidieron el desarrollo de ZFI en Kenya. Problemas de infraestructura y de carga burocrática obstaculizaron el desarrollo de ZFI en Senegal y Ghana. Las historias de éxito en Mauricio y Madagascar son anómalas en la región.

53. Subramanian y Roy (2003).

54. Jenkins y Kuo (2000); Panagariya (2000); Radelet (1999), y Harrold, Jayawickrama y Bhartasali (1996).

55. English y De Wulf (2002).

56. UNCTAD (1996); Christiansen, Oman y Charlton (2003), y Easson (2001).

57. UNCTAD (2000c).

58. Morisset (2003b).

59. Fletcher (2002).

60. UNCTAD (2002b).

61. Wells y otros (2001), y Bergsman (1999).

62. MIGA (2002).

63. Wunder (2001b).
64. En Tailandia un estudio hecho por el Ministerio de Finanzas en 1984 encontró que, en forma agregada, la participación de la inversión que habría tenido lugar incluso en ausencia de incentivos era del 70%. Citado por Halvorsen (1995).
65. Zee, Stotsky y Ley (2002), y Shah (1995a).
66. Wells y otros (2001).
67. UNCTAD (2002b).
68. Morisset (2003a).
69. Morisset y Andrews-Johnson (2003).
70. Morisset y Andrews-Johnson (2003). Los autores miden el clima de inversión usando el Índice de Libertad Económica de la Heritage Foundation, el cual es una medida compuesta, un agregado de medidas de estabilidad macroeconómica, apertura, tributación y otros factores.
71. UNCTAD (2003b).
72. Pursell (2001) y UNCTAD (2003b).
73. Moran (2001).
74. Moran (2001).
75. Battat, Frank y Shen (1996).
76. Zee, Stotsky y Ley (2002).
77. Hall y Van Reenen (1999).
78. Shah y Baffes (1995), y Shah (1995b) encontraron en Pakistán y Canadá, respectivamente, incentivos para I&D eficaces en función de los costos. No obstante, Hall y Van Reenen (1999) revisan la literatura sobre incentivos tributarios y son más escépticos. Su revisión de estudios de créditos tributarios en Estados Unidos concluye que, en promedio, desde su introducción en 1981, éstos producen aproximadamente un incremento de dólar por dólar en el gasto reportado en I&D.
79. OCDE (2003f).
80. Kim (1997) y Yusuf (2003). Sin embargo, una pesada regulación y financiación del gobierno pueden haber limitado el desarrollo de capitalistas privados que inviertan en empresas de riesgos. Israel es un ejemplo de lo opuesto: un sector de capital de riesgos puesto en operación a toda marcha, tuvo tanto éxito en atraer capital privado que tornó innecesario el apoyo público. Trajtenberg (2002).
81. David, Hall y Toole (2000).
82. Wallsten (2004) menciona que en Estados Unidos había 135 parques científicos en 1998, y encuentra que esos parques no son una fuente importante de empleo de alta tecnología. La literatura que evalúa los parques científicos no se ha desarrollado mucho y son pocos los estudios que examinan su eficacia en función de los costos. De Ferranti y otros (2003).
83. Feser (2002).
84. Yusuf (2003).
85. De Ferranti y otros (2003).
5. Bajo los auspicios de las iniciativas conjuntas del Banco Mundial y el FMI sobre el Programa de Evaluación del Sector Financiero y los Informes sobre la Observancia de Estrándares y Códigos, los principios de la OCDE se utilizan como punto de referencia al evaluar los marcos y prácticas institucionales de gobierno corporativo.
6. Shihata (1986) cita el ejemplo de la demanda de "Jecker", cuando Francia usó una disputa sobre inversiones como justificación para un conflicto armado en México, en 1862-67.
7. Por ejemplo, las Reglas de Arbitraje UNCITRAL, la Convención de Nueva York en 1958 sobre el Reconocimiento y la Ejecución de Laudos Arbitrales Extranjeros y el Tribunal Internacional de Arbitraje de la Cámara Internacional de Comercio. Para una revisión de arbitraje comercial internacional, véase Paulsson (1996).
8. Para antecedentes relativos al ICSID, véase Shihata (1986). También puede hallarse información sobre el ICSID en su dirección electrónica (www.worldbank.org/icsid) y en ICSID Review-Foreign Investment Law Journal, publicado por Johns Hopkins University Press.
9. ICSID (2003).
10. Los casos recientes se han basado en interpretaciones del NAF-TA, más que en TBI, aunque es posible que surjan problemas similares. Los casos están explicados en UNCTAD (2003e) y Hallwatd-Driemeier (2003). Para los considerados bajo la jurisdicción del ICSID, véase también www.worldbank.org/icsid/cases/awards.htm.
11. Weingast (1995). Stephan (1999) presenta una visión escéptica de los beneficios de la armonización relativa a la competencia. En White (1996) se encuentra una revisión de las transacciones en el área de servicios financieros.
12. Putnam (1988); véase también Maggi y Rodríguez-Clare (1998).
13. Putnam (1988); véase también Maggi y Rodríguez-Clare (1998).
14. La Cámara de Comercio Internacional, que data de 1919, ha estado involucrada en promover la armonización de diversos términos contractuales para facilitar el comercio internacional (www.iccwbo.org).
15. UNCITRAL es un organismo subsidiario de la Asamblea General de las Naciones Unidas, y fue establecido en 1966 con el mandato general de llevar más lejos la progresiva armonización y unificación del derecho comercial internacional. Desde entonces, UNCITRAL ha preparado una amplia gama de convenciones, leyes modelo y otros instrumentos relacionados con la ley sustantiva que gobierna las transacciones comerciales, o con otros aspectos del derecho comercial que tienen impacto sobre el comercio internacional (www.uncitral.org).
16. Hoekman y otros (2004); Schiff y Winters (2003), y Bhagwati (2002).
17. Los arteglos multilaterales sobre problemas del medio ambiente datan de la Conferencia de las Naciones Unidas en Estocolmo, en 1972.
18. Siebert (2003).
19. Banco Mundial (2003b); OMC (2003), y Clarke y Evenett (2003b).
20. Hoekman y Mavroidis (2002), y Clarke y Evenett (2003a).
21. En la Unión Europea el debate sobre armonización tributaria ha estado activo por muchos años. El trabajo analítico reciente sugiere que allí los beneficios de la coordinación tributaria pueden ser insignificantes. Véase Mendoza y Tesar (2003).
22. Por ejemplo, si bien el gobierno nacional brasileño prohibió a los estados eximir a las firmas del impuesto al valor agregado, los estados lograron obviar tal prohibición utilizando diversos mecanismos, incluido el de prestar a las empresas sumas iguales al impuesto que debían, en términos altamente subsidiados. Véase Tendler (2002).
23. OCDE (2003d), y OCDE y OMC (2003).

Capítulo 9

1. Braithwaite y Drahos (2000), y Dollinger (1970).
2. Por ejemplo, en 1928 la Corte Permanente de Justicia Internacional dictaminó el pago de compensación por la expropiación que Polonia hiciera de una propiedad privada perteneciente a una firma alemana, en el Caso de la Factoría de Chorzow. La Corte declaró que "no puede dudarse de que la expropiación... es una derogación de las reglas generalmente aplicadas con relación al tratamiento de los extranjeros, y del principio de respeto por los derechos adquiridos".
3. Putnam (1988); Ederington (2001); Staiger y Tabellini (1999), y Conconi y Perroni (2003).
4. Dixit y Nalebuff (1991), y Persson y Tabellini (2000).

Capítulo 10

1. Banco Mundial (2003b).
2. El G7 (Grupo de los siete) también respaldó la importancia de las mejoras al clima de inversión. Véase comunicado emitido en septiembre de 2003. Igualmente, el informe de la Comisión de las Naciones Unidas sobre el Sector Privado y el Desarrollo (2004) destaca la importancia de las mejoras al clima de inversión en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
3. Naciones Unidas (2002b).
4. Banco Mundial (2004d); UNCTAD (2000a), y UNCTAD y OMC (2000).
5. Estimaciones del FMI derivadas del Estimado de Apoyo al Productor (PSE) de la OCDE. OCDE (2002a), y OCDE CAD (2003).
6. Estimaciones basadas en ganancias dinámicas en el ingreso real (en relación con el año base de 1997), utilizando la base de datos del Proyecto de Análisis Comercial Global (GTAP). Se basan en un escenario "en favor de los pobres" en el que los países de ingresos altos reducen las tarifas y eliminan los picos arancelarios. La agricultura tiene una tarifa máxima del 10% y una tarifa promedio del 5%, y las manufacturas tienen una tarifa máxima del 5% y una promedio del 1%. Más aún, los subsidios a las exportaciones son eliminados, los subsidios domésticos desconectados, y tarifas específicas, cuotas arancelarias, derechos y sanciones antidumping, eliminados. Véase Banco Mundial (2004d).
7. Hoekman (2000).
8. La información sobre asistencia para el desarrollo se basa en OCDE CAD (2004) e incluye ayuda dada como Financiación Oficial para el Desarrollo (FOD). Para este Informe se excluyó la ayuda oficial dada al subconjunto de países y territorios en desarrollo más avanzados. Los datos sobre compromiso contenidos en el Sistema de Reporte de Préstamos (SRP) de la OCDE se correlacionaron con categorías específicas de asistencia (apoyo basado en políticas, infraestructura y creación de capacidad). Para una explicación de la metodología y las advertencias asociadas a la misma, véase Migliorisi y Galmarini (2004).
9. Banco Mundial (1998a).
10. Banco Mundial (2004a).
11. El enfoque pilotado por la Unión Europea (por ejemplo, en Burkina Faso) se basa en indicadores de resultados que son acordados de antemano con el gobierno receptor; véase Zongo y otros (2000). El enfoque adoptado con la Cuenta para el Desafío del Milenio se centra en la selectividad de los países basada en tres criterios principales: gobierno con justicia, estímulo a la libertad económica, e inversión en la gente; para mayores detalles, véase www.mca.gov.
12. Para una explicación de la ayuda basada en resultados y sus aplicaciones, véase Brook y Smith (2001).
13. Durante el período, cerca de un tercio del apoyo basado en políticas fue para operaciones relacionadas con el sector financiero, lo que refleja respuestas a crisis financieras. Las crisis también explican el incremento de los préstamos basados en políticas, los cuales habían estado tendiendo a la baja.
14. Una evaluación de los préstamos de ajuste del Banco Mundial muestra que entre 1996 y 1999 cerca del 40% de la condicionalidad del clima de inversión se relacionaba con el ambiente empresarial, un tercio con privatización y reformas en las empresas públicas y un cuarto con apoyo a la participación privada en infraestructura. Banco Mundial (2001a).
15. Devarajan, Dollar y Holmgren (2001), y Banco Mundial (1998a).
16. McMillan, Rodrik y Welch (2002).
17. Banco Mundial (2003k) y Wolfensohn (1998).
18. IDA y FMI (2003), y Banco Mundial (2003l). La experiencia no ha sido uniformemente adoptada por todos los países que preparan Programas de Apoyo para la Reducción de la Pobreza (PRSP); véase Banco Mundial (2004h).
19. Pistor (2000).
20. La Asistencia Técnica no está sujeta a la recomendación del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE, 2001, de que sus miembros se unan a la Asistencia Oficial para el Desarrollo a los países menos desarrollados; véase OCDE CAD (2001). No obstante, países entre los que se cuenta el Reino Unido ya se unieron a la provisión de toda asistencia para el desarrollo y propuestas similares se están discutiendo en la Unión Europea y en la OCDE. Véase Comisión Europea (2004a) y Reino Unido - DFID (2001).
21. Batra y Mahmood (2003).
22. Una revisión reciente del apoyo de donantes para el desarrollo del sector privado observó: "Uno puede cuestionar la sinceridad de aquellos donantes que proclaman estar trabajando por [el desarrollo del sector privado] en los países en desarrollo, pero cuyos instrumentos se centran primordialmente en la promoción de las exportaciones e inversiones de sus propios sectores privados. Esto no quiere decir que por definición deba condenarse la participación del sector privado de los donantes, sino más bien que es fácil proclamar que las inversiones y las exportaciones contribuyen por definición al PSD del país receptor, por no hablar de reducción de la pobreza". Véase Schulpén y Gibbon (2002).
23. En particular, la Asociación Estadística para el Desarrollo en el Siglo XXI (PARIS21), (www.paris21.org).
24. Naciones Unidas (2002a).
25. Banco Mundial (2004c).

Referencias

- La palabra *procesado* se utiliza para referirse a documentos reproducidos de trama extraoficial, que generalmente no se encuentran en bibliotecas.
- Abowd, John M., John Haltiwanger, Julia Lane y Kristin Sandusky. 2001. "Within and Between Changes in Human Capital, Technology, and Productivity". Oficina del Censo de EE.UU. Washington, D.C. Procesado.
- Acemoglu, Daron. 2001. "Directed Technical Change". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 8287.
- Acemoglu, Daron y Simon Johnson. 2003. "Unbundling Institutions". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 9934.
- Acemoglu, Daron, Simon Johnson y James A. Robinson. 2001. "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation". *American Economic Review* 91(5): 1369-401.
- . 2002. "Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution". *Quarterly Journal of Economics* 117(4): 1231-94.
- Acemoglu, Daron y Robert Shimer. 1999. "Efficient Unemployment Insurance". *Journal of Political Economy* 107(5): 893-28.
- Acevedo, Germán C. y Patricio A. Eskenazi. 2003. "The Chilean Unemployment Insurance: A New Model of Income Support Available for Unemployed Workers". Documento presentado en el Taller Internacional sobre reforma del sistema de pago de cesantías: Hacia ahorros para desempleo y cuentas para retiro. Viena, 7 de noviembre.
- Acs, Zoltan J. y David B. Audretsch. 1987. "Innovation, Market Structure and Firm Size". *Review of Economics and Statistics* 69(4): 567-74.
- Adams, Dale W. 1988. "The Conundrum of Successful Credit Projects in Floundering Rural Financial Markets". *Economic Development and Cultural Change* 36(2): 355-67.
- Addison, John T. y Paulino Teixeira. 2001. "The Economics of Employment Protection". Bonn: Instituto para el Estudio del Trabajo, Documento de trabajo 381.
- Adenikinju, Adeola F. 2003. "Electric Infrastructure Failures in Nigeria: A Survey-Based Analysis of the Costs and Adjustment Responses". *Energy Policy* 31(14): 1519-30.
- Adlington, Gavin. 2002. "Land Workshop Material". Documento presentado en el Taller Regional sobre Asuntos de Tierras en Europa y la CEI, Budapest, Hungría, 3 de abril.
- Adserà, Alicia, Carles Boix y Mark Payne. 2003. "Are you Being Served? Political Accountability and Quality of Government". *Journal of Law, Economics, and Organization* 19(2): 445-90.
- Aedo, Cristian y Sergio Núñez. 2001. *The Impact of Training Policies in Latin America and the Caribbean: The Case of 'Programa joven'*. Washington, D.C.: BID. Disponible en <http://www.ilo.org/public/english/region/amp/cinterfor/temas/youth/doc/aedo/aedo.pdf>.
- Agarwal, Manish, Ian Alexander y Bernard Tenenbaum. 2003. "The Delhi Electricity Discom Privatizations: Some Observations and Recommendations for Future Privatizations in India and Elsewhere". Washington, D.C.: Banco Mundial, Documento de trabajo N° 8 de la Junta de Minas y Energía.
- Agénor, Pierre. 1996. "The Labor Market and Economic Adjustment". *IMF Staff Papers* 43(2): 261-335.
- Aggarwal, Reena, Leora Klapper y Peter D. Wysocki. 2003. "Portfolio Preferences of Foreign Institutional Investors". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 3101.
- Aghion, Philippe, Robin Burgess, Stephen Redding y Fabrizio Zilibotti. 2003. "The Unequal Effects of Liberalization: Theory and Evidence from India". Centro de Investigaciones sobre Política Económica (CEPR). Londres. Procesado.
- Aghion, Philippe y Robin Burgess. 2003. "Liberalization and Industrial Performance: Evidence from India and the UK". Universidad de Harvard. Cambridge, Mass. Procesado.
- Aghion, Philippe y Steven Durlauf. En proceso. "*Handbook of Economic Growth*". Amsterdam: North Holland.
- Ahluwalia, Montek. 2002. "Economic Reforms in India Since 1991: Has Gradualism Worked?" *Journal of Economic Perspectives* 16(3): 67-88.
- Ahmadi, Justice A. M. 1999. "ADR Programmes in India". En USAID y Banco Mundial, eds., *Background Material on ADR*. Washington, D.C.: Banco Mundial, Grupo Temático de Instituciones Legales.
- Aidt, Toke y Zafiris Tzannatos. 2002. *Unions and Collective Bargaining-Economic Effects in a Global Environment*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Aitken, Brian, Gordon H. Hanson y Ann E. Harrison. 1997. "Spillovers, Foreign Investment, and Export Behavior". *Journal of International Economics* 43(1-2): 103-32.
- Aitken, Brian J. y Ann E. Harrison. 1999. "Do Domestic Firms Benefit from Direct Foreign Investment? Evidence from Venezuela". *American Economic Review* 89(3): 605-18.
- Akiyama, Takamasa, John Baffes, Donald Larson y Panayotis Varangis. 2003. "Commodity Market Reforms in Africa: Some Recent Experience". *Economic Systems* 27(1): 83-115.
- Alatas, Vivi y Lisa Cameron. 2003. "The Impact of Minimum Wages on Employment in a Low Income Country: An Evaluation Using

- the Difference-in-Differences Approach". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 2985.
- Alesina, Alberto, Silvia Ardagna, Giuseppe Nicoletti y Fabio Schiantarelli. 2003a. "Regulation and Investment". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 9560.
- Alesina, Alberto, Arnaud Devleeschauwer, William Easterly, Sergio Kurlat y Romain Wacziarg. 2003b. "Fractionalization". *Journal of Economic Growth* 8(2): 155-94.
- Alex, Gary, Willem Zijp y Derek Byerlee. 2002. "Rural Extension and Advisory Services: New Directions". Washington, D.C.: Banco Mundial, Documento de información básica sobre Estrategia de Desarrollo Rural, N° 9.
- Allayanis, George, Gregory W. Brown y Leora F. Klapper. 2003. "Capital Structure, Foreign Debt and Financial Risk: Evidence from East Asia". *Journal of Finance* 58(6): 2667-709.
- Alogoskoufis, George, Charles R. Bean, Giuseppe Bertola, Daniel Cohen, Juan José Dolado y Gilles Saint-Paul. 1995. *Unemployment: Choices for Europe. Monitoring European Integration*. Londres: Centro de Investigaciones sobre Política Económica.
- Altenburg, Tilman y Jorg Meyer-Stamer. 1999. "How to Promote Clusters: Policy Experiences from Latin America". *World Development* 27(9): 1693-713.
- Amsden, Alice H. y Wan-wen Chu. 2003. *Beyond Late Development: Taiwan's Upgrading Policies*. Cambridge, Mass.: Imprenta del MIT.
- Anderson, Jock R. y Gershon Feder. 2003. "Rural Extension Services". Washington, D.C.: Banco Mundial Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 2976.
- APEC. Comité de Comercio e Inversiones. 2003. *Guide to the Investment Regimes of the APEC Economies, 5ª ed.* Singapur: APEC.
- Argy, Steven y Matthew Johnson. 2003. *Mechanisms for Improving the Quality of Regulations: Australia in an International Context*. Melbourne: Comisión de Productividad.
- Ariyoshi, Akira, Karl Habermeier, Bernard Laurens, Inci Otter-Robe, Jorge Iván Canales-Krijenko y Andrei Kirilenko. 2000. "Capital Controls: Country Experiences with their Use and Liberalization". Washington, D.C.: FMI, Documento ocasional 190.
- Arora, Ashish, Marco Ceccagnoli y Wesley M. Cohen. 2003. "R&D and the Patent Premium". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 9431.
- Aw, Bee Yan, Sukkyun Chung y Mark J. Roberts. 2000. "Productivity and Turnover in the Export Market: Micro-level Evidence from the Republic of Korea and Taiwan (China)". *World Bank Economic Review* 14(1): 65-90.
- Ayyagari, Meghana, Thorsten Beck y Asli Demirgüç-Kunt. 2002. "Small and Medium Enterprises across the Globe: A New Database". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 3127.
- Ba, Seydou. 2000. "How Can Effective Strategies Be Developed for Law and Justice Programs? Are There Models for Legal Reform Programs? An Example of OHADA". Documento presentado en la Conferencia sobre desarrollo legal y jurídico comprensivo. Washington, D.C., 6 de mayo.
- Bae, Kee-Hong y Vidhan K. Goyal. 2003. "Property Rights Protection and Bank Loan Pricing". Universidad de Corea y Universidad de Ciencia y Tecnología de Hong Kong. Seoul. Procesado.
- Baharoglu, Deniz. 2002. "World Bank Experience in Land Management and the Debate on Tenure Security". Washington, D.C.: Banco Mundial, Gobierno Urbano y Local, Serie Documentos de información básica, 16.
- Bailey, Andre, Suzi Chun y Jeffery Wong. 2003. "Wanted: Asian Credit Bureaus". *The McKinsey Quarterly*, 9 de julio.
- Baker, Joanne. 1996. *Conveyancing Fees in a Competitive Market*. Sydney: Law Foundation of New South Wales for the Justice Research Centre.
- Baldwin, Richard E. y Paul Krugman. 2004. "Agglomeration, Integration, and Tax Harmonisation". *European Economic Review* 48(1): 1-23.
- Baldwin, Richard E. 2003. "Openness and Growth: What's the Empirical Relationship?". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 9578.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 2001. *Economic and Social Progress in Latin America 2001 Report*. Washington, D.C.: BID.
- . 2002. *Evaluation of MIF Projects: Alternative Commercial Dispute Resolution Methods*. Washington, D.C.: BID, Oficina de Evaluación y Supervisión.
- Banco Mundial. 1989. *World Development Report 1989. Financial Systems and Development*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 1993. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 1994a. *Mexico: Agricultural Sector Memorandum*. Washington, D.C.: Banco Mundial, Natural Resources and Poverty Division, Latin America and Caribbean Regional Office, Country Department II.
- . 1994b. *World Development Report 1994: Infrastructure for Development*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 1995a. *World Bank Policy Research Report. Bureaucrats in Business: The Economics and Politics of Government Ownership*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 1995b. *World Development Report 1995: Workers in an Integrating World*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 1996a. *Morocco-Socioeconomic Influence of Rural Roads: Fourth Highway Project*. Washington, D.C.: Banco Mundial, Departamento de Evaluación de Operaciones.
- . 1996b. *World Development Report 1996: From Plan to Market*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 1997. *World Development Report 1997: The State in a Changing World*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 1998a. *Assessing Aid: What Works, What Doesn't and Why*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 1998b. *Project Appraisal Document: Ghana Trade and Investment Gateway Project*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2000a. *Bolivia: From Patronage to a Professional State*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2000b. *Chad/Cameroon Petroleum Development and Pipeline Project (Annex 11)*. Washington, D.C.: Banco Mundial. Disponible en http://www.worldbank.org/afr/ccproj/project/pro_document.htm.
- . 2000c. *Reforming Public Institutions and Strengthening Governance*. Washington, D.C.: Banco Mundial, Grupo Sector Público, Reducción de la Pobreza y Manejo Económico (PREM).
- . 2001a. *Adjustment Lending Retrospective*. Washington, D.C.: Banco Mundial, Política de operaciones y servicios a países.
- . 2001b. *Poland Labor Market Study: The Challenge of Job Creation*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

- . 2001c. *Social Protection Sector Strategy: From Safety Net to Springboard*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2001d. *Uganda. Country Assistance Evaluation: Policy, Participation, People*. Washington, D.C.: Banco Mundial, Operations Evaluation Department.
- . 2001e. "World Bank Group Activities in the Extractive Industries". Washington, D.C. Banco Mundial. Procesado.
- . 2001f. *World Bank Policy Research Report 2001. Finance for Growth: Policy Choices in a Volatile World*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 2001g. *World Bank Policy Research Report 2001: Engendering Development Through Gender Equality in Rights, Resources and Voice*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 2002a. *Brazil Jobs Report 24480-BR*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2002b. "Review of Leasing Across Selected Middle East and North Africa Countries". Washington, D.C.: Banco Mundial. Procesado.
- . 2002c. *World Bank Group Work in Low Income Countries Under Stress: A Task Force Report*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2002d. *World Bank Policy Research Report 2002. Globalization, Growth, and Poverty: Building an Inclusive World Economy*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 2003a. *Doing Business in 2004-Understanding Regulation*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2003b. *Global Economic Prospects and the Developing Countries: Investing to Unlock Global Opportunities*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2003c. *India: Sustaining Reform, Reducing Poverty. Report 25797-IN*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2003d. *Jamaica: The Road to Sustained Growth. Report 26088-JM*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2003e. *Lifelong Learning in the Global Knowledge Economy: Challenges for Developing Countries. A World Bank Report*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2003f. *Nicaragua Land Policy and Administration: Toward a More Secure Property Rights Regime. Report 26683-NI*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2003g. *Peru. Microeconomic Constraints to Growth: The Evidence from the Manufacturing Sector*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2003h. "Productivity and Investment Climate Survey". Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2003i. *Rural Financial Services: Implementing the Bank's Strategy to Reach the Rural Poor. Report 26030*. Washington, D.C.: Banco Mundial, Departamento de Agricultura y Desarrollo Rural.
- . 2003j. *The Russian Labor Market: Moving from Crisis to Recovery*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2003k. *Towards Country-Led Development: A Multipartner Evaluation of the Comprehensive Development Framework. Synthesis Report*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2003l. *World Bank Group Private Sector Development Strategy Implementation Progress Report*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2003m. *World Bank Policy Research Report 2003. Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 2003n. *World Bank Policy Research Report 2003. Land Policies for Growth and Poverty Reduction*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 2003o. *World Development Report 2003: Sustainable Development in a Dynamic World*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 2003p. *World Development Report 2004: Making Services Work for Poor People*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 2004a. *2003 Annual Review of Development Effectiveness: The Effectiveness of Bank Support for Policy Reform. Report 28290*. Washington, D.C.: Banco Mundial Operations Evaluation Department.
- . 2004b. *Doing Business in 2005: Removing Obstacles to Growth*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2004c. *Global Development Finance 2004: Harnessing Cyclical Gains for Development*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2004d. *Global Economic Prospects 2004: Realizing the Development Promise of the Doha Agenda*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2004e. *Investment Climate Assessment: Enterprise Performance and Growth in Tanzania*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2004f. *MENA Development Report: Gender and Development in the Middle East and North Africa Region: Women in the Public Sphere*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2004g. "Minimum Wages in Latin America and the Caribbean: The Impact on Employment, Inequality and Poverty". Banco Mundial Office of the Chief Economist for LAC. Washington, D.C. Procesado.
- . 2004h. *The Poverty Reduction Strategy Initiative: An Independent Evaluation of the World Bank's Support Through 2003*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2004i. *Towards a Private Sector Development Strategy for Cambodia*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2004j. *World Bank Policy Research Report 2004. Reforming Infrastructure: Privatization, Regulation, and Competition*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 2004k. *World Development Indicators*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial y CFI. 2003. *Race to the Top: Attracting and Enabling Global Sustainable Business*. Washington, D.C.: Banco Mundial y Corporación Financiera Internacional.
- Banco Mundial y PPIAF. 2003. *Port Reform Toolkit: Effective Decision Support for Policymakers*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Bandiera, Oriana, Gerard Caprio, Patrick Honohan y Fabio Schiantarelli. 2000. "Does Financial Reform Raise or Reduce Savings?" *Review of Economics and Statistics* 82(2): 239-63.
- Banfield, Edward C. 1958. *The Moral Basis of a Backward Society*. Glencoe, Ill.: Free Press.
- Banks, Arthur. 2001. *Cross-national Time-series Data Archive*. Binghamton, N.Y.: Centro para la Investigación Política Comparativa en la Universidad Estatal de Nueva York.
- Bannock Consulting. 2001. *Best Practices in "One Stop Shops" for SME Development. Bulgaria Reform of Administrative Barriers to SME Development*. Londres, Reino Unido: Bannock Consulting.
- Bannock, Graham, Matthew Gamser y Mariell Juhlin. 2004. "The Importance of the Enabling Environment for Business and Economic Growth: A 10 Country Comparison of Central Europe and Africa". Estudio de caso comisionado por el Departamento

- del Reino Unido para el Desarrollo Internacional, para el IDM 2005.
- Barro, Robert y Xavier Sala-i-Martin. 2003. *Economic Growth*. Cambridge, Mass.: Imprenta del MIT.
- Barro, Robert J. y Jong-Wha Lee. 2001. "International Data on Educational Attainment: Updates and Implications". *Oxford Economic Papers* 53(3): 541-63.
- Barron, John M. y Michael Staten. 2003. "The Value of Comprehensive Credit Reports: Lessons from the U.S. Experience". En Margaret Miller, ed., *Credit Reporting Systems and the International Economy*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Barbelsman, Eric, John Haltiwanger y Stefano Scarpetta. 2004. "Microeconomic Evidence of Creative Destruction in Industrial and Developing Countries". Documento de información básica para el IDM 2005.
- Barbelsman, Eric, Stefano Scarpetta y Fabiano Schivardi. 2003. "Comparative Analysis of Firm Demographics and Survival: Micro-Level Evidence for the OECD Countries". París: OCDE, Departamento de Economía, Documento de trabajo 348.
- Barth, James R., Gerard Caprio Jr. y Ross Levine. 2001. "Banking Systems Around the Globe: Do Regulation and Ownership Affect Performance and Stability?" En Frederic Mishkin S., ed., *Prudential Regulation and Supervision: What Works and What Doesn't*. Chicago, Ill.: University of Chicago Press.
- . 2004. "Bank Regulation and Supervision: What Works Best?" *Journal of Financial Intermediation* 13(2): 205-48.
- Barzel Yoram. 2002. *A Theory of the State: Economic Rights, Legal Rights, and the Scope of the State*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- Basant, Rakesh y Brian Fikkert. 1996. "The Effects of R&D, Foreign Technology Purchase, and Domestic and International Spillovers on Productivity in Indian Firms". *Review of Economics and Statistics* 78(2): 187-99.
- Bassanini, Andrea y Stefano Scarpetta. 2002. "Does Human Capital Matter for Growth in OECD Countries? A Pooled Meangroup Approach". *Economics Letters* 74(3): 399-405.
- Bastos, Fabiano y John Nasir. 2003. "Which Dimensions of the IC are Most Constraining?" Banco Mundial. Washington D.C. Procesado.
- Basu, Kaushik. 1999. "Child Labor: Cause, Consequence y Cure, with Remarks on International Labor Standards". *Journal of Economic Literature* 37(3): 1083-119.
- Bates, Robert H. 1981. *Markets and States in Tropical Africa: The Political Basis of Agricultural Policies*. Berkeley: University of California Press.
- . 2001. *Prosperity and Violence: The Political Economy of Development*. Nueva York: W.W. Norton & Company Ltd.
- Batra, Geeta, Daniel Kaufmann y Andrew H.W. Stone. 2002. *Investment Climate Around the World: Voices of the Firms from the World Business Environment Survey*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Batra, Geeta y Syed Mahmood. 2003. "Direct Support to Private Firms: Evidence on Effectiveness". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 3170.
- Batra, Geeta y Hong Tan. 1995. "Enterprise Training in Developing Countries: Overview of Incidence, Determinants, and Productivity Outcomes". Washington, D.C.: Banco Mundial, Desarrollo del Sector Privado, Documento ocasional 9.
- Barrat, Joseph, Isaiah Frank y Xiaofang Shen. 1996. "Suppliers to Multinationals: Linkage Programs to Strengthen Local Companies in Developing Countries". Washington, D.C.: Servicio de Asesoría para Inversiones Extranjeras, Documento ocasional 6.
- Baumol, William J. 2002. *The Free-Market Innovation Machine: Analyzing the Growth Miracle of Capitalism*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Bayoumi, Tamim, David T. Coe y Elhanan Helpman. 1999. "R&D Spillovers and Global Growth". *Journal of International Economics* 47(2): 399-428.
- Beck, Thorsten, Juan Miguel Crivelli y William Summerhill. 2003. "The Transformation of State Banks in Brazil". Documento presentado en la Conferencia del Banco Mundial sobre Privatización de Bancos, Washington, D.C. 20 de noviembre.
- Beck, Thorsten, Robert Cull y T. Jerome Afeikhena. 2003. "Bank Privatization and Performance: Empirical Evidence from Nigeria". Documento presentado en la Conferencia del Banco Mundial sobre Privatización de Bancos, Washington, D.C. 20 de noviembre.
- Beck, Thorsten, Asli Demirgüç-Kunt y Ross Levine. 2003. "The Impact of SMEs on Growth, Development, and Poverty: Cross-Country Evidence". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 3178.
- Beck, Thorsten, Ross Levine y Norman Loayza. 2000. "Finance and the Sources of Growth". *Journal of Financial Economics* 58(1-2): 261-300.
- Becker, Randy y J. Vernon Henderson. 2000. "Effects of Air Quality Regulations on Polluting Industries". *Journal of Political Economy* 108(2): 379-421.
- Bell, Clive, Shantayanan Devarajan y Hans Gersbach. 2003. "The Long-Run Economic Costs of AIDS: Theory and an Application to South Africa". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 3152.
- Bergara, Mario E., Witold J. Henisz y Pablo T. Spiller. 1998. "Political Institutions and Electric Utility Investment: A Cross-Nation Analysis". *California Management Review* 40(2): 18-35.
- Berger, Allen, Seth Bonime, Lawrence Goldberg y Lawrence White. En proceso. "The Dynamics of Market Entry: The Effects of Mergers and Acquisitions on Entry in the Banking Industry". *Journal of Business*.
- Berger, Allen N., Asli Demirgüç-Kunt, Ross Levine y Joseph G. Haubrich. En proceso. "Bank Concentration and Competition: An Evolution in the Making". *Journal of Money, Credit and Banking*.
- Berger, Allen N., Iftekhar Hasan y Leora F. Klapper. 2004. "Further Evidence on the Link between Finance and Growth: An International Analysis of Community Banking and Economic Performance". *Journal of Financial Services Research* 25(2-3): 169-202.
- Berglof, Erik y Gerard Roland. 2000. "From Regatta to Big Bang? The Impact of EU Accession Strategy on Reforms in Central and Eastern Europe". FMI. Washington, D.C. Procesado.
- Bergsman, Joel. 1999. "Advice on Taxation and Tax Incentives for Foreign Direct Investment". Documento presentado en los seminarios de FIAS sobre aspectos de la IED: Logros en conocimiento. Washington, D.C. 27 de mayo.
- Berkowitz, Daniel, Katharina Pistor y Jean-Francois Richard. 2003. "Economic Development, Legality, and the Transplant Effect". *European Economic Review* 47(1): 165-95.

- Berkowitz, Jeremy y Michelle J. White. 2002. "Bankruptcy and Small Firm's Acces to Credit". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 9010.
- Berman, Jonathan E. y Tobias Webb. 2003. *Race to the Top: Attracting and Enabling Global Sustainable Business. Business Survey Report*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Bernard, Andrew B. y J. Bradford Jensen. 1999. "Exceptional Exporter Performance: Cause, Effect or Both?" *Journal of International Economics* 47(1): 1-25.
- Bernstein, Peter L. 1996. *Against the Gods: The Remarkable Story of Risk*. Nueva York: John Wiley & Sons.
- Bertola, Giuseppe, Tito Boeri y Sandrine Cazes. 2000. "Employment Protection in Industrialized Countries: The Case for New Indicators". *International Labour Review* 139(1): 57-72.
- Besant-Jones, John y Bernard Tenenbaum. 2001. "The California Power Crisis: Lessons for Developing Countries". Washington, D.C.: Banco Mundial, Junta de Minas y Energía, Documento de trabajo 1.
- Besley, Timothy. 1995. "Property Rights and Investment Incentives: Theory and Evidence from Ghana". *Journal of Political Economy* 103(5): 903-37.
- Besley, Timothy y Robin Burgess. 2004. "Can Labor Regulation Hinder Economic Performance? Evidence from India". *Quarterly Journal of Economics* 119(1): 91-134.
- Betcherman, Gordon, Karina Olivas y Amit Dar. 2003. "Impacts of Active Labor Market Programs: New Evidence from Evaluations with Particular Attention to Developing and Transition Countries". Washington, D.C.: Banco Mundial, Serie Documentos de la Red de Protección Social, 402.
- Bhagwati, Jagdish. 2002. *Free Trade Today*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Bhatnagar, Subnash y Rajeb Chawla. 2004. "Bhoomi: Online Delivery of Land Titles in Karnataka, India". Instituto Hindú de Gestión y Gobierno de Karnataka. Ahmadabad y Karnataka, India. Procesado.
- Biers, Dan y Sadanard Dhume. 2000. "In India, a Bit of California". *Far Eastern Economic Review* 163(44): 38-40.
- Biggs, Tyler. 2003. "Is Small Beautiful and Worthy of Subsidy? Literature Review". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Biggs, Tyler, Vijaya Ramachandran y Manju Kedia Shah. 1998. "The Determinants of Enterprise Growth in Sub-Saharan Africa: Evidence from the Regional Program on Enterprise Development". Washington, D.C.: Banco Mundial, Programa Regional para el Desarrollo Empresarial, Documento de trabajo 103.
- Biggs, Tyler, Manju Kedia Shah y Pradeep Srivastava. 1995. "Technological Capabilities and Learning in African Enterprises". Washington, D.C.: Banco Mundial, Departamento para África, Serie Documentos técnicos, 288.
- Bigsten, Arne, Paul Collier, Stefano Dercon, Marcel Fafchamps, Bernard Gauthier, Jan Willem Gunning, Abena Oduro, Remco Oostendorp, Cathy Patillo, Måns Soderbom, Francis Teal y Albert Zeufack. 2000. "Contract Flexibility and Dispute Resolution in African Manufacturing". *Journal of Development Studies* 36(4): 1-37.
- . 2003. "Risk Sharing in Labor Markets". *World Bank Economic Review* 17(3): 349-66.
- Bineswaree, Bolasky y Caroline Freund. 2004. "Trade, Regulations and Growth". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 3255.
- Binswanger, Hans P., Klaus Deininger y Gershon Feder. 1995. "Power, Distortions, Revolt, and Reform in Agricultural Land Relations". En Jere Behrman y T. N. Srinivasan, eds., *Handbook of Development Economics vol. 3B*. Amsterdam: Elsevier B.V.
- Bird, Richard M. 2003. "Administrative Dimensions of Tax Reform". Universidad de Toronto. Toronto, Canadá. Procesado.
- Bird, Richard M. y Michael Engelschalk. 2003. "Tax Policy and Tax Administration: Lessons from the Last Decade". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Black, Bernard, Hansung Jang y Woochan Kim. 2003. "Does Corporate Governance Affect Firms' Market Values? Evidence from Korea". Stanford, C.A.: Escuela de Leyes y Economía de Stanford, Olin, Documento de trabajo 237.
- Black, Sandra E. 1999. "Investigating the Link Between Competition and Discrimination". *Monthly Labor Review*, diciembre.
- Black, Sandra E. y Philip E. Strahan. 2002. "Entrepreneurship and Bank Credit Availability". *Journal of Finance* 57(6): 2807-33.
- Blalock, Garrick y Paul Gertler. 2003. "Technology From Foreign Direct Investment and Welfare Gains Through the Supply Chain". Universidad de California. Berkeley, C.A. Procesado.
- Blanchard, Olivier. 1986. "Investment, Output, and the Cost of Capital: A Comment". *Brookings Papers on Economic Activity* 0(1): 153-58.
- Blanchard, Olivier y Francesco Giavazzi. 2003. "Macroeconomic Effects of Regulation and Deregulation in Goods and Labor Markets". *Quarterly Journal of Economics* 118(3): 879-907.
- Blanchard, Olivier J. y Augustin Landier. 2001. "The Perverse Effects of Partial Labor Market Reform: Fixed-term Contracts in France". *Economic Journal* 112(480): 214-44.
- Blomström, Magnus y Ari Kokko. 1998. "Multinational Corporations and Spillovers". *Journal of Economic Surveys* 12(3): 247-77.
- Bloom, David E., Lakshmi. R. Bloom, Davod Steven y Mark Weston. 2003. *Business and HIV/AIDS: Who Me?* Ginebra: Foro Económico Mundial.
- Boeri, Tito, Agar Brugiavini y Lars Calmfors, eds. 2001. *The Role of Unions in the Twenty-First Century*. Nueva York: Oxford University Press.
- Boix, Carles. 2003. *Democracy and Redistribution*. Nueva York: Imprinta de la Universidad de Cambridge.
- Bortolotti, Bernardo, Juliet D'Souza, William L. Megginson y Marcella Fantini. 2002. "Privatization and the Sources of Performance Improvement in the Global Telecommunications Industry". *Telecommunications Policy* 26(5-6): 243-68.
- Bosworth, Barry y Susan M. Collins. 2003. "The Empirics of Growth: An Update". The Brookings Institution. Washington, D.C. Procesado.
- Botsuana-Ministerio de Tierras, Vivienda y Medio Ambiente. 2002. *Botswana National Land Policy*. Gaborone: Natural Resources Services Ltd., para el Ministerio de Tierras, Vivienda y Medio Ambiente, Departamento de Tierras.
- Bourguignon, François. 2000. "Crime, Violence, and Inequitable Development". En Joseph Stiglitz, ed., *Annual World Bank Conference on Development Economics*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2004. "The Poverty-Growth-Inequality Triangle". Documento presentado en la Conferencia del Consejo Hindú para la

- Investigación sobre Relaciones Económicas Internacionales. Nueva Delhi, India. 4 de febrero.
- Bourguignon, François, Francisco Ferreira y P. G. Leite. 2002. *Ex-ante Evaluation of Conditional Cash Transfer Programs: The Case of Bolsa Escola*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Bourguignon, François y C. Goh. 2003. *Trade and Labor Market Vulnerability in Korea, Indonesia, and Thailand: Evaluating Vulnerability from Repeated Cross-sections*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Boylaud, Olivier y Giuseppe Nicoletti. 2001. "Regulation, Market Structure, and Performance in Telecommunications". *OECD Economic Studies* 32: 99-142.
- Braga, Carlos A. Primo, Carsten Fink y Claudia Paz Sepúlveda. 2000. "Intellectual Property Rights and Economic Development". Washington, D.C.: Banco Mundial, Documento de trabajo 412.
- Braithwaite, John y Peter Drahos. 2000. *Global Business Regulation*. Cambridge, Reino Unido: Imprenta de la Universidad de Cambridge.
- Bratton, William J. y William Andrews. 1999. "What We've Learned About Policing". *City Journal* 9(2): 14-27.
- . 2004. "Driving Out the Crime Wave: The Police Methods that Worked in New York Can Work in Latin America". *Time*, 23 de julio.
- Brautigam, Deborah y Michael Woolcock. 2001. "Small States in a Global Economy –The Role of Institutions in Managing Vulnerability and Opportunity in Small Developing Economies". Instituto Mundial de Economía del Desarrollo/Universidad de las Naciones Unidas. Helsinki. Procesado.
- Brennan, Geoffrey y James Buchanan. 1980. *The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution*. Cambridge, Reino Unido: Imprenta de la Universidad de Cambridge.
- Bresnahan, Timothy F., Erik Brynjolfsson y Lorin M. Hitt. 2002. "Information Technology, Workplace Organization and the Demand for Skilled Labor: Firm-Level Evidence". *Quarterly Journal of Economics* 117(1): 339-76.
- Brimble, Archaka. 2002. "Thailand's Experience of One-Stop Shops". Documento presentado en el Seminario de APEC sobre Centros de Servicio Integrado para Inversiones. Lima, Perú, 26 de febrero.
- Broadman, Harry, James Anderson, Constantijn A. Claessens, Randi Ryterman, Stefka Slavova, María Vagliasindi y María Vincelette. 2004. *Building Market Institutions in South Eastern Europe: Comparative Prospects for Investment and Private Sector Development*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Brook, Penelope J. y Suzanne M. Smith, eds. 2001. *Contracting for Public Services: Output-Based Aid and Its Applications*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Brown, Drusilla K. 2000. "International Trade and Core Labour Standards: A Survey of Recent Literature". París: OCDE, Directorio para educación, empleo, relaciones laborales y sociales, mercado laboral y política social, Documento Ocasional 43.
- Brown, Drusilla K., Alan V. Deardorff y Robert M. Stern. 2003. "The Effects of Multinational Production on Wages and Working Conditions in Developing Countries". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 9669.
- Brown, J. David y John S. Earle. 2004. "Economic Reforms and Productivity-Enhancing Reallocation in the Post-Soviet Transition". Kalamazoo, M.I.: Upjohn Institute Staff Working Paper 04-98. Disponible en <http://www.upjohninst.org>.
- Brueckner, Jan K. 2000. "Fiscal Decentralization in Developing Countries: The Effects of Local Corruption and Tax Evasion". *Annals of Economics and Finance* 1(1): 1-18.
- Brusky, Bonnie. 2003. "Knowing When to Stop: The Case of UNDP Bangladesh". Washington, D.C.: CGAP, Estudio directo de caso No. 4.
- Burgess, Robin y Tony Venables. 2003. "Towards a Microeconomics of Growth". London School of Economics. Londres. Procesado.
- Burki, Shahid Javed y Guillermo E. Perry. 1998. *An Economic Theorist's Book of Tales: Essays that Entertain the Consequences of New Assumptions in Economic Theory*. Washington, D.C.: Banco Mundial, Estudios Iationamericanos y caribeños.
- Burns, Anthony. 2004. "Thailand's 20 Year Program to Title Rural Land". Documento de información básica para el IDM 2005.
- Burr, Chandler. 2000. "Grameen Village Phone: Its Current Status and Future Prospects". Documento presentado en la Conferencia sobre servicios empresariales para pequeñas empresas de Asia: Desarrollo de mercados y medición del desempeño. Hanoi, Vietnam. 6 de marzo.
- Burra, Neera. 1995. *Born to Work: Child Labour in India*. Oxford: Oxford University Press.
- Busse, Matthias. 2003. "Tariffs, Transport Costs and the WTO Doha Round: The Case of Developing Countries". *Estey Centre Journal of International Law and Trade Policy* 4(1): 15-31.
- Buvinic, Mayra y Andrew Morrison. 2000. "Technical Notes on Violence Prevention". Washington, D.C.: BID, División de Desarrollo Social, Nota Técnica 5.
- Caballero, Ricardo J. 1991. "On the Sign of the Uncertainty-Investment Relationship". *American Economic Review* 81(1): 279-88.
- . 1999. "Aggregate Investment". En John B. Taylor y Michael Woodford, eds., *Handbook of Macroeconomics*. Amsterdam: Elsevier Science B.V.
- Caballero, Ricardo J., Eduardo M. R. A. Engel y Alejandro Micco. 2004. "Microeconomic Flexibility in Latin America". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 10398.
- Caballero, Ricardo J. y Mohamad Hammour. 2000. "Creative Destruction and Development: Institutions, Crises and Restructuring". Documento presentado en la Conferencia del Banco Mundial sobre Economía del Desarrollo. Washington, D.C. 20 de julio.
- Cabanero-Verzosa, Cecilia y Paul Mitchell. 2003. "Communicating Economic Reform". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Calderón, César y Luis Servén. 2003. "The Output Cost of Latin America's Infrastructure Gap". En William R. Easterly y Luis Servén, eds., *The Limits of Stabilization: Infrastructure, Public Deficits, and Growth in Latin America*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Calderón-Madrid, A. y T. Belem. 2001. *The Impact of the Mexican Training Program for Unemployed Workers on Re-employment Dynamics and on Earnings*. Washington, D.C.: BID.
- Calmfors, Lars. 1993. "Centralization of Wage Bargaining and Macroeconomic Performance: A Survey". *OECD Economic Studies* 21: 161-91.
- Calomiris, Charles W. y Andrew Powell. 2001. "Can Emerging Market Regulators Establish Credible Discipline? The Case of

- Argentina. 1992-99". En Frederic Mishkin, ed., *Prudential Supervision: What Works and What Doesn't*. Chicago, Ill: Chicago University Press.
- Camerer, Colin F., George Loewenstein y Matthew Rabin, eds. 2003. *Advances in Behavioral Economics*. Princeton: Princeton University Press.
- Cannock, Geoffrey. 2001. "Expanding Rural Telephony: Output-Based Contracts for Pay Phones in Peru". En Penélope J. Brook y Suzanne M. Smith, eds., *Contracting for Public Services: Output-based Aid and its Applications*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Cao Yuanzheng Yingyi Qian y Barry R. Weingast. 1999. "From Federalism, Chinese Style, to Privatization, Chinese Style". *Economics of Transition* 7(1): 103-31.
- Caprio, Gerard y Asli Demirgüç-Kunt. 1998. "The Role of Long-Term Finance: Theory and Evidence". *World Bank Research Observer* 13(2): 171-89.
- Caprio, Gerard y Patrick Honohan. 2003. "Can the Unsophisticated Market Provide Discipline?" Documento presentado en la Conferencia sobre Disciplina del Mercado: Evidencias entre países e industrias. Chicago, Ill., 30 de octubre.
- Cárdenas, Enrique, José Antonio Ocampo y Rosemary Thorp, eds. 2003. *An Economic History of Twentieth-Century Latin America. Vol. 3. Industrialization and the State in Latin America: The Postwar Years*. Nueva York: Palgrave Publishers Ltd.
- Carlin, Wendy, Steven Fries, Mark E. Schaffer y Paul Seabright. 2001. "Competition and Enterprise Performance in Transition Economies Evidence from a Cross-country Survey". Londres: CEPR, Documento de trabajo 2840.
- Carlson, Ingrid y Mark J. Payne. 2003. "Estudio Comparativo de Estadísticas de Empleo Público en 26 Países de América Latina y el Caribe". En Koldo Echebarria, ed., *Red de Gestión y Transparencia de la Política Pública. Servicio Civil: Temas para un Diálogo*. Washington, D.C.: BID.
- Carmichael, Jeffrey y Michael Pomerleano. 2002. *The Development and Regulation of Non-Bank Financial Institutions*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Castelar Pinheiro, Armando, Indermit S. Gill, Luis Servén y Mark R. Thomas. 2001. "Brazilian Economic Growth, 1900-2000: Lessons and Policy Implications". Documento presentado en la Conferencia de GDN Conference. Río de Janeiro. 9 de diciembre.
- Castelar-Pinheiro, Armando. 1998. "The Hidden Costs of Judicial Inefficiency: General Concepts and Calculation for Brazil". En Organización de Estados Americanos, ed., *Judicial Reform in Latin America: An Unfinished Task*. Washington, D.C.: OEA.
- Castelar-Pinheiro, Armando y Célia Cabral. 2001. "Credit Markets in Brazil: The Role of Judicial Enforcement". En Marco Pagano y Oracio Attansio, eds., *Defusing Default: Incentives and Institutions*. Washington, D.C.: BID.
- Castelar-Pinheiro, Armando y Alkimar Moura. 2003. "Segmentation and the Use of Information in Brazilian Credit Markets". En Margaret S. Miller, ed., *Credit Reporting Systems and the International Economy*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Cavalcanti, Carlos B. 2003. "Argentina: Growth, Productivity and Labor Reallocation". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Center for Policy Studies. 2003. *Blue Bird Agenda for Civil Society in Southeast Europe. In Search of Responsive Government: State Building and Economic Growth in the Balkans*. Budapest: Center for Policy Studies, Universidad Europea Central.
- Cetorelli, Nicola. 2003. "Life-Cycle Dynamics in Industrial Sectors: The Role of Banking Market Structure". *Federal Reserve Bank of St. Louis Review* 85(4): 135-47.
- Cetorelli, Nicola y Philip E. Strahan. 2002. "Banking Competition, Technology and the Structure of Industry". Banco de la Reserva Federal de Chicago. Chicago, Ill. Procesado.
- CFI. 2001. *Investing in Private Education: IFC's Strategic Directions*. Washington, D.C.: Corporación Financiera Internacional, Grupo de Salud y Educación.
- . 2002. *The Private Sector Financing Activities of International Financial Institutions (2001 Update)*. Washington, D.C.: Corporación Financiera Internacional.
- CFI y CIDA. 2001. *Financial Leasing in Russia: Market Survey 2000-2001*. Washington, D.C.: Corporación Financiera Internacional y Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional.
- CGAP (The Consultive Group to Assist the Poor). 1997. "Scaling Up in Microfinance-Evidence from Global Experience". Washington, D.C.: CGAP, Nota editorial 6.
- Chalk, Nigel A. 2001. "Tax Incentives in the Philippines: A Regional Perspective". Washington, D.C.: FMI, Documento de trabajo WP/01/181.
- Chami, Ralph, Mohsin Khan y Sunil Sharma. 2003. "Emerging Issues in Bank Regulation". Washington, D.C.: FMI, Documento de trabajo 101.
- Chandra, Vandana, Lalita Moorty, Jean-Pascal Nganou, Bala Rajaratnam y Kendall Schaefer. 2001. "Constraints to Growth and Employment in South Africa: Report No. 2 Evidence from the Small, Medium and Micro Enterprise Firm Survey". Washington, D.C.: Banco Mundial, Departamento para África del Sur, Documento de trabajo 15.
- Chandra, Vandana y Bala Rajaratnam. 2004. "Differences in Firm Types and Obstacles to Growth: Insights from South African Investment Climate Surveys". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Chang, Ha-Joon. 1999. "Industrial Policy and East Asia: The Miracle, the Crisis, and the Future". Documento presentado en la conferencia Reconsideración del Milagro de Asia Oriental. San Francisco, C.A.
- . 2002. *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*. Londres: Anthem.
- Charitonenko, Stephanie y Anita Campion. 2003. "Expanding Commercial Microfinance in Rural Areas: Constraints and Opportunities". Documento presentado en la Conferencia internacional sobre prácticas óptimas en financiación rural: Abriendo camino hacia el futuro. Washington, D.C. 2 de junio.
- Charlton, Andrew. 2003. "Incentive Bidding for Mobile Investment: Economic Consequences and Potential Responses". París: OCDE, Centro de Desarrollo, Documento técnico 203.
- Charmes, Jacques. 2000. "The Contribution of Informal Sector to GDP in Developing Countries: Assessment, Estimates, Methods, Orientations for the Future". Documento presentado en la IV Reunión del Grupo Delhi sobre estadísticas del sector informal. Ginebra, Suiza.
- Chaudhry, Kiren Aziz. 1997. *The Price of Wealth: Economies and Institutions in the Middle East*. Ithaca: Imprenta de la Universidad de Cornell.

- Chen, Chunlai. 2002. "Foreign Direct Investment: Prospects and Policies". En OCDE, ed., *China in the World Economy: The Domestic Policy Challenges*. París: OCDE.
- Chen, Martha Alter, Renana Jhabvala y Frances Lund. 2002. *Supporting Workers in the Informal Economy: A Policy Framework*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- Chen, Martha Alter, Renana Jhabvala y Reema Nanavaty. 2004. "The Investment Climate for Female Informal Businesses: A Case Study from Urban and Rural India". Documento de información básica para el IDM 2005.
- Chen, Shaohua y Martin Ravallion. 2004. "How Have the World's Poorest Fared since the Early 1980s?" *World Bank Research Observer* 19(2): 141-69.
- Chen, Shaohua y Yan Wang. 2001. "China's Growth and Poverty Reduction: Trends between 1990 and 1999". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 2651.
- Chengappa, A. 1999. "File Management in Secretariat: Present Structure". Instituto para el Desarrollo de los Recursos Humanos. Hyderabad, India. Procesado.
- Chermak, Janie M. 1992. "Political Risk Analysis: Past and Present". *Resources Policy* 18(3): 167-78.
- Chifor, George. 2002. "Caveat Emptor: Developing International Disciplines for Deterring Third Party Investment in Unlawfully Expropriated Property". *Law and Policy in International Business* 33(2): 179-282.
- Chinoy, Mike. 1998. *N. Korea Shows Small Signs of Private Enterprise*. Atlanta, G.A.: CNN News website. Disponible en <http://www.cnn.com/WORLD/asiapcf/9809/16/nkorea.economy/>.
- Chirwa, Ephraim W., Evious K. Zgova y Peter M. Mvula. 2002. "Participation and Impact of Poverty-oriented Public Works Projects in Rural Malawi". *Development Policy Review* 20(2): 159-176.
- Christiansen, Hans, Charles Oman y Andrew Charlton. 2003. "Incentives-based Competition for Foreign Direct Investment: The Case of Brazil". París: OCDE, Centro de Desarrollo, Documento de trabajo sobre inversión internacional 2003/1.
- Christianson, David. 2004. "The Investment Climate in South Africa Regulatory Issues: Some Insights from the High-Growth, Export-Oriented SME Sector". Estudio de caso comisionado por el Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Internacional, para el IDM 2005.
- Claessens, Stijn y Luc Laeven. 2003. "Financial Development, Property Rights, and Growth". *Journal of Finance* 58(6): 2401-36.
- Clark, Ximena, David Dollar y Alejandro Micco. 2002. "Maritime Transport Cost and Port Efficiency". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 2781.
- Clarke, George R. G y Lixin Colin Xu. 2004. "Privatization, Competition and Corruption: How Characteristics of Bribe Takers and Payers Affect Bribes To Utilities". *Journal of Public Economics* 88(9-10): 2067-97.
- Clarke, George R. G. y Robert Cull. 2002. "Political and Economic Determinants of the Likelihood of Privatizing Argentine Public Banks". *Journal of Law and Economics* 45(1): 165-77.
- Clarke, George R. G., Robert Cull, María Soledad Martínez Peria y Susana Sánchez. En proceso. "Bank Lending to Small Businesses in Latin America: Does Bank Origin Matter?" *Journal of Money, Credit and Banking*.
- . 2003. "Foreign Bank Entry: Experience, Implications for Developing Countries, and Agenda for Further Research". *World Bank Research Observer* 18(1): 25-40.
- Clarke, George R. G., Robert Cull y Mary Shirley. 2003. "Synthesis: Empirical Studies of Bank Privatization". Documento presentado en la Conferencia del Banco Mundial sobre Privatización de Bancos, Washington, D.C. 20 de noviembre.
- Clarke, George R. G. y Scott J. Wallsten. 2003. "Universal Service: Empirical Evidence on the Provision of Infrastructure Services to Rural and Poor Urban Consumers". En Timothy C. Irwin y Penelope J. Brook, eds., *Infrastructure for Poor People: Public Policy for Private Provision*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Clarke, Julian L. y Simon J. Evenett. 2003a. "A Multilateral Framework for Competition Policy?" En Simon J. Evenett y Secretariado Suizo de Asuntos Económicos, eds., *The Singapore Issues and the World Trading System: The Road to Cancun and Beyond*. Berna: Instituto de Comercio Mundial.
- . 2003b. "The Deterrent Effects of National Anti-Cartel Laws: Evidence from the International Vitamins Cartel". *Antitrust Bulletin* 48(3): 689-726.
- Clerides, Sofronis K., Saul Lach y James R. Tybout. 1998. "Is Learning by Exporting Important? Micro-dynamic Evidence from Colombia, Mexico, and Morocco". *Quarterly Journal of Economics* 113(3): 903-947.
- Coase, Ronald H. 1960. "The Problem of Social Cost". *Journal of Law and Economics* 3(1): 1-44.
- Coe, David y Elhanan Helpman. 1995. "International R&D Spillovers". *European Economic Review* 39(5): 859-87.
- Cohen, Nevin. 2001. *What Works: Grameen Telecom's Village Phones*. Washington, D.C.: Instituto de Recursos Mundiales, Digital Dividend Study.
- Coleman, James S. 1988. "Social Capital in the Creation of Human Capital". *American Journal of Sociology* 94(Suplemento): s95-s120.
- Comisión Europea. 2004a. *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council: On the Access to Community External Assistance*. Bruselas: Comisión Europea.
- . 2004b. Report on Competition in Professional Services. Bruselas: Comisión Europea.
- Commonwealth - Secretariado. 2003. "Promoting Investment into 'Economies with Endowed Handicaps'". Documento presentado en el Foro de Estados Pequeños 2003. Dubai. 24 de septiembre.
- Commonwealth - Secretariado y Banco Mundial, Equipo Conjunto de Trabajo en Estados Pequeños. 2004. *Small States: Meeting Challenges in the Global Economy*. Washington, D.C. y Londres: Secretariado de la Commonwealth y Banco Mundial.
- Conconi, Paola y Carlo Perroni. 2003. "Self-enforcing International Agreements and Domestic Policy Credibility". Munich: CESifo, Serie Documentos de trabajo, 988.
- Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación. 2002. *Informe Estadístico del Sector Zonas Francas 2002*. Santo Domingo, República Dominicana: Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación.
- Coolidge, Jacqueline, Lars Grava y Sanda Putnina. 2004. "Inspectorate Reform in Latvia 1999-2003". Documento de información básica para el IDM 2005.
- Copeland, Brian R. y M. Scott Taylor. 2004. "Trade, Growth and the Environment". *Journal of Economic Literature* 42(1): 7-71.

- Covin, Jeffrey G. y Dennis P. Slevin. 1989. "Strategic Management of Small Firms in Hostile and Benign Environments". *Strategic Management Journal* 10(1): 75-87.
- Cox, Donald, Emmanuel Jiménez y John Jordan. 1994. "Family Safety Nets and Economic Transition: A Study of Private Transfers in Kyrgyzstan". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Crespo, Jorge, Carmela Martín y Francisco Javier Velázquez. 2002. "International Technology Diffusion through Imports and Its Impact on Economic Growth". Madrid: Grupo Europeo de Economía, Documento de trabajo 12.
- Cristini, Marcela y Ramiro A. Moya. 2001. "The Importance of an Effective Legal System for Credit Markets: The Case of Argentina". En Marco Pagano y Orazio Attansio, eds., *Defusing Defaults: Incentives and Institutions*. Washington, D.C.: BID.
- Cukierman, Alex. 1992. *Central Bank Strategy, Credibility, and Independence: Theory and Evidence*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- CUTS Center for Competition, Investment and Economic Regulation, eds. 2003. *Pulling Our Socks Up: A Study of Competition Regimes of Seven Developing Countries of Africa and Asia under the 7-UP Project*. Jaipur, India: Jaipur Printers.
- Darku, Alexander Bilson. 2001. "Private Investment, Uncertainty and Irreversibility in Uganda". *African Finance Journal* 3(1): 1-25.
- Das-Gupta, Arindam, Michael Engelschalk y William Mayville. 1999. "An Anti-corruption Strategy for Revenue Administration". Banco Mundial, Washington, D.C.: PREM, Nota 33.
- David, Paul A., Bronwyn H. Hall y Andrew A. Toole. 2000. "Is Public R&D a Complement or Substitute for Private R&D? A Review of the Econometric Evidence". *Research Policy* 29(4-5): 497-529.
- De Carvalho, Antonio Gledson. 2003. "Effects of Migration to Special Corporate Governance Levels of Bovespa". Universidad de São Paulo, Departamento de Economía. São Paulo. Procesado.
- De Ferranti, David, Guillermo E. Perry, Indermit S. Gill, J. Luis Guasch, William F. Maloney, Carolina Sánchez-Páramo y Norbert Schady. 2003. *Closing the Gap in Education and Technology*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- De Ferranti, David, Guillermo E. Perry, Indermit S. Gill y Luis Servén. 2000. *Securing Our Future in a Global Economy*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- De La Fuente, A. y R. Doménech. 2002. "Human Capital in Growth Regressions, How Much Difference Does Data Quality Make?" Londres: CEPR, Documento de trabajo 3587.
- De Long, J. Bradford. 2000. "Cornucopia: The Pace of Economic Growth in the Twentieth Century". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 7602.
- De Long, J. Bradford. 2003. "India since Independence: An Analytic Growth Narrative". En Dani Rodrik, ed., *In Search of Prosperity*. Princeton: Princeton University Press.
- De Mooij, Ruud A. y Sjef Ederveen. 2001. "Taxation and Foreign Direct Investment". CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis: CPB, Documento de trabajo 003.
- . 2002. "Taxation and Foreign Direct Investment: A Meta-Analysis". CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis: CPB Report 2002/1.
- De Soto, Hernando. 2000. *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*. Nueva York: Basic Books.
- De Wulf, Luc. 2004. "Tradener in Ghana: Best Practice in the Use of Information Technology". Documento de información básica para el IDM 2005.
- . 2003. "Uganda: Issues and Lessons in Customs Reform". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- De Wulf, Luc y Emile Finatou. 2002. "Best Practices in Customs Administration Reform - Lessons from Morocco". Washington, D.C.: Banco Mundial, PREM, Nota 67.
- Deaton, Angus. 2002. "Counting the World's Poor: Problems and Possible Solutions". *World Bank Research Observer* 16(2): 125-47.
- Deccan Herald. 2003. "Will China Challenge India?" *Deccan Herald*, 3 de febrero.
- Deepthi, Fernando, Leora Klapper, Victor Sulla y Dimitri Vittas. 2003. "The Global Growth of Mutual Funds". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 3055.
- Dehejia, Rajeev H. y Roberta Gatti. 2002. "Child Labor: The Role of Income Variability and Access to Credit in a Cross Section of Countries". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 2767.
- Deininger, Klaus. 2002. "Agrarian Reforms in Eastern European Countries: Lessons from International Experience". *Journal of International Development* 14(7): 987-1003.
- Deininger, Klaus, Songqing Jin, Berham Andrew, Samuel Gebre-Selassie y Berhanu Nega. 2003. "Tenure Security and Land-Related Investment: Evidence from Ethiopia". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 2991.
- Demirgüç-Kunt, Asli, Thorsten Beck y Vojislav Maksimovic. En proceso. "Bank Competition, Financing Obstacles and Access to Credit". *Journal of Money Credit and Banking*.
- Demirgüç-Kunt, Asli, Luc Laeven y Ross Levine. 2003. "The Impact of Bank Regulations, Concentration and Institutions on Bank Margins". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 3030.
- Demirgüç-Kunt, Asli y Vojislav Maksimovic. 1998. "Law, Finance and Firm Growth". *Journal of Finance* 53(6): 2107-37.
- . 1999. "Institutions, Financial Markets and Firm Debt Maturity". *Journal of Financial Economics* 54(3): 295-336.
- Demombynes, Gabriel y Berk Özler. 2002. "Crime and Local Inequality in South Africa". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 2925.
- Demsetz, Harold. 1967. "Toward a Theory of Property Rights". *American Economic Review* 57(mayo 1967): 347-58.
- Dercon, Stefan. 1996. "Risk, Crop Choice, and Savings: Evidence from Tanzania". *Economic Development and Cultural Change* 44(3): 458-513.
- Desai, Padma y Pritha Mitra. 2004. "Why Do Some Countries Recover So Much More Easily Than Others?" Documento presentado en the Festschrift in Honor of Guillermo A. Calvo. Washington, D.C.
- Desai, Raj M. 2004. "Political Influence and Firm Innovation: Micro-Level Evidence from Developing Countries". Documento de información básica para el IDM 2005.
- Desai, Raj M. y Anders F. Olofsgård. 2003. "A Political Model of the Soft Budget Constraint: Evidence from Transitions Economies". Georgetown University, School of Foreign Service, Documento de trabajo. Washington, D.C.

- Devarajan, Shanrayanan, David Dollar y Torgny Holmgren. 2001. *Aid and Reform in Africa Lessons from Ten Case Studies*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Devarajan, Shanrayanan, Vinaya Swaroop y Heng-fu Zou. 1996. "The Composition of Public Expenditure and Economic Growth". *Journal of Monetary Economics* 37(2): 313-44.
- Devereux, Michael P., Rachael Griffiths y Alexander Klemm. 2002. "Corporate Income Tax Reforms and International Tax Competition". *Economic Policy: A European Forum* 0(35): 449-88.
- Dewir, G., H. Gorg y C. Monragna. 2003. "Should I Stay or Should I Go? A Note on Employment Protection, Domestic Anchorage, and FDI". Bonn, Alemania: Instituto para el Estudio del Trabajo, Documento de trabajo 845.
- Diamond, Perer A. y James A. Mirlees. 1971. "Optimal Taxation and Public Production I: Production Efficiency". *American Economic Review* 61(1): 8-27.
- Diop, Chimere. 2003. "Support to Private Sector and Trade Development: Lessons Learned". Documento presentado en la Conferencia Internacional sobre Comercio e Inversión. Dakar. 23 de abril.
- Dixit, Avinash y Barry Nalebuff. 1991. "Making Strategies Credible". En Richard Zeckhauser, ed., *Strategy and Choice*. Cambridge, Mass.: Imprensa del MIT.
- Dixit, Avinash K. y Robert S. Pindyck. 1994. *Investment Under Uncertainty*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Djankov, Simeon, Rafael La Porra, Florencio López-de-Silanes, Andrei Shleifer y Juan Boroero. 2003a. "The Regulation of Labor". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 9756.
- Djankov, Simeon, Rafael La Porra, Florencio López-de-Silanes y Andrei Shleifer. 2003b. "Courts". *Quarterly Journal of Economics* 118(2): 453-518.
- Djankov, Simeon, Ira Lieberman, Joyita Mukherjee y Tariana Nenova. 2002. "Going Informal: Benefits and Costs". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Djankov, Simeon y Perer Murrell. 2002. "Enterprise Restructuring in Transition: A Quantitative Survey". *Journal of Economic Literature* 40(3): 739-792.
- Do, Quy-Toan y Lakshmi Iyer. 2003. "Land Rights and Economic Development: Evidence from Vietnam". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 3120.
- Dobrynsky, Rumen. 2002. "Tax Structures in Transition Economies: A Comparative Perspective vis-a-vis EU Member States". Documento presentado en la Conferencia del Österreichische National Bank East-West. Viena. 3 de noviembre.
- Doig, Alan y Stephen Riley. 1998. "Corruption and Anticorruption Strategies: Issues and Case Studies from Developing Countries". En PNUD, ed., *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries*. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Dolado, Juan José, Carlos García-Serrano y Juan F. Jimeno. 2001. "Drawing Lessons from the Boom of Temporary Employment in Spain". Madrid: Fundación de Estudios de Economía Aplicada 2001-11. Disponible en <http://www.fedea.es/>.
- Dollar, David, Mary Hallward-Driemeier y Taye Mengistae. 2003a. "Investment Climate and Firm Performance in Developing Countries". Banco Mundial. Washington D.C. Procesado.
- . 2003b. "Investment Climate, Infrastructure and Trade: A Comparison of Latin America and Asia". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Dollar, David y Aarr Kraay. 2002. "Growth is Good for the Poor". *Journal of Economic Growth* 7(3): 195-225.
- Dollar, David, Anqing Shi, Shuilin Wang y L. Colin. Xu. 2004. *Improving City Competitiveness through the Investment Climate: Ranking 23 Chinese Cities*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Dollinger, Philippe. 1970. *The German Hansa*. Stanford, Ca.: Stanford University Press.
- Dolzer, Rudolf y Margrethe Stevens. 1995. *Bilateral Investment Treaties*. La Haya: Martinus Nijhoff Publishers.
- Domberger, Simon y Avrom Sherr. 1989. "The Impact of Competition on Pricing and Quality of Legal Services". *International Review of Law and Economics* 9(1): 41-56.
- Dougherty, Carrer. 2004. "Trade Theory versus Used Clothes in Africa". *The New York Times*. 3 de junio.
- Dowell, Glen, Stuart Harr y Bernard Yeung. 2000. "Do Corporate Global Environmental Standards Create or Destroy Market Value?" *Management Science* 46(8): 1059-74.
- Dubash, Navroz K. y Sudhir Chella Rajan. 2001. "The Politics of Power Sector Reform in India". World Resources Institute. Washington, D.C. Procesado.
- Durnev, Arr y E. Han Kim. 2003. "To Sreal or Not to Sreal: Firm Attributes, Legal Environment, and Valuation". Documento presentado en la XIV Conferencia Anual sobre Economía y Contabilidad Financieras (FEA). San Diego. 31 de octubre.
- Dyer, Geoff. 2001a. "Brazil's Pitch for Market Credibility". *Financial Times*. 27 de febrero.
- . 2001b. "UBS Warburg Leads Brasil IPO". *Financial Times*. 22 de febrero.
- Easson, Alex. 2001. "Tax Incentives for Foreign Direct Investment, Part I: Recent Trends and Contrasts". *Bulletin for International Fiscal Documentation* 55(7): 266-74.
- Easterly, William. 2001. *The Elusive Quest for Growth: Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Easterly, William, Shanrayanan Devarajan y Howard Pack. 2001. "Is Investment in Africa Too Low or Too High? Macro and Micro Evidence". *Journal of African Economies* 10 (suplemento): 81-108.
- Easterly, William y Ross Levine. 2001. "It's Not Factor Accumulation: Stylized Facts and Growth Models". *World Bank Economic Review* 15(2): 177-219.
- . 2003. "Tropics, Germs and Crops: How Endowments Influence Economic Development". *Journal of Monetary Economics* 50(1): 3-39.
- Easterly, William R., Roumeen Islam y Joseph E. Stiglitz. 2000. "Shaken and Stirred: Explaining Growth Volatility". En Boris Pleskovic y Nicholas Stern, eds., *Annual World Bank Conference on Development Economics*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Easterly, William R. y Luis Servén, eds. 2003. *The Limits of Stabilization: Infrastructure, Public Deficits, and Growth in Latin America*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- EBRD (Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo). 1999. *Transition Report 1999: Ten Years of Transition*. Londres, Reino Unido: BERD.
- Ebrill, Liam, Michael Keen, Jean-Paul Bodin y Victoria Summers. 2001. *The Modern VAT*. Washington, D.C.: FMI.

- Economic and Social Research Foundation (ESRF). 2002. *Competition Law and Policy-A Tool for Development in Tanzania*. Jaipur, India: CUTS, Centro de Comercio Internacional, Economía y Medio Ambiente.
- Ederington, Josh. 2001. "International Coordination of Trade and Domestic Policies". *American Economic Review* 91(5): 1580-39.
- Edmonds, Eric V. 2004. "Does Child Labor Decline with Improving Economic Status?" Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 10134.
- Edwards, Sebastian. 1999. "How Effective Are Capital Controls?" *Journal of Economic Perspectives* 13(4): 65-84.
- Ekmekcioglu, Rengin. 2003. "Development of Factoring Market in Turkey". Documento presentado en la conferencia sobre Industria de factores como herramienta clave para el desarrollo de PYME en los países en proceso de acceder a la UE. Varsovia. 23 de octubre.
- El-Khawas, Elaine, Robin DePietro-Jurand y Lauritz Holm Nielsen. 1998. *Quality Assurance in Higher Education: Recent Progress: Challenges Ahead. Report 21199*. Washington, D.C.: Banco Mundial, Red de Desarrollo Humano.
- Ellis, Amanda. 2003. *Engendering Private Sector Development*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Elstrodt, Heinz-Peter, Pablo Ordorica Lenero y Eduardo Urdapillera. 2002. "Micro Lessons for Argentina". *The McKinsey Quarterly* 2002(2): 1-8.
- Engelschalk, Michael, Samia Melhem y Dana Weist. 2000. "Computerizing Tax and Customs Administrations". Washington, D.C.: Banco Mundial, PREM, Nota 44.
- English, Philip y Luc De Wulf. 2002. "Export Development Policies and Institutions". En Bernard M. Hoekman, Philip English y Aaditya Mattoo, eds., *Development, Trade, and the WTO: A Handbook*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- English, Philip, Steven Jaffee y Julius Okello. 2004. "Exporting Out of Africa: The Kenya Horticulture Success Story". Documento presentado en la conferencia Expansión de la Reducción de la Pobreza: un Proceso Global de Aprendizaje. Shanghai. 25 de mayo.
- Environmental Resources Management. 2004. *Contracting Out Utility Regulatory Functions*. Washington, D.C.: Environmental Resources Management, para el Banco Mundial.
- Erb, Claude B., Campbell R. Harvey y Tadas E. Viskanta. 2000. "The Risk and Expected Returns of African Equity Investment". En Paul Collier y Catherine Pattillo, eds., *Investment and Risk in Africa*. Londres: McMillan.
- Escude, Guillermo, Tamara Burdisso, Marcelo Carena, Laura D'Amato, George McCandless y Thomas E. Murphy. 2001. "Las MIP y MES y el Mercado de Crédito en la Argentina". Buenos Aires: Banco Central de la República Argentina, Documento de trabajo 15.
- Eslava, Marcela, John Haltiwanger, Adriana Kugler y Maurice Kugler. 2003. "Have Market Reforms Changed the Evolution of Productivity and Profitability in Colombia?" Documento presentado en la conferencia de IASE-Oficina Nacional de Investigación Económica sobre Dinámica de la Productividad. Santiago de Chile.
- ESMAP (Programa de Asistencia para el Manejo Sostenible de la Energía). 2002. *Rural Electrification and Development in the Philippines: Measuring the Social and Economic Benefits*. Washington, D.C.: ESMAP.
- Estache, Antonio y José Carbajo. 1996. "Competing Private Ports-Lessons from Argentina". Washington, D.C.: Banco Mundial, Política Pública para el Sector Privado, Nota 100.
- Estache, Antonio, Vivien Foster y Quentin Wodon. 2002. *Accounting for Poverty in Infrastructure Reforms: Learning from Latin America's Experience*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Esty, Benjamin C. y William L. Megginson. 2003. "Creditor Rights, Enforcement, and Debt Ownership Structure: Evidence from the Global Syndicated Loan Market". *Journal of Financial and Quantitative Analysis* 38(1): 37-59.
- Erounga-Manguelle, Daniel D. 2000. "Does Africa Need a Cultural Adjustment Program?". En Lawrence E. Harrison y Samuel Huntington, eds., *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*. Nueva York: Basic Books.
- Evenett, Simon J. 2004. "Competition Law and the Investment Climate in Developing Countries". Estudio de caso comisionado por el Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Internacional, para el IDM 2005.
- Faccio, Mara. 2003. "Politically Connected Firms". Universidad de Nashville. Nashville, Tenn. Procesado.
- Fafchamps, Marcel. 2004. *Market Institutions and Sub-Saharan Africa: Theory and Evidence*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Fafchamps, Marcel y Bart Minten. 2001. "Property Rights in a Flea Market Economy". *Economic Development and Cultural Change* 49(2): 229-68.
- Fairbairn, I. J. y Worrell DeLisle. 1996. *South Pacific and Caribbean Island Economies: A Comparative Study*. Brisbane: Fundación para la Cooperación para el Desarrollo.
- Falaschetti, Dino. 2003. "Credible Commitments and Investment: Does Opportunistic Ability or Incentive Matter?" *Economic Inquiry* 41(4): 660-74.
- Fan, Shenggen, Peter Hazell y Sukhdeo Thorat. 1999. "Linkages between Government Spending, Growth, and Poverty in Rural India". Washington, D.C.: IFPRI, Informe de investigación 110. Disponible en www.ifpri.org.
- Fan, Shenggen, Linxiu Zhang y Xiaobo Zhang. 2002. "Growth, Inequality and Poverty in Rural China". Washington, D.C.: IFPRI, Informe de investigación 125. Disponible en www.ifpri.org.
- Fan, Shenggen, Xiaobo Zhang y Neetha Rao. 2004. "Public Expenditure, Growth, and Poverty Reduction in Rural Uganda". Washington, D.C.: IFPRI, División de Estrategia de Desarrollo y Gobierno (DSGD), Documento de trabajo 4. Disponible en www.ifpri.org.
- Faulkender, Michael y Mitchell A. Petersen. 2003. "Does the Source of Capital Affect Capital Structure?" Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 9930.
- Fearon, James D. y David Laitin. 2003. "Ethnicity, Insurgency and Civil War". *American Political Science Review* 91(1): 75-90.
- Feder, Gershon, Tongroj Onchan Yongyuth Chalamwong y Chira Hongladarom. 1988. *Land Policies and Farm Productivity in Thailand*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Feliciano, Zadia M. 1998. "Does Minimum Wage Affect Employment in Mexico?" *Eastern Economic Journal* 24(2): 165-80.
- Fernald, John G. 1999. "Roads to Prosperity? Assessing the Link Between Public Capital and Productivity". *American Economic Review* 89(3): 619-38.

- Fernandes, Ana M. 2003. "Trade Policy, Trade Volumes and Plant Level Productivity in Colombian Manufacturing Industries". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 3064.
- Fernández, Raquel y Dani Rodrik. 1991. "Resistance to Reform: Status Quo Bias in the Presence of Individual-Specific Uncertainty". *American Economic Review* 81(5): 1146-53.
- Ferrarini, Benno. En proceso. "A Multilateral Framework for Investment?" En Simon J. Evenett y Secretariado Suizo de Asuntos Económicos (eds.) *The Singapore Issues and the World Trading System: The Road to Cancun and Beyond*. Berna: Instituto de Comercio Mundial.
- Feser, Edward. 2002. "The Relevance of Clusters for Innovation Policy in Latin America and the Caribbean". Universidad de California, Documento de información básica preparado para el Banco Mundial, Grupo LAC. Chapel Hill. Procesado.
- Field, Erica. 2002. "Entitled to Work: Urban Property Rights and Labor Supply in Peru". Princeton, N.J.: Universidad de Princeton, Asuntos Legales y Públicos de Princeton, Documento de trabajo 02-1.
- Fields, Gary S. y Guy Pfeffermann, eds. 2003. *Pathways Out of Poverty*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Fink, Carsten, Aaditya Mattoo y Randeep Rathindran. 2002. "Liberalizing Basic Telecommunications: The Asian Experience". HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg: HWWA, Documento de trabajo 163.
- Fisman, Raymond. 2001. "Estimating the Value of Political Connections". *American Economic Review* 91(4): 1095-102.
- Fjeldstad, Odd-Helge. 2002. "Fighting Fiscal Corruption: The Case of the Tanzania Revenue Authority". Instituto Chr. Michelsen. Bergen, Noruega. Procesado.
- Fleisig, Heywood y Nuria De la Peña. 2003. *Law, Legal Institutions, and Development: Lessons of the 1990s for Property Rights, Secured Transactions, Business Registration, and Contract Enforcement*. Washington, D.C.: Centro para el Análisis Económico de la Ley.
- Fleisig, Heywood W. 1998. *How Problems in the Framework for Secured Transactions Limit Access to Credit*. Washington, D.C.: Centro para el Análisis Económico de la Ley.
- Fletcher, Kevin. 2002. "Tax Incentives in Cambodia, Laos PDR, and Vietnam". Documento presentado en la conferencia del FMI sobre Inversión Extranjera Directa: Oportunidades y Desafíos para Camboya, la República Democrática Popular de Laos y Vietnam. Hanoi. 16 de agosto.
- Flores, Gonzalo y Andrei Mikhnew. 2004. "Improving the Business Environment for SMEs". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- FMI (Fondo Monetario Internacional). 2003. *Government Finance Statistics*. Washington, D.C.: FMI.
- . 2004. *World Economic Outlook*. Washington, D.C.: FMI.
- FMI e IDA. 2003. *Joint Staff Assessment of the Poverty Reduction Strategy Paper Annual Progress Report*. Washington, D.C.: FMI e IDA.
- Fombad, Manga. 1999. "Curbing Corruption in Africa: Some Lessons from Botswana's Experience". *International Social Science Journal* 51(2): 241-54.
- Foro Económico Mundial. 2002. *Global Competitiveness Report 2001/02*. Ginebra, Suiza: Foro Económico Mundial.
- . 2004. *The Global Competitiveness Report 2003-2004*. Ginebra, Suiza: Foro Económico Mundial.
- Forteza, Álvaro y Martín Rama. 2002. "Labor Market 'Rigidity' and the Success of Economic Reforms across More Than One Hundred Countries". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 2521.
- Foster, Andrew D. y Mark R. Rosenzweig. 2004. "Agricultural Productivity Growth, Rural Economic Diversity and Economic Reforms: India 1970-2000". *Economic Development and Cultural Change* 52(3): 509-42.
- Frankel, Jeffrey A. 2003. "The Environment and Globalization". Cambridge Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 10090.
- Freeman, Richard. 1994. *A Global Labor Market? Differences in Wages Among Countries in the 1980s*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Friedman, Joseph, Emmanuel Jiménez y Stephen K. Mayo. 1988. "The Demand for Tenure Security in Developing Countries". *Journal of Development Economics* 29(2): 185-98.
- Frost, Carol, Elizabeth Gordon y Andrew Hayes. 2002. "Stock Exchange Disclosure and Market Liquidity: An Analysis of 50 International Exchanges". Documento presentado en la XIII Conferencia Anual de Economía y Contabilidad Financieras y el V Simposio Financiero de Maryland. College Park, MD. 15 de noviembre.
- Frye, Timothy y Ekaterina Zhuravskaya. 2000. "Rackets, Regulation, and the Rule of Law". *Journal of Law, Economics and Organizations* 16(2): 478-502.
- Fuchs, Victor R., Alan B. Krueger y James M. Poterba. 1998. "Economist's Views about Parameters, Values and Policies: Survey Results in Labor and Public Economics". *Journal of Economic Literature* 36(3): 1387-425.
- Fukuyama, Francis. 1995. *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. Nueva York: Free Press.
- . 2001. "Social Capital, Civil Society and Development". *Third World Quarterly* 22(1): 7-20.
- Fundación Paz Ciudadana. 2001. *Plan cuadrante: la gran reforma*. Santiago de Chile: Fundación Paz Ciudadana. Disponible en http://www.pazciudadana.cl/haciendo/doc/plan_cuadrante.PDF.
- . 2002. *Plan Comuna Segura, Compromiso 100*. Santiago de Chile: Fundación Paz Ciudadana. Disponible en http://www.pazciudadana.cl/haciendo/doc/comuna_segura.PDF.
- Funke, Norbert y Saleh Nsouli. 2003. "The New Partnership for Africa's Development (NEPAD): Opportunities and Challenges". Washington, D.C.: FMI, Documento de trabajo 03/69.
- Gaiha, R. 2000. *Rural Public Works and the Poor: A Review of the Employment Guarantee Scheme in Maharashtra*. India: Universidad de Delhi, Facultad de Estudios de Gerencia.
- Galal, Ahmed. 2004. "The Economics of Formalization: Potential Winners and Losers from Formalization in Egypt". Cairo: Centro Egipcio de Estudios Económicos, Documento de trabajo 95.
- Galal, Ahmed, Leroy Jones, Pankaj Tandon y Ingo Vogelsang. 1994. *Welfare Consequences of Selling Public Enterprises: An Empirical Analysis*. Nueva York: Oxford University Press.
- Galanter, Marc y Jayanth Krishnan. 2003. "Debated Informalism: Lok Adalats and Legal Rights in Modern India". En Erik G. Jensen y Thomas C. Heller, eds., *Beyond Common Knowledge: Empirical Approaches to the Rule of Law*. Stanford, C.A.: Stanford University Press.

- Galindo, Arturo y Margaret J. Miller. 2001. "Can Credit Registries Reduce Credit Constraints? Empirical Evidence on the Role of Credit Registries in Firm Investment Decisions". Documento presentado en la Reunión Anual del BID. Santiago de Chile, 16 de marzo.
- Gallup, John Luke, Jeffrey D. Sachs y Andrew D. Mellinger. 1999. "Geography and Economic Development". *International Regional Science Review* 22(2): 179-232.
- Gaston, Gelos R. y Shang-Jin Wei. 2002. "Transparency and International Investor Behavior". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 9260.
- Gauthier, Bernard y Mark Gersovitz. 1997. "Revenue Erosion through Exemption and Evasion in Cameroon, 1993". *Journal of Public Economics* 64(3): 407-24.
- Gauthier, Bernard y Ritva Reinikka. 2001. "Shifting Tax Burdens Through Exemptions and Evasion: An Empirical Investigation of Uganda". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 2735.
- Gaviria, Juan. 1998. "Port Privatization and Competition in Colombia". Washington, D.C.: Banco Mundial, Política Pública para el Sector Privado, Nota 167.
- Ge, Wei. 1999. "Special Economic Zones and the Opening of the Chinese Economy: Some Lessons for Economic Liberalization". *World Development* 27(7): 1267-85.
- Georgian Opinion Research Business International (GORBI). 2002. *Legal Reform Monitoring Study*. Tbilisi, Georgia: GORBI. Disponible en www.gorgi.com.
- Ghatak, Maitreesh y Timothy W. Guinnane. 1999. "The Economics of Lending with Joint Liability: Theory and Practice". *Journal of Development Economics* 60(1): 195-228.
- Giannetti, Mariassunta. 2003. "Do better Institutions Mitigate Agency Problems? Evidence from Corporate Finance Choices". *Journal of Financial and Quantitative Analysis* 38(1): 185-212.
- Gilbert, Richard J. y Edward P. Kahn, eds. 1996. *International Comparisons of Electricity Regulation*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- Gill, Indermit S., William F. Maloney y Carolina Sánchez-Páramo. 2002. *Trade Liberalization and Labor Reform in Latin America and the Caribbean in the 1990s*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Gill, Indermit S., Claudio E. Montenegro y Dörte Dörmeland. 2002. *Crafting Labor Policy: Techniques and Lessons from Latin America*. Nueva York: Oxford University Press.
- Gill, Jit B. S. 2003. *The Nuts and Bolts of Revenue Administration Reform*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Gillespie, Kate, Liesl Riddle, Edward Sayre y David Sturges. 1999. "Diaspora Interest in Homeland Investment". *Journal of International Business Studies* 30(3): 623-34.
- Gissurason, Hannes H. 2000. "Overfishing: The Icelandic Solution". Sussex: Instituto de Asuntos Económicos, Estudios sobre el Medio Ambiente, 17.
- Glaeser, Edward L., Simon Johnson y Andrei Shleifer. 2001. "Coase Versus the Coasians". *Quarterly Journal of Economics* 116(3): 853-99.
- Glaeser, Edward L. 2001. "The Economics of Location-Based Tax Incentives". Cambridge, Mass.: Instituto de Investigación Económica de Harvard, Documento de trabajo 1932.
- Glaeser, Edward L. y Andrei Shleifer. 2002. "Legal Origins". *Quarterly Journal of Economics* 117(4): 1193-229.
- Glaeser, Edward L., Rafael La Porta, Florencio López-de-Silanes y Andrei Shleifer. 2004. "Do Institutions Cause Growth?". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 10568.
- Goldberg, Pinelopi K. y Nina Pavcnik. 2003. "The Response of the Informal Sector to Trade Liberalization". *Journal of Development Economics* 72(2): 463-96.
- Golden, Miriam A. 1997. *Heroic Defeats: The Politics of Job Loss*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- Golub, Stephen y Ahmadou Aly Mbaye. 2002. "Obstacles and Opportunities for Senegal's International Competitiveness: Case Studies of the Peanut Oil, Fishing and Textile Industries". Washington, D.C.: Banco Mundial, Oficina Regional de África, Serie Documentos de trabajo, 37.
- Golub, Stephen S. 2003. "Measures of Restrictions on Inward Foreign Direct Investment for OECD Countries". París: OCDE, Departamento de Economía, Documento de trabajo 357.
- Gómez-Ibáñez, José A. 2003. *Regulating Infrastructure: Monopoly, Contracts, and Discretion*. Cambridge, Mass.: Imprenta de la Universidad de Harvard.
- Gómez-Ibáñez, José A. y John R. Meyer. 1993. *Going Private. The International Experience with Transport Privatization*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Gompers, Paul A. y Andrew Metrick. 2001. "Institutional Investors and Equity Prices". *Quarterly Journal of Economics* 116(1): 229-59.
- Gordon, Roger y James R. Hines. 2002. "International Taxation". En Alan J. Auerbach y Martin Feldstein, eds., *Handbook of Public Economics, Vol. 4*. Amsterdam: Elsevier B.V.
- Görg, H. 2002. "Fancy a Stay at the 'Hotel California'? Foreign Direct Investment, Taxation and Firing Costs". Bonn: Instituto para el Estudio del Trabajo, Documento de trabajo 665.
- Görg, Holger y Eric Strobl. 2001. "Multinational Companies and Productivity Spillovers: A Meta-analysis". *Economic Journal* 111(475): F723-F739.
- Graham Bannock and Partners Ltd. 1997. *Credit Guarantee Schemes for Small Business Lending: A Global Perspective*. Londres: Graham Bannock and Partners Ltd.
- Graham, Carol y Stefano Pettinato. 2001. "Frustrated Achievers: Winners, Losers, and Subjective Well Being in New Market Economies". Washington, D.C.: Brookings Institution, Centro de Dinámica Social y Económica, Serie Documentos de trabajo, 21.
- Graham, Edward M. 2000. *Fighting the Wrong Enemy: Anti-Global Activists and Multinational Enterprises*. Washington, D.C.: Instituto de Economía Internacional.
- Greenstone, Michael. 2002. "The Impact of Environmental Regulations on Industrial Activity: Evidence from the 1970 and 1977 Clean Air Act Amendments and the Census of Manufacturers". *Journal of Political Economy* 110(6): 1175-1219.
- Greenstone, Michael y Enrico Moretti. 2003. "Bidding for Industrial Plants: Does Winning a 'Million Dollar Plant' Increase Welfare?". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 9844.
- Greenwood, Peter W., Karyn E. Model, C. Peter Rydell y James R. Chiesa. 1998. *Diverting Children from a Life of Crime: Measuring Costs and Benefits*. Santa Mónica, CA: Rand Corporation.
- Greif, Avner. 1989. "Reputation and Coalitions in Medieval Trade: Evidence on the Maghribi Traders". *Journal of Economic History* 49(4): 857-82.

- Gruber, Jonathan. 1997. "Consumption Smoothing Effects of Unemployment Insurance". *American Economic Review* 87(1): 192-205.
- Guasch, J. Luis y Robert W. Hahn. 1999. "The Costs and Benefits of Regulation: Implications for Developing Countries". *World Bank Research Observer* 14(1): 137-58.
- Guasch, J. Luis y Pablo Spiller. 1999. *Managing the Regulatory Process: Design, Concepts, Issues, and the Latin American and Caribbean story*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Gupta, S. P. 1999. *Interim Report of the Study Group on Development of Small Enterprises*. Nueva Delhi: Comisión de Planeación, División de Industrias Rurales y Pequeñas, Gobierno de India.
- Haber, Stephen, Armando Razo y Noel Maurer. 2003. *The Politics of Property Rights: Political Instability, Credible Commitments, and Economic Growth in Mexico, 1876-1929*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- Haddad, L. y M. Adato. 2001. "How Efficient do Public Works Programs Transfer Benefits to the Poor? Evidence from South Africa". Washington, D.C.: Instituto Internacional de Investigación sobre Política Alimentaria, Documento de trabajo 108.
- Hail, Lutz y Christian Luez. 2003. "International Differences in Cost of Capital: Do Legal Institutions and Securities Regulation Matter?" Bruselas: Instituto Europeo de Gobierno Corporativo (ECGI) - Leyes, Documento de trabajo 15.
- Hall, Bronwyn H. y John Van Reenen. 1999. "How Effective are Fiscal Incentives for R&D? A Review of the Evidence". *Research Policy* 29(4-5): 449-69.
- Hall, Robert E. y Charles I. Jones. 1999. "Why Do Some Countries Produce so much more Output per Worker than Others?" *Quarterly Journal of Economics* 114(1): 83-116.
- Hallberg, Kristin y Yasuo Konishi. 2003. "Bringing SMEs into Global Markets". En Gary S. Fields y Guy Pfeffermann, eds., *Pathways out of Poverty: Private Firms and Economic Mobility in Developing Countries*. Boston, Mass.: Kluwer Academic Publishers, para la Corporación Financiera Internacional.
- Hallberg, Kristin. 2000. "A Market-Oriented Strategy For Small and Medium-Scale Enterprises". Washington, D.C.: Corporación Financiera Internacional, Documento de trabajo 40.
- Hallward-Driemeier, Mary. 2003. "Do Bilateral Treaties Attract Foreign Direct Investment? Only a Bit... and They Could Bite". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Hallward-Driemeier, Mary, Giuseppe Iarossi y Kenneth L. Sokoloff. 2002. "Exports and Manufacturing Productivity in East Asia: A Comparative Analysis with Firm-Level Data". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 8894.
- Hallward-Driemeier, Mary y David Stewart. 2004. "How Do Investment Climate Conditions Vary Across Countries and Types of Firms?" Documento de información básica para el IDM 2005.
- Hallward-Driemeier, Mary y Andrew H. W. Stone. 2004. "The Investment Climate for Informal Firms". Documento de información básica para el IDM 2005.
- Hallward-Driemeier, Mary, L. Colin. Xu y Scott Wallsten. 2003. "The Investment Climate and the Firm: Firm-Level Evidence from China". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 3003.
- Haltiwanger, John. 2000. "Aggregate Growth: What Have we Learned from Microeconomic Evidence". París: OCDE, Departamento de Economía, Documento de trabajo 267.
- Haltiwanger, John, Stefano Scarpetta y Milan Vodopivec. 2003. "How Institutions Affect Labor Market Outcomes: Evidence from Transition Economies". Documento presentado en el Foro de Economistas 2003, del Banco Mundial. Washington, D.C. 10 de abril.
- Halvorsen, Robert. 1995. "Fiscal Incentives for Investment in Thailand". En Anwar Shah, ed., *Fiscal Incentives for Investment and Innovation*. Nueva York: Oxford University Press.
- Harris, Clive. 2002. "Private Rural Power: Network Expansion Using an Output-Based Scheme in Guatemala". Washington, D.C.: Banco Mundial, Red de Sector Privado e Infraestructura, Nora 245.
- . 2003. "Private Participation in the Infrastructure of Developing Countries: Trends, Impacts, and Policy Lessons". Washington, D.C.: Banco Mundial, Documento de trabajo 5.
- Harrison, Ann E. 1994. "Productivity, Imperfect Competition and Trade Reform: Theory and Evidence". *Journal of International Economics* 36(1-2): 53-73.
- Harrison, Ann E. y Edward Leamer. 1997. "Labor Markets in Developing Countries: An Agenda for Research". *Journal of Labor Economics* 15(3): S1-S19.
- Harrold, Peter, Malathi Jayawickrama y Deepak Bhattachali. 1996. "Practical Lessons for Africa from East Asia in Industrial and Trade Policies". Washington, D.C.: Banco Mundial, Departamento para África, Serie Documentos técnicos, 310.
- Harsch, Ernest. 2002. "Making Regional Integration a Reality: New Strategies Aim for Public Involvement, Practical Results". *Africa Recovery* 16(2-3): 10-10.
- Harsh, Vivek. 2003. *Small Scale Industries and Reservation Policy*. Anand-Gujarat, India: Instituto de Gestión Rural. Disponible en <http://www.irma.ac.in/pub/network/9-3doc2.html>.
- Hart, David M. 2003. "Entrepreneurship Policy: What it is and where it came from". En David M. Hart, ed., *Emergence of Entrepreneurship Policy: Governance, Start-Ups, and Growth in the U.S. Knowledge Economy*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- Harvey, Charles. 1991. "On the Perverse Effects of Financial Sector Reform in Anglophone Africa". *South African Journal of Economics* 59(3): 258-86.
- Haufler, Andreas. 2001. *Taxation in a Global Economy*. Cambridge, Reino Unido: Imprenta de la Universidad de Cambridge.
- Hausmann, Ricardo, Lant Pritchett y Dani Rodrik. 2004. "Growth Accelerations". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 10566.
- Hausmann, Ricardo y Dani Rodrik. 2003. "Economic Development As Self-Discovery". *Journal of Development Economics* 72(2): 603-33.
- Head, Keith y John Reis. 1998. "Immigration and Trade Creation: Econometric Evidence from Canada". *Canadian Journal of Economics* 31(1): 47-62.
- Heckman, James y Carmen Pagés. 2004. *Law and Employment: Lessons from the Latin America and the Caribbean*. Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica.
- Hellman, Joel S., Geraint Jones, Daniel Kaufmann y Mark Schankerman. 1999. "Measuring Governance and State Capture: The Role of Bureaucrats and Firms in Shaping the Business Environment". Londres, Reino Unido: Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (EBRD), Documento de trabajo 51.

- Hellman, Joel S. y Daniel Kaufmann. 2003. "The Inequality of Influence". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Hempling, Scott, Kenneth Rose y Robert E. Burns. 2004. *The Regulatory Treatment of Embedded Costs Exceeding Market Prices: Transition to a Competitive Electric Generation Market*. Columbus, O.H.: Instituto Nacional de Investigación sobre Regulación.
- Henderson, David. 2000. *The MAI Affair: A Story and its Lessons*. Londres: Royal Institute of International Affairs.
- Henisz, Witold J. 2000. "The Institutional Environment for Economic Growth". *Economics and Politics* 12(1): 1-31.
- . 2002. "The Institutional Environment for Infrastructure Investment". *Industrial and Corporate Change* 11(2): 355-89.
- Henisz, Witold J. y A. Delios. 2003. "Policy Uncertainty and the Sequence of Entry by Japanese Firms, 1980-1998". *Journal of International Business Studies* 34(3): 227-41.
- Henisz, Witold J. y Benner A. Zelner. En proceso. "Legitimacy, Interest Group Pressures and Change in Emergent Institutions: The Case of Foreign Investors and Host Country Governments". *Academy of Management Review*.
- Henisz, Witold J. y Benner A. Zelner. 2001. "The Institutional Environment for Telecommunications Investment". *Journal of Economics & Management Strategy* 10(1): 123-47.
- Herbst, Jeffrey I. 2000. *States and Power in Africa: Comparative Lessons in Authority and Control*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Hernández, Zenaida. 2004. "The Debate on Industrial Policy in East Asia: in Search for Lessons". Documento de información básica para el IDM 2005.
- Herrero, Álvaro y Keith Henderson. 2001. "The Cost of Resolving Small Business Conflicts: The Case of Peru". BID, Departamento de Desarrollo Sostenible, Serie Prácticas Óptimas. Washington, D.C. Procesado.
- Herzberg, Benjamin. 2004. "Investment Climate Reform: Going the Last Mile: The Bulldozer Initiative in Bosnia and Herzegovina". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Hess, Ulrich y Leora Klapper. 2003. "The Use of New Products, Processes and Technology for the Delivery of Rural and Microfinance Loans in India". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Hettige, Hemamala, Mainul Huq, Sheoli Pargal y David Wheeler. 1995. "Determinants of Pollution Abatement in Developing Countries: Evidence from South East Asia". *World Development* 24(12): 1891-904.
- Hicks, John R. 1935. "Annual Survey of Economic Theory: The Theory of Monopoly". *Econometrica* 3(1): 1-20.
- Hines, James R. Jr. 1999. "Lessons from Behavioral Responses to International Taxation". *National Tax Journal* 52(2): 305-23.
- Hnarkovska, Viktoria y Norman A. Loayza. 2004. "Volatility and Growth". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 3184.
- Hoekman, Bernard. 2000. "The Next Round of Services Trade Negotiations: Identifying Priorities and Options". *Federal Reserve Bank of St. Louis Review* 82(4): 31-48.
- Hoekman, Bernard, Hiau Looi Kee y Marcelo Olarreaga. 2001. "Markups, Entry Regulations, and Trade: Does Country Size Matter?" Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 2662.
- Hoekman, Bernard, Aadita Marroo y Philip English, eds. 2002. *Development, Trade, and the WTO: A Handbook*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Hoekman, Bernard y Petros C. Mavroidis. 2002. "Economic Development, Competition Policy, and the WTO". Washington, D.C.: Banco Mundial, Informe de Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 2917.
- Hoekman, Bernard, Constantine Michalopoulos y Alan L. Winters. 2003. "More Favorable and Differential Treatment of Developing Countries: Toward a New Approach in the World Trade Organization". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 3107.
- Hoekman, Bernard y otros. 2004. *Leveraging Trade for Development: The World Bank Research Agenda*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Hoff, Karla. 2003. "Paths of Institutional Development: A View from Economic History". *World Bank Research Observer* 18(2): 205-26.
- Hoff, Karla y Joseph E. Stiglitz. 2004. "After the Big Bang? Obstacles to the Emergence of the Rule of Law in Post-Communist Societies". *American Economic Review* 94(3): 753-63.
- Hofstede, Geert. 1984. *Culture's Consequences: International Differences in Work Related Values*. Beverly Hills, C.A.: Sage Publications.
- Holmgren, Torgny, Louis Kasekende, Michael Atingi-Ego y Daniel Ddamulira. 2001. "Uganda". En Shantayanan Devarajan, David Dollar y Torgny Holmgren, eds., *Aid and Reform in Africa: Lessons from ten Case Studies*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Holzmann, Robert y Steer Jorgensen. 2001. "Social Risk Management: A New Conceptual Framework for Social Protection and Beyond". *International Tax and Public Finance* 8(4): 529-56.
- Hopenhayn, Hugo. 2004. "Labor Market Policies and Employment Duration: The Effects of Labor Market Reform in Argentina". En James Heckman y Carmen Pagés, eds., *Law and Employment: Lessons from the Latin America and the Caribbean*. Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica.
- Hu, Albert G. Z y Gary H. Jefferson. 2002. "FDI Impact and Spillover: Evidence from China's Electronic and Textile Industries". *World Economy* 25(8): 1063-76.
- Hubka, Ashley y Rita Zaidi. 2004. "Innovations in Microfinance". Documento de información básica para el IDM 2005.
- Hufbauer, Gary Clyde y Ben Goodrich. 2003a. "Next Move in Steel: Revocation or Retaliation". Washington, D.C.: Instituto de Economía Internacional, Indicaciones sobre Política Económica Internacional PB03-10.
- . 2003b. "Steel Policy: The Good, the Bad and the Ugly". Washington, D.C.: Instituto de Economía Internacional, Indicaciones sobre Política Económica Internacional PB03-1.
- Hunt, Sally y Graham Shurtleworth. 1996. *Competition and Choice in Electricity*. Nueva York: John Wiley & Sons.
- Hussain, Abid. 1997. *Report of the Expert Committee on Small Enterprises*. Nueva Delhi: Gobierno de India, Ministerio de Industria.
- ICSID (Centro Internacional para la Resolución de Disputas sobre Inversiones). 2003. "Disputes before the Centre". *News from ICSID* 20(1): 2-2.
- IDA y FMI. 2003. *Poverty Reduction Strategy Papers-Detailed Analysis of Progress in Implementation*. Washington, D.C.: IDA y FMI.
- Impavido, Gregorio. 2001. *Assessment of Implementation of the IAIS Insurance Supervisory Principles*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

- Impavido, Gregorio, Alberto R. Musalem y Thierry Tresselt. 2003. "The Impact of Contractual Savings Institutions on Securities Markets". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 2948.
- India - Ministerio de Finanzas. 2003. *Economic Survey 2002-2003*. Nueva Delhi: India, Ministerio de Finanzas.
- India - Ministerio de Industrias a Pequeña Escala. 2003. *Annual Report 2002-2003*. Nueva Delhi: India, Ministerio de Industrias a Pequeña Escala.
- Inglehart, Ronald y otros. 2000. *World Values Surveys and European Values Surveys, 1981-1984, 1990-1993, and 1995-1997*. Ann Arbor, MI: Consorcio Interuniversitario para la Investigación Política y Social [distribuidor].
- International Institute for Environment and Development. 2001. *From Abundance to Scarcity -The Closing of the Frontier: Addressing Land Issues in West & Central Africa*. Londres: International Institute for Environment and Development, Programa para tierras secas.
- Irlanda - IDA. 2002. *IDA Annual Report 2002: Enriching Ireland*. Dublin: Agencia para el Desarrollo Industrial (IDA).
- Irwin, Timothy C. 2004. "Accounting for Public-Private Partnerships: How Should Governments Report Guarantees and Longterm Purchase Contracts". Documento de información básica para el IDM 2005.
- Iyigun, Murat F. y Dani Rodrik. 2003. "On the Efficacy of Reforms: Policy Tinkering, Institutional Change, and Entrepreneurship". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 10455.
- Jadresic, Alejandro. 2000. "Promoting Private Investment in Rural Electrification: The Case of Chile". Washington, D.C.: Banco Mundial Viewpoint, Nota 214.
- Jaffe, Adam B., Steven R. Peterson, Paul R. Portney y Robert N. Stavins. 1995. "Environmental Regulation and the Competitiveness of U.S. Manufacturing: What Does the Evidence Tell Us?" *Journal of Economic Literature* 33(1): 132-63.
- Jalan, Jyotsna y Martin Ravallion. 2003. "Estimating the Benefit Incidence of an Anti-Poverty Program by Propensity-Score Matching". *Journal of Business and Economic Statistics* 21(1): 19-30.
- Jappelli, Tullio y Marco Pagano. 1999. "Information Sharing, Lending and Defaults: Cross-Country Evidence". Salerno, Italia: Centro de Estudios de Economía y Finanzas, Documento de trabajo 22.
- Jenkins, Glenn P. y Chun-Yan Kuo. 2000. "Promoting Export-Oriented Foreign Direct Investment in Developing Countries: Tax and Customs". Cambridge, Mass.: Instituto Harvard para el Desarrollo Internacional, Consultoría en Asistencia sobre Reforma Económica II 65.
- Jhabvala, Renana, Ratna M. Sudarshan y Jeemol Unni, eds. 2004. *Informal Economy Centre Stage: New Structures of Employment*. Nueva Delhi, India: Sage Publications.
- Jiménez, Emmanuel. 1984. "Tenure Security and Urban Squatting". *Review of Economic and Statistics* 66(4): 556-67.
- Joh, Sung Wook. 2003. "Corporate Governance and Firm Profitability: Evidence from Korea before the Economic Crisis". *Journal of Financial Economics* 68(2): 287-322.
- Johnson, Simon, Peter Boone, Alasdair Breach y Eric Friedman. 2000. "Corporate Governance in the Asian Financial Crisis". *Journal of Financial Economics* 58(1-2): 141-86.
- Johnson, Simon, John McMillan y Christopher Woodruff. 2002a. "Courts and Relational Contracts". *Journal of Law, Economics and Organization* 18(1): 221-77.
- . 2002b. "Property Rights and Finance". *American Economic Review* 92(5): 1335-56.
- Jones, Charles I. 2002. *Introduction to Economic Growth*. Nueva York: W. W. Norton and Company.
- Jones, Leroy, e Il Sakong. 1980. *Government, Business and Entrepreneurship in Economic Development: The Korean Case*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Jorgensen, Helle Bank, Michael Peder Pruzan-Jorgensen, Margaret Jungk y Aaron Cramer. 2003. *Strengthening Implementation of Corporate Social Responsibility in Global Supply Chains*. Washington, D.C.: Banco Mundial y Corporación Financiera Internacional.
- Jovanovic, Boyan. 1995. "Learning and Growth". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 5383.
- Kabeer, N. 2003. *Gender Mainstreaming in Poverty Eradication and the Millennium Development Goals: A Handbook for Policy-makers and other Stakeholders*. Londres: Secretariado de la Commonwealth.
- Kagel, John H. y Alvin E. Roth, eds. 1995. *The Handbook of Experimental Economics*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Kahkonen, Satu Young Lee, Patrick Meagher y Haji Semboja. 2001. "Contracting Practices in an African Economy: Industrial Firms and Suppliers in Tanzania". College Park, MD: Universidad de Maryland, IRIS Center, Documento de trabajo 242.
- Kahneman, Daniel y Amos Tversky, eds. 2000. *Choices, Values and Frames*. Cambridge, Reino Unido: Sindicato de prensa de la Universidad de Cambridge.
- Kaminsky, Graciela L., Carmen M. Reinhart y Carlos A. Végh. 2003. "The Unholy Trinity of Financial Contagion". *Journal of Economic Perspectives* 17(4): 51-74.
- Kapur, Devesh. 2001. "Diasporas and Technology Transfers". *Journal of Human Development* 2(2): 265-86.
- Katrak, Homi. 1999. "Small-Scale Enterprise Policy in Developing Countries: An Analysis of India's Reservation Policy". *Journal of International Development* 11(5): 701-15.
- Kaufmann, Daniel. 2002. "Rethinking Governance: Empirical Lessons Challenge Orthodoxy". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- . 2003. "Governance Redux: The Empirical Challenge". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Kaufmann, Daniel, Aarr Kraay y Massimo Masruzzi. 2003. "Governance Matters III: Governance Indicators for 1996-2002". Washington, D.C.: Banco Mundial, Serie Informes de Investigación sobre Políticas de Desarrollo, 3106.
- Kay, John. 2003. *The Truth About Markets: Their Genius, Their Limits, and Their Follies*. Londres: Allen Lane.
- Kee, Hiau Looi y Bernard Hoekman. 2003. "Imports, Entry, and Competition Law as Market Disciplines". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 3031.
- Keefer, Philip. 2002. "The Political Economy of Corruption in Indonesia". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- . 2003. "The Political Economy of Public Spending Decisions in the Dominican Republic". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- . 2004. "A Review of the Political Economy of Governance: From Property Rights to Voice". Washington, D.C.: Banco Mun-

- dial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 3315.
- Keefer, Philip y Stuti Khemani. 2003. "Democracy, Public Expenditures, and the Poor". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 3154.
- Keller, Wolfgang. 2001. "International Technology Diffusion". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 8573.
- Keller, Wolfgang y Arik Levinson. 2002. "Pollution Abatement Costs and Foreign Direct Investment Inflows to U.S. States". *Review of Economics and Statistics* 84(4): 691-703.
- Keynes, John M. 1936. *General Theory of Employment, Interest and Money*. Londres: MacMillan and Co. Ltd.
- Khemani, R. S. 2002. "Competition Policy, Economic Adjustment and Competitiveness". En Ijaz Nabi y Manjula Luthria, eds., *Building Competitive Firms: Incentives and Capabilities*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Khemani, Stuti. 2004. "Political Cycles in a Developing Economy: Effects of Elections in the Indian States". *Journal of Development Economics* 73(1): 125-54.
- Kikeri, Sunita. 1998. "Privatization and Labor: What Happens to Workers when Governments Divest?" Washington, D.C.: Banco Mundial, Documento técnico 396.
- Kim, Linsu. 1997. *Imitation to Innovation: The Dynamics of Korea's Technological Learning*. Cambridge, Mass.: Harvard Business School Press.
- King, Robert G. y Ross Levine. 1993. "Finance and Growth: Schumpeter Might be Right". *Quarterly Journal of Economics* 108(3): 717-37.
- Kingdon, John W. 1995. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Nueva York: Longman.
- Kirkpatrick, Colin y David Parker. 2003. "Regulatory Impact Assessment: Developing its Potential for Use in Developing Countries". Manchester, Reino Unido: Centro de Regulación y Competencia, Serie Documentos de trabajo, 56.
- Klapper, Leora y Elke Kraus. 2002. "Credit Information Infrastructure and Political Economy Issues". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Klapper, Leora, Luc Laeven y Raghuram G. Rajan. 2003. "Business Environment and Firm Entry: Evidence from International Data". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 10380.
- Klapper, Leora F., e Inessa Love. En proceso. "Corporate Governance, Investor Protection, and Performance in Emerging Markets". *Journal of Corporate Finance*.
- Klapper, Leora F. y Rida Zaidi. 2004. "A Survey of Government Regulation and Intervention in Financial Markets". Documento de información básica para el IDM 2005.
- Klasen, Stephan. 1999. "Does Gender Inequality Reduce Growth and Development? Evidence from Cross-country Regressions". Washington, D.C.: Banco Mundial, Informe de Investigación de Políticas sobre Género y Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 7.
- Klasen, Stephan y Francesca Lamanna. 2003. "The Impact of Gender Inequality in Education and Employment on Economic Growth in the Middle East and North Africa". Universidad de Munich. Munich, Alemania. Procesado.
- Klasen, Stephan e Ingrid Woolard. 2001. "Surviving Unemployment without State Support: Unemployment and Household Formation in South Africa". Bonn, Alemania: Instituto para el Estudio del Trabajo, Documento de trabajo explicativo 237.
- Klein, Daniel B. 1992. "Promise Keeping in the Great Society: A Model of Credit Information Sharing". *Economics and Politics* 4(2): 117-36.
- Klein, Michael U. y Bitá Hadjimichael. 2003. *The Private Sector in Development: Entrepreneurship, Regulation, and Competitive Disciplines*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Klein, Michael U. y Neil Roger. 1994. "Back to the Future: The Potential in Infrastructure and Privatization". En Richard O'Brien, ed., *Finance and the International Economy Vol. 8: The AMEX Bank Review Prize Essays: In Memory of Robert Marjolin*. Nueva York: Oxford University Press.
- Klenow, Peter y Andrés Rodríguez-Clare. 1997. "Economic Growth: A Review Essay". *Journal of Monetary Economics* 40(3): 597-617.
- Klitgaard, Robert. 1998. "International Cooperation Against Corruption". *Finance and Development* 35(1): 3-6.
- . 2000. "Subverting Corruption". *Finance and Development* 37(2): 2-5.
- Knack, Stephen y Philip Keefer. 1995a. "Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures". *Economics and Politics* 7(3): 207-227.
- . 1995b. "Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures". *Economics and Politics* 7(3): 207-27.
- Kokko, Ari. 2002. "Globalization and FDI Incentives". Documento presentado en la Conferencia ABCDE-Europa, del Banco Mundial. Oslo, Noruega. 22 de junio.
- Komives, Kristin, Dale Whittington y Xun Wu. 2003. "Infrastructure Coverage and the Poor: A Global Perspective". En Timothy C. Irwin y Penélope J. Brook, eds., *Infrastructure for Poor People: Public Policy for Private Provision*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Kostrzeva, Karina. 2003. "New Quality of Law-drafting Process and Public Administration in Poland Concerning the Harmonization with EU Legislation". Documento presentado en la Conferencia sobre Evaluación del impacto de la regulación. Universidad NorTEAMERICANA de Bulgaria. 27 de febrero.
- Kovacic, William E. 1997. "Getting Started: Creating New Competition Policy Institutions in Transition Economies". *Brooklyn Journal of International Law* 23(2): 1197-225.
- Kraay, Aart. 1999. "Exports and Economic Performance: Evidence from a Panel of Chinese Enterprises". *Revue d'Economie du Développement* 0(1-2): 183-207.
- . 2003. "What Can Cross-Country Regressions Tell Us About the Determinants of Pro-Poor Growth?" Washington, D.C.: Banco Mundial. Procesado.
- Krueger, Anne. 1996. "Observations on International Labor Standards and Trade". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 5632.
- , ed. 2000. *Economic Policy Reform: The Second Stage*. Chicago, Ill.: University of Chicago Press.
- Krugman, Paul. 1997. *The Age of Diminished Expectations: U.S. Economic Policy in the 1990s*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Krumm, Kathie y Homi Kharas. 2004. "Overview". En Kathie Krumm y Homi Kharas, eds., *East Asia Integrates: A Trade Policy Agenda for Shared Growth*. Washington, D.C.: Banco Mundial y Oxford University Press.
- Kubler, Dorothea. 2001. "On the Regulation of Social Norms". *Journal of Law, Economics, and Organization* 17(2): 449-76.

- Kugler, Adriana. 2002. "From Severance Pay to Self-Insurance: Effects of Severance Payments Savings Accounts in Colombia". Bonn, Alemania: Instituto para el Estudio del Trabajo, Documento de trabajo 434.
- Kugler, Adriana y Giovanni Pica. 2003. "Effects of Employment Protection and Product Market Regulations on the Italian Labor Market". Bonn, Alemania: Instituto para el Estudio del Trabajo, Documento de trabajo 948.
- Kugler, Maurice. 2001. "Externalities from Foreign Direct Investment: The Sectoral Pattern of Spillovers and Linkages". Universidad de Southampton. Southampton. Procesado.
- La Porta, Rafael, Florencio López-de-Silanes, Andrei Shleifer y Robert Vishny. 1997. "Legal Determinants of External Finance". *Journal of Finance* 52(3): 1131-50.
- La Porta, Rafael y Florencio López-de-Silanes. 2001. "Creditor Protection and Bankruptcy Law Reform". En Stijn Claessens, Simeon Djankov y Ashoka Mody, eds., *Resolution of Financial Distress: An International Perspective on the Design of Bankruptcy Laws*. Washington DC: Banco Mundial.
- La Porta, Rafael, Florencio López-de-Silanes y Andrei Shleifer. 2002. "Government Ownership of Banks". *Journal of Finance* 57(1): 265-301.
- La Porta, Rafael, Florencio López-de-Silanes, Andrei Shleifer y Robert Vishny. 1998. "Law and Finance". *Journal of Political Economy* 106(6): 1113-55.
- . 1999. "The Quality of Government". *Journal of Law, Economics, and Organization* 15(1): 222-79.
- Laevan, Luc y Christopher Woodruff. 2003. "The Quality of the Legal System, Firm Ownership, and Firm Size". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 3246.
- Laffont, Jean-Jacques y Jean Tirole. 1991. "The Politics of Government Decision Making: A Theory of Regulatory Capture". *Quarterly Journal of Economics* 106(4): 1089-127.
- Lal, Sumir. 2004. "Can Good Economics Ever Be Good Politics? Estudio de caso The Power Sector in India". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Lall, Sanjaya. 2000. "Selective Industrial and Trade Policies in Developing Countries: Theoretical and Empirical Issues". Oxford, Reino Unido: Queen Elizabeth House, Serie Documentos de trabajo, 48.
- . 2003. "Reinventing Industrial Strategy: The Role of Government Policy in Building Industrial Competitiveness". Oxford, Reino Unido: Queen Elizabeth House, Serie Documentos de trabajo, 111.
- Lamech, Ranjit y Kazim Saeed. 2003. "What International Investors Look for When Investing in Developing Countries: Results from a Survey of International Investors in the Power Sector". Washington, D.C.: Banco Mundial, Serie Documentos de la Junta del Sector de Minas y Energía, 6.
- Lanjouw, Jean O. y Philip I. Levy. 2002. "Untitled: A Study of Formal and Informal Property Rights in Urban Ecuador". *Economic Journal* 112(482): 986-1019.
- Lanjouw, Peter y A. Shariff. 1999. "Rural Poverty and Non-Farm Employment in India: Evidence from Survey Data". Universidad Charles. Praga. Procesado.
- Lanjouw, Peter y Nicholas Stern. 1998. *Economic Development in Palampur over Five Decades*. Oxford y Nueva York: Oxford University Press.
- Lawson, Cina y Natalie Meyenn. 2000. "Bringing Cellular Phone Service to Rural Areas: Grameen Telecom and Village Pay phones in Bangladesh". Washington, D.C.: Banco Mundial, Política Pública para el Sector Privado, Nota 205.
- Lax, David A. y James K. Sebenis. 1986. *The Manager as Negotiator: Bargaining for Co-operation and Competitive Gain*. Nueva York: Free Press.
- Lederman, Daniel y William F. Maloney. 2003. "R&D and Development". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 3024.
- Lederman, Daniel y Laura Sáenz. 2003. "Innovation and Development Around the World 1960-2000". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Lee, Charles y David Ng. 2002. "Corruption and International Valuation: Does Virtue Pay?" Cornell University. Cornell. Procesado.
- Lee, Norman. 2002. "Developing and Applying Regulatory Impact Assessment Methodologies in Low and Middle Income Countries". Manchester, Reino Unido: Centro de Regulación y Competencia, Serie Documentos de trabajo, 30.
- Lee, Sang M. y Suzzane J. Peterson. 2000. "Culture, Entrepreneurial Orientation, and Global Competitiveness". *Journal of World Business* 35(4): 401-16.
- Leire, Carlos y Jens Weidmann. 1999. "Does Mother Nature Corrupt? Natural Resources, Corruption, and Economic Growth". Washington, D.C.: FMI, Documento de trabajo WP/99/85. Disponible en http://www.imf.org/external/pubs/catwp1_sp.cfm?s_year=1997&e_year=2001&brtype=default.
- Levi, Margaret. 1988. *Of Rule and Revenue*. Berkeley: Imprenta de la Universidad de California.
- Levine, Ross. 1997. "Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda". *Journal of Economic Literature* 35(2): 688-726.
- Levine, Ross, Norman Loayza y Thorsten Beck. 2000. "Financial Intermediation and Growth: Causality and Causes". *Journal of Monetary Economics* 46(1): 31-77.
- Levinsohn, James. 1993. "Testing the Imports-as-Market-Discipline Hypothesis". *Journal of International Economics* 35(1-2): 1-22.
- Levitt, Arthur. 1998. "The Importance of High Quality Accounting Standards". *Accounting Horizons* 12: 79-82.
- Levy, Brian y Pablo T. Spiller. 1994. "The Institutional Foundations of Regulatory Commitment: A Comparative Analysis of Telecommunications Regulation". *Journal of Law, Economics, and Organization* 10(2): 201-46.
- , eds. 1996. *Regulations, Institutions, and Commitment: Comparative Studies of Telecommunications*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- Levy-Yeyati, Eduardo, María Soledad Martínez Peria y Sergio L. Schmukler. 2004. "Market Discipline in Emerging Economies: Beyond Bank Fundamentals". En William C. Hunter, George G. Kaufman, Claudio Borio y Kostas Tsatsaronis, eds., *Market Discipline across Countries and Industries*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Lewis, William W. 2004. *The Power of Productivity: Wealth, Poverty and the Threat to Global Stability*. Chicago: University of Chicago Press.
- Li, Hongyi, Lyn Squire y Heng-fu Zou. 1998. "Explaining International and Intertemporal Variations in Income Inequality". *Economic Journal* 108(406): 26-43.

- Li, Shaomin, Shuhe Li y Weiyang Zhang. 1999. "Cross-regional Competition and Privatization in China". *MOCT-MOST* 9(1): 75-8.
- Liautaud, Gerard. 2001. "Maintaining Roads: Experience with Output-Based Contracts in Argentina". En Penélope J. Brook y Suzanne M. Smith, eds., *Contracting for Public Services: Outputbased Aid and Its Applications*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Libecap, Gary D. 1994. *Contracting for Property Rights*. Cambridge, Reino Unido. Cambridge University Press.
- Lifsher, Marc. 2001. "If He Can Fight Crime There, He'll Fight It Anywhere". *Wall Street Journal*, 8 de marzo. Página: A18.
- Limão, Nuno y Anthony J. Venables. 2001. "Infrastructure, Geographical Disadvantage, Transport Costs, and Trade". *World Bank Economic Review* 15(3): 451-79.
- Lin, Justin Yifu. 1992. "Rural Reforms and Agricultural Growth in China". *American Economic Review* 82(1): 34-51.
- Lipsey, Richard y Kevin Lancaster. 1956. "The General Theory of Second Best". *Review of Economic Studies* 25(1): 11-32.
- List, John A., Daniel L. Millimet, Per G. Fredricksson y W. Warren McHone. 2003. "Effects of Environmental Regulations on Manufacturing Plant Births: Evidence from a Propensity Score Matching Estimator". *Review of Economics and Statistics* 85(4): 944-52.
- Litvin, Daniel. 2003. *Empires of Profit: Commerce, Conquest and Corporate Responsibility*. Nueva York: Texere.
- Liu, Jin-Tan, Meng-Wen Tsou y James K. Hammitt. 1999. "Export Activity and Productivity: Evidence from the Taiwan Electronics Industry". *Weltwirtschaftliches Archiv* 135(4): 675-91.
- Lobo, Albert y Suresh Balakrishnan. 2002. *Report Card on Service of Bhoomi Kiosks: An Assessment of Benefits by Users of the Computerized Land Records System in Karnataka*. Bangalore, India: Centro de Asuntos Públicos.
- Londoño, Juan Luis y Rodrigo Guerrero. 2000. "Violencia en América Latina: Epidemiología y Costos". En Rodrigo Guerrero, Alejandro Gaviria y Juan Luis Londoño, eds., *Asalto al Desarrollo: Violencia en América Latina*. Washington, D.C.: BID.
- López, Humberto. 2003. *Pro Growth. Pro Poor: Is there a Trade off?* Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Love, Inessa y Nataliya Mylenko. 2003. "Credit Reporting and Financing Constraints". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 3142.
- Lovei, Laszlo y Alastair McKechnie. 2000. "The Costs of Corruption for the Poor". Washington, D.C.: Banco Mundial, Política Pública para el Sector Privado, Nota 207.
- Lumpkin, G. T. y Gregory G. Dess. 1996. "Clarifying the Entrepreneurial Orientation Construct and Linking It to Performance". *Academy of Management Review* 21(1): 135-72.
- Lund, Frances y Caroline Skinner. 2004. "The Investment Climate for the Informal Economy: A Case of Durban, South Africa". Documento de información básica para el IDM 2005.
- Luthria, Manjula y Keith E. Maskus. 2004. "Protecting Industrial Inventions, Authors' Rights, and Traditional Knowledge: Relevance, Lessons, and Unresolved Issues". En Keith E. Krumm y Homi Kharas, eds., *East Asia Integrates: A Trade Policy for Shared Growth*. Washington, D.C.: Banco Mundial y Oxford University Press.
- MacIsaac, Donra y Martín Rama. 1997. "Determinants of Hourly Earnings in Ecuador: The Role of Labor Market Regulations". *Journal of Labor Economics* 15(3): 136-65.
- MacIsaac, Donra y Martín Rama. 2001. "Mandatory Severance Pay: Its Coverage and Effects in Peru". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo 2626.
- Macours, Karen. 2003. "Insecurity of Property Rights and Matching in Land Rental Markets in Latin America". Tesis de doctorado. Universidad de California en Berkeley.
- Madani, Dorsati. 1999. "A Review of the Role and Impact of Export Processing Zones". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 2238.
- Maddison, Angus. 1995. *Monitoring the World Economy*. París: OCDE.
- . 2003. *The World Economy: Historical Statistics*. París: OCDE.
- Maggi, Giovanni y Andrés Rodríguez-Clare. 1998. "The Value of Trade Agreements in the Presence of Political Pressures". *Journal of Political Economy* 106(3): 574-601.
- Magno, Marife T. y Richard L. Meyer. 1988. "Guarantee Schemes: An Alternative to the Supervised Credit Program". Documento presentado en la Conferencia sobre Intermediación Financiera: Resultados de la Investigación y Asuntos de Política. Manila, Filipinas. 26 de septiembre.
- Majone, Giandomenico. 1996. "Temporal Consistency and Policy Credibility: Why Democracies Need Non-Majoritarian Institutions". Florencia: Instituto Universitario Europeo, Centro Robert Schumann, Documento de trabajo 57.
- Mallon, Raymond. 2004. "Managing Investment Climate Reforms: Vietnam Case Study". Documento de información básica para el IDM 2005.
- Maloney, William F. 2004. "Informality Revisited". *World Development* 32(7): 1159-78.
- Maloney, William F. y Jairo Núñez. 2004. "Measuring the Impact of Minimum Wages: Evidence from Latin America". En James Heckman y Carmen Pagés, eds., *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*. Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica.
- Maloney, William F. y Eduardo Pontual Ribeiro. 2001. "Employment and Wage Effects of Mexican Unions-A Case of Extreme Efficient Bargaining". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Malthus, Thomas. 1798. *Essays on the Principle of Population*. Londres: J. Johnson.
- Management Systems International. 1996. *Case Study of Impact on Sub-Borrower Enterprises in Tow PRE Projects, Philippines*. Washington, D.C.: USAID, Oficina de Revisión de Programas, Oficina de Empresa Privada.
- Mani, Sunil. 2001a. "Globalization, Markets for Technology and the Relevance of Innovation Policies in Developing Countries". Nairobi: Red de Estudios de Política Tecnológica Africana, Documento especial 2.
- . 2001b. "Role of Government in Promoting Innovation in the Enterprise Sector: An Analysis of the Indian Experience". Maastricht, Países Bajos: Universidad de las Naciones Unidas, Instituto para Nuevas Tecnologías, Documento de trabajo 2001-3.
- Martin, John P. y David Grubb. 2001. "What Works and for Whom: A Review of OECD Countries' Experiences with Active Labour Market Policies". *Swedish Economic Policy Review* 18(2): 9-56.
- Martin, Will y Keith E. Maskus. 2001. "Core Labor Standards and Competitiveness: Implications for Global Trade Policy". *Review of International Economics* 9(2): 317-28.

- Martínez Peria, María Soledad y Sergio Schmukler. 2001. "Do Depositors Punish Banks for 'Bad' Behaviour?: Market Discipline, Deposit Insurance, and Banking Crisis?" *Journal of Finance* 56(3): 1029-51.
- Maskus, Keith E. 1997. "Should Core Labor Standards be Imposed Through International Trade Policy?" Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 1817.
- . 2002. *Benefiting from Intellectual Property Protection*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Mattei, Ugo. 2000. *Basic Principles of Property Law: A Comparative Legal and Economic Introduction*. Westport, Conn: Greenwood Press.
- Matusz, Steven J. y David Tarr. 1999. "Adjusting to Trade Policy Reform". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 2142.
- Maxfield, Sylvia y Ben Ross Schneider. 1997. *Business and the State in Developing Countries*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- Mazza, Jacqueline. 1999. "Unemployment Insurance: Case Studies and Lessons for Latin America and the Caribbean". Washington, D.C.: BID, Estudio técnico RE2/SO2.
- McArthur, John W. y Jeffrey D. Sachs. 2001. "Institutions and Geography: Comment on Acemoglu, Johnson and Robinson (2000)". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 8114.
- McCubbins, Matthew y Arthur Lupia. 1998. "Political Credibility and Economic Reform". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- McDonald, G. J. 1994. "Testimony Given to the U.S. Senate". En Ronald G. Slaby, Renée Wilson-Brewer y Kimberly Dash, eds., *Aggressors, Victims and Bystanders: Thinking and Acting to Prevent Violence*. Newton, Mass.: Centro para el Desarrollo de la Educación.
- McGrath, Rita G., Ian C. MacMillan y Sari Scheinberg. 1992. "Elitists, Risk-Takers, and Rugged Individualists? An Exploratory Analysis of Cultural Differences Between Entrepreneurs and Non-Entrepreneurs". *Journal of Business Venturing* 7(2): 115-135.
- McKinsey & Company. 2002. *McKinsey Global Investor Opinion Survey on Corporate Governance*. Washington, D.C.: McKinsey & Company.
- McKinsey Global Institute. 2003. *New Horizons: Multinational Company Investment in Developing Economies*. San Francisco, C.A.: McKinsey & Company.
- McMillan, John. 2002. *Reinventing the Bazaar: A Natural History of Markets*. Nueva York: W.W. Norton and Company.
- McMillan, John y Christopher Woodruff. 2002. "The Central Role of Entrepreneurs in Transition Economies". *Journal of Economic Perspectives* 16(3): 153-70.
- McMillan, Margaret, Dani Rodrik y Karen Horn Welch. 2002. "When Economic Reform Goes Wrong: Cashews in Mozambique". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 9117.
- Mead, Donald C. y Carl Liedholm. 1998. "The Dynamics of Micro and Small Enterprises in Developing Countries". *World Development* 26(1): 61-74.
- Meggison, William L. y Jeffrey M. Netter. 2001. "From State to Market: A Survey of Empirical Studies on Privatization". *Journal of Economic Literature* 39(2): 321-89.
- Mendoza, Enrique G. y Linda L. Tesar. 2003. "Winners and Losers of Tax Competition in the European Union". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 10051.
- Menezes Filho, N., H. Zylberstajn, J. P. Chahad y E. Pazello. 2002. "Unions and the Economic Performance of Brazilian Establishments". Washington, D.C.: BID, Red de Investigación, Documento de trabajo R464.
- Messick, Richard. 1999. "Reducing Court Delays: Five Lessons from the United States". Washington, D.C.: Banco Mundial, Reducción de la Pobreza y Manejo Económico (PREM), Nora 34.
- Micklethwait, John y Adrian Wooldridge. 2003. *The Company: A Short History of a Revolutionary Idea*. Nueva York: Modern Library.
- Middleton, John, Adrian Ziderman y Arvil van Adams. 1993. *Skills for Productivity: Vocational Education and Training in Developing Countries*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Midlarsky, Manus I. 1999. *The Evolution of Inequality: War, State Survival, and Democracy in Comparative Perspective*. Stanford, C.A.: Imprenta de la Universidad de Stanford.
- MIGA (Agencia Multilateral de Garantías para Inversiones). 2002. *Foreign Direct Investment Survey*. Washington, D.C.: MIGA.
- Migliorisi, Stefano y Marco Galmarini. 2004. "Donor Assistance to Investment Climate Reforms". Documento de información básica para el IDM 2005.
- Miles, Rebecca. 2002. "Employment and Unemployment in Jordan: The Importance of the Gender System". *World Development* 30(3): 413-27.
- Milgrom, Paul R., Douglas C. North y Barry R. Weingast. 1990. "The Role of Institutions in the Revival of Trade: The Law Merchant, Private Judges, and the Champagne Fairs". *Economics and Politics* 2(1): 1-23.
- Miller, Danny. 1983. "The Correlates of Entrepreneurship in Three Types of Firms". *Management Science* 29(7): 770-91.
- Miller, Danny y Peter H. Friesen. 1982. "Innovation in Conservative and Entrepreneurial Firms: Two Models of Strategic Momentum". *Strategic Management Journal* 3(1): 1-25.
- Miller, Margaret. 2003. "Credit Reporting Systems around the Globe: The State of the Art in Public Credit Registries and Private Credit Reporting Firms". En Margaret Miller, ed., *Credit Reporting Systems and the International Economy*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Minor, Nicholas y Francesco Goletti. 2000. *Rice Market Liberalization and Poverty in Vietnam*. Washington, D.C.: Instituto Internacional de Investigación sobre Política Alimentaria, Informe de investigación 114.
- Miralles, Dennis R. 2002. "Government Administrative Practices as Obstacles in Investment". Documento presentado en el Seminario de APEC sobre Centros de Servicio Integrado para Inversiones. Lima, Perú, 26 de febrero.
- Mitra, Pradeep y Nicholas Stern. 2003. "Tax Systems in Transition". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 2947.
- Mitullah, Winnie V. 2004. "Street Vending in African Cities: A Synthesis of Empirical Findings From Kenya, Cote D'ivoire, Ghana, Zimbabwe, Uganda and South Africa". Documento de información básica para el IDM 2005.
- Mnookin, Robert y William Kornhauser. 1979. "Bargaining in the Shadow of the Law: The Case of Divorce". *Yale Law Journal* 88: 950-97.
- Mockus, Ananas. 2002. "Cultura Ciudadana: Programa contra la violencia en Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1995-1997". Wash-

- ington, D.C.: BID, Departamento de Desarrollo, Documento técnico 127.
- Mody, Ashoka. 1999. "Industrial Policy After the East Asian Crisis: From Outward Orientation to New Internal Capabilities?" Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 2112.
- Mondino, Guillermo y Silvia Montoya. 2004. "The Effects of Labor Market Regulations on Employment Decisions by Firms: Empirical Evidence for Argentina". En James Heckman y Carmen Pagés, eds., *Law and Employment: Lessons from the Latin America and the Caribbean*. Cambridge, Mass. y Chicago, Ill.: Oficina Nacional de Investigación Económica y Universidad de Chicago.
- Montenegro, Claudio E. y Carmen Pagés. 2004. "Who Benefits from Labor Market Regulations? Chile 1960-1998". En James Heckman y Carmen Pagés, eds., *Law and Employment: Lessons from the Latin America and the Caribbean*. Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica.
- Montiel, Peter y Carmen M. Reinhart. 1999. "Do Capital Controls and Macroeconomic Policies Influence the Volume and Composition of Capital Flows? Evidence from the 1990s". *Journal of International Money and Finance* 18(4): 519-35.
- Moore, Mick. 1998. "Death Without Taxes: Democracy, State Capacity, and Aid Dependence in The Fourth World". En Mark Robinson y Gordon White, eds., *The Democratic Developmental State: Political and Institutional Design*. Nueva York: Oxford University Press.
- Moran, Theodore H. 1998. *Foreign Direct Investment and Development*. Washington, D.C.: Instituto de Economía Internacional.
- . 2001. *Parental Supervision: The New Paradigm for Foreign Direct Investment and Development*. Washington, D.C.: Instituto de Economía Internacional.
- . 2002. *Beyond Sweatshops: Foreign Direct Investment and Globalization in Developing Countries*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Morduch, Jonathan. 1997. "The Microfinance Revolution". Universidad de Harvard. Cambridge, Mass. Procesado.
- . 1999a. "Between the State and the Market: Can Informal Insurance Patch the Safety Net?" *World Bank Research Observer* 14(2): 187-207.
- . 1999b. "The Microfinance Promise". *Journal of Economic Literature* 37(4): 1569-614.
- Morduch, Jonathan, Elizabeth Littlefield y Syed Hashemi. 2003. "Is Microfinance an Effective Strategy to Reach the Millennium Development Goals?" Washington, D.C.: CGAP, Nora editorial 24.
- Morisset, Jacques. 2003a. "Does a Country Need a Promotion Agency to Attract Foreign Direct Investment? A Small Analytical Model Applied to 58 Countries". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 3028.
- . 2003b. "Tax Incentives: Using Tax Incentives to Attract Foreign Direct Investment". Washington, D.C.: Banco Mundial, Punto de vista de la Red sobre Sector Privado e Infraestructura, Nota 253.
- Morisset, Jacques y Kelly Andrews-Johnson. 2003. "The Effectiveness of Promotion Agencies at Attracting Foreign Direct Investment". Washington, D.C.: Servicio de Asesoría para Inversiones Extranjeras, Documento ocasional 16.
- Morris, Fiorina y Kenneth Shepsle. 1990. "A Positive Theory of Negative Voting". En John A. Ferejohn y James J. Kuklinski, eds., *Information and Democratic Processes*. Urbana, Ill.: Illinois University Press.
- Morris, Sebastian, Rakesh Basant, Keshab Das, K. Ramachandran, and Abraham Koshy. 2001. *The Growth and Transformation of Small Firms in India*. New Delhi: Oxford University Press.
- Muendler, Marc-Andreas. 2002. "Trade, Technology, and Productivity: A Study of Brazilian Manufacturers". Universidad de California, San Diego. San Diego, CA. Procesado.
- Mukherjee, Amitabha. 2002. "Lessons from Armenia's Institutional and Governance Review". Washington, D.C.: Banco Mundial, Sector Público, PREM, Nora 76.
- Muller, Jerry Z. 2002. *The Mind and the Market: Capitalism in Modern European Thought*. Nueva York: Anchor Books.
- Mulligan, Casey. 2002. "Capital Tax Incidence: First Impressions from the Time Series". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 9374.
- Murdoch, James C. y Todd Sandler. 2002. "Economic Growth, Civil Wars, and Spatial Spillovers". *Journal of Conflict Resolution* 46(1): 91-110.
- Murphy, Kevin M., Andrei Shleifer y Robert W. Vishny. 1993. "Why is Rent-Seeking so Costly to Growth?" *American Economic Review* 83(2): 409-14.
- Mwangi, Anthony. 2003. "Final Report on the Survey on Customs Reform and Modernization in Mozambique". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Mwangi, Ester, Paul Ongugo y Jane Njuguna. 2000. "Decentralizing Institutions for Forest Conservation in Kenya: Comparative Analysis of Resource Conservation Outcomes under National Park and Forest Reserve Regimes in Mt. Elgon Forest Ecosystem". Documento presentado en la VIII Conferencia de la Asociación Internacional para el Estudio de la Propiedad Común. Bloomington, Indiana. 31 de mayo.
- Naciones Unidas. 2000. *The World's Women 2000: Trends and Statistics*. Nueva York: Naciones Unidas. Disponible en <http://unstats.un.org/unsd/demographic/ww2000/>.
- . 2002a. *International Migration Report 2002*. Nueva York: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población.
- . 2002b. *World Population Prospects: The 2002 Revision Population Database*. Nueva York: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población.
- Naciones Unidas - Comisión Económica para África. 2000. "HIV/AIDS and Economic Development in Sub-Saharan Africa". Documento presentado en el Foro de Desarrollo Africano 2000, SIDA: El Desafío más Grande para el Liderazgo. Addis Abeba, Etiopía. 3 de diciembre.
- Naciones Unidas - Comisión para el Sector Privado y el Desarrollo. 2004. *Report to the Secretary-General of the United Nations. Unleashing Entrepreneurship: Making Business Work for the Poor*. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Naciones Unidas - Hábitat. 2003. *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003*. Londres: Earthscan Publications Limited.
- Narayan, Deepa, Robert Chambers, Meera Kaul Shah y Patti Petesch. 2000. *Voices of the Poor: Crying Out for Change*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

- Nathan Associates Inc. 2003. *Intellectual Property and Developing Countries: An Overview*. Arlington, VA: Nathan Associates Inc.
- Navarrete, Camilo. 2004. "Managing Investment Climate Reforms: Colombian Ports Sector Reform Case Study". Documento de información básica para el IDM 2005.
- Nestoriak, Nicole. 2004. "Endogenous Technology and Local Labor Market Skill". Universidad de Maryland. College Park, M.D. Procesado.
- Newbery, David y Michael Pollitt. 1997. "The Restructuring and Privatization of Britain's Central Electricity Generating Board (CEGB)-Was it Worth it?" *Journal of Industrial Economics* 45(3): 269-303.
- Newell, Richard G., James N. Sanchirico y Suzi Kerr. 2002. "An Empirical Analysis of New Zealand's ITQ Markets". Documento presentado en la Conferencia sobre Pesquería en la Economía Global (IIFET). Wellington. 19 de agosto.
- Nicholls, J. 1998. "Student Financing in the Developing World: Applying Income-contingent Approaches to Cost Recovery". Universidad de Melbourne, Departamento de Educación en Ciencias y Matemática. Melbourne, Australia. Procesado.
- Nicholson, Michael W. 2003. "Quantifying Antitrust Regimes". Comisión Federal de Comercio. Washington, D.C. Procesado.
- Nickell, Stephen y Richard Layard. 1999. "Labor Market Institutions and Economic Performance". En Orley Ashenfelter y David Card, eds., *Handbook of Labor Economics*. Amsterdam: Elsevier B.V.
- Nicoletti, Giuseppe, Robert Haffner, Stephen Nickell, Stefano Scarpetta y Gylfi Zoega. 2001. "European Integration, Liberalization and Labor-Market Performance". En Giuseppe Bertola, Tito Boeri y Giuseppe Nicoletti, eds., *Welfare and Employment in a United Europe*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Nicoletti, Giuseppe y Stefano Scarpetta. 2003. "Regulation, Productivity and Growth: OECD Evidence". *Economic Policy* 18(36): 9-51.
- Njoku, J. E. y P. C. Obasi. 1991. "Loan Repayment and its Determinants Under the Agricultural Credit Guarantee Scheme in Imo State, Nigeria". *Savings and Development* 2: 167-80.
- Noland, Marcus y Howard Pack. 2003. *Industrial Policy in an Era of Globalization: Lessons from Asia*. Washington, D.C.: Instituto de Economía Internacional.
- North, Douglass C. 1993. "Institutions and Credible Commitment". *Journal of Institutional and Theoretical Economics* 149(1): 11-23.
- North, Douglass C. y Barry R. Weingast. 1989. "Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-century England". *Journal of Economic History* 49(4): 803-32.
- Norton, Seth W. 2002. "Population Growth, Economic Freedom, and the Rule of Law". Montana: Centro de Investigación sobre Propiedad y Medio Ambiente (PERC), Serie Política 24. Disponible en <http://www.perc.org/pdf/ps24.pdf>.
- Nugent, Jeffrey B. y Seung-Jae Yhee. 2002. "Small and Medium Enterprises in Korea: Achievements, Constraints and Policy Issues". *Small Business Economics* 18(1-3): 85-119.
- O'Malley, Chris. 2004. "New Hope for a United Base". *The Indianapolis Star*, 30 de abril.
- Oates, Wallace E. 2001. "Fiscal Competition and Harmonization? Some Reflections". *National Tax Journal* 54(3): 507-12.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 1997a. *Employment Outlook-1997*. París: OCDE.
- . 1997b. *Regulatory Reform*. París: OCDE.
- . 1999a. *Regulatory Reform in Japan*. París: OCDE.
- . 1999b. *Regulatory Reform in Mexico*. París: OCDE.
- . 2000a. *International Trade and Core Labour Standards*. París: OCDE.
- . 2000b. *Regulatory Reform in Korea*. París: OCDE.
- . 2001. *Codes of Corporate Conduct: Expanded Review of their Contents*. París: OCDE.
- . 2002a. *Agricultural Policies in OECD Countries: Monitoring and Evaluation 2002*. París: Organization for Economic Cooperation and Development.
- . 2002b. *Highlights of Public Sector Pay and Employment: 2002 Update*. París: OCDE.
- . 2002c. *Regulatory Policies in OECD Countries: From Interventionism to Regulatory Governance*. París: OCDE.
- . 2002d. *Revenue Statistics 1965-2001: 2002 Edition*. París: OCDE.
- . 2003a. *OECD Economic Surveys: Chile*. París: OCDE.
- . 2003b. *OECD Investment Policy Reviews-China: Progress and Reform Challenges*. París: OCDE.
- . 2003c. "OECD/World Bank Budget Practices and Procedures Database". París, OCDE. Disponible en <http://ocde.dyndns.org/>.
- . 2003d. *Overview of Donor and Agency Policies in Trade-related Technical Assistance and Capacity Building*. París: OCDE.
- . 2003e. *Public Sector Transparency and International Investment Policy*. París: OCDE.
- . 2003f. *Tax Incentives for Research and Development: Trends and Issues*. París: OCDE.
- . 2003g. *The E-Government Imperative*. París: Organization for Economic Cooperation and Development.
- OCDE y OMC. 2003. *Second Joint WTO/OECD Report on Trade-related Technical Assistance and Capacity Building*. París y Ginebra: Organización Mundial del Comercio y OCDE.
- OCDE - CAD. 2001. *DAC Recommendation on Untying Official Development Assistance to the Least Developed Countries*. París: OCDE - Comité de Asistencia para el Desarrollo.
- . 2003. *Development Cooperation Report 2002*. París: OCDE. Comité de Asistencia para el Desarrollo.
- . 2004. *Development Cooperation Report 2003*. París: OCDE. Comité de Asistencia para el Desarrollo.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo). 2002a. "Compendium of Official Statistics on Employment in the Informal Sector". Ginebra, Suiza: OIT, STAT, Documento de trabajo 1.
- . 2002b. *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*. Ginebra, Suiza: OIT.
- . 2003a. *Employment and Social Policy in Respect of Export Processing Zones (EPZs)*. Ginebra, Suiza: OIT, Consejo de Administración.
- . 2003b. *Investing in Every Child-An Economic Study of the Costs and Benefits of Eliminating Child Labor*. Ginebra, Suiza: OIT.
- . 2004. *Global Employment Trends*. Ginebra, Suiza: OIT.
- OIT - Comisión Mundial para la Dimensión Social de la Globalización. 2004. *A Fair Globalization-Creating Opportunities for All*. Ginebra, Suiza: OIT.
- Olivier de Sardan, J. P. 1999. "A Moral Economy of Corruption in Africa". *Journal of Modern African Studies* 37(1): 25-52.

- Olofsgård, Anders F. 2004. "The Political Economy of Reform: Institutional Change as a Tool for Political Credibility". Documento de información básica para el IDM 2005.
- OMC. 2003. *Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy. Study on Issues Relating to a Possible Multilateral Framework on Competition Policy: Note by the Secretariat*. Ginebra, Suiza: Organización Mundial del Comercio.
- Omran, Mohammed. 2003. "Privatization, State-Ownership, and Bank Performance in Egypt". Documento presentado en Conferencia del Banco Mundial sobre Privatización de Bancos, Washington, D.C. 20 de noviembre.
- OSI (Instituto Sociedad Abierta). 2002. *Corruption and Anti-Corruption Policy in Lithuania. Monitoring the EU Accession Process: Corruption and Anti-Corruption Policy*. Nueva York: OSI.
- Ostrom, Elinor. 2000. "Collective Action and the Evolution of Social Norms". *Journal of Economic Perspectives* 14(3): 137-58.
- Pack, Howard. 2000. "Industrial Policy: Growth Elixir or Poison". *World Bank Research Observer* 15(1): 47-67.
- Padilla, A. Jorge y Marco Pagano. 2000. "Sharing Default Information as a Borrower Discipline Device". *European Economic Review* 44(10): 1951-80.
- Pagés, Carmen y Claudio E. Montenegro. 1999. "Job Security and the Age Composition of Employment: Evidence from Chile". Washington, D.C.: BID, Oficina del Economista Jefe, Serie Documentos de trabajo 398.
- Palma, Vincent. 2004. "The Importance of Sector Level Perspective: Findings and Methodology of the McKinsey Global Institute". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Panagariya, Arvind. 2000. "Evaluating the Case for Export Subsidies". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 2276.
- . 2003. "India in the 1980s and 1990s: A Triumph of Reforms". Documento presentado en la Conferencia Historia de dos gigantes; experiencia de la India y de la China con la reforma y el crecimiento. Nueva Delhi. 14 de noviembre.
- Parente, Stephen L. y Edward C. Prescott. 2000. *Barriers to Riches*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Parra, Antonio. 2000. "Applicable Substantive Law in ICSID Arbitrations Initiated under Investment Treaties". Documento presentado en la Conferencia sobre Nuevas Tendencias en Leyes Reguladoras. Washington, D.C. 2 de noviembre.
- Pattillo, Catherine. 1998. "Investment, Uncertainty, and Irreversibility in Ghana". *Documentos de Personal del FMI* 45(3): 522-53.
- Paulsson, Jan. 1996. "Dispute Resolution". En Robert Pritchard, ed., *Economic Development, Foreign Investment and Law*. Londres, La Haya y Boston: International Bar Association.
- Paunovic, Igor. 2000. "Growth and Reforms in Latin America and the Caribbean in the 1990s". Santiago de Chile: Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Desarrollo Económico, Serie Reformas Económicas 70.
- Pavcnik, Nina. 2003. "Trade Liberalization, Exit, and Productivity Improvements: Evidence from Chilean Plants". *Review of Economic Studies* 69(238): 245-76.
- Peltzman, Sam. 1976. "Toward a more General Theory of Regulation". *Journal of Law and Economics* 19(2): 211-40.
- Pender, John, Berhanu Gebremedhin, Samuel Benin y Simeon Ehui. 2001. "Strategies for Sustainable Agricultural Development in the Ethiopian Highlands". *American Journal of Agricultural Economics* 83(5): 1231-40.
- Perkins, Dwight. 2000. "Law, Family Ties, and the East Asian Way of Business". En Lawrence Harrison y Samuel Huntington, eds., *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*. Nueva York: Basic Books.
- Persson, Torsten y Guido Tabellini. 2000. "Double-edged Incentives: Institutions and Policy Coordination". En Gene M. Grossman y Kenneth S. Rogoff, eds., *Handbook of International Economics Vol. 3*. Amsterdam; Nueva York y Oxford: Elsevier, North-Holland.
- Peters, Alan y Peter Fisher. 2004. "The Failures of Economic Development Incentives". *Journal of the American Planning Association* 70(1): 27-37.
- Philipsen, Niels J. 2003. "Overview of the Commission's Stocktaking Exercise". Documento presentado en la Conferencia sobre profesiones liberales. Bruselas. 28 de octubre.
- Phillips, Charles F. Jr. 1993. *The Regulation of Public Utilities: Theory and Practice* (3ra. ed.). Arlington, V.A.: Informes de Servicios Públicos.
- Pierre, Gaëlle y Stefano Scarpetta. 2004. "Do Employers' Perceptions Square with Actual Labor Regulations?" Documento de información básica para el IDM 2005.
- . 2004. "How Labor Market Policy Can Combine Workers' Protection and Job Creation". Documento de información básica para el IDM 2005.
- Pigou, Arthur C. 1932. *The Economics of Welfare, 4th Edition*. Londres: MacMillan and Co. Ltd.
- Piore, Michael J. y Charles F. Sabel. 1984. *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*. Nueva York: Basic Books.
- Pissarides, Christopher. 2000. "Human Capital and Growth: A Synthesis Report". París: OCDE, Centro de Desarrollo, Documento técnico 168.
- Pistor, Katharina Yoram Keinan, Jan Kleinheisterkamp y Mark D. West. 2003. "Evolution of Corporate Law and the Transplant Effect". *World Bank Research Observer* 18(1): 89-112.
- Pistor, Katherina. 2000. "Patterns of Legal Change: Shareholder and Creditor Rights in Transition Economies". *European Business Organization Law Review* 1(1): 59-108.
- Pistor, Katherina, Martin Raiser y Stanislav Gelfer. 2000. "Law and Finance in Transition Economies: Lessons from Six Countries". *Economics of Transition* 8(2): 325-68.
- Polinsky, Mitchell A. y Steven Shavell. 2000. "The Economic Theory of Public Enforcement of Law". *Journal of Economic Literature* 38(1): 45-76.
- Politt, Michael G. 2003. "Electricity Reform in Chile and Argentina: Lessons for Developing Countries". Documento presentado en el Seminario de investigación de otoño sobre Energía Eléctrica, de Cambridge-MIT. Cambridge, Mass. 7 de noviembre.
- Porter, Michael E. 1998. "Clusters and Competition: New Agendas for Companies, Governments, and Institutions". En Michael E. Porter, ed., *On Competition*. Cambridge, Mass.: Harvard Business Review.
- . 2000. "Attitudes, Values, Beliefs, and the Microeconomics of Prosperity". En Lawrence E. Harrison y Samuel P. Huntington, eds., *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*. Nueva York, N.Y.: Basic Books.
- . 2003. "The Economic Performance of Regions". *Regional Studies* 37(6-7): 549-78.

- Pound, Roscoe. 1959. *Jurisprudence vol. III*. Saint Paul, Minnesota: West Publishing Company.
- PPIAF (Servicio de Asesoría en Infraestructura Público-Privada). 2003. *FY2003 Annual Report*. Washington, D.C.: Banco Mundial, Servicio de Asesoría en Infraestructura Público-Privada.
- PPIAF y Banco Mundial. 2002. *Private Solutions for Infrastructure in Cambodia*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Pritchett, Lant. 1997. "Divergence, Big Time". *Journal of Economic Perspectives* 11(3): 3-17.
- . 2001. "Where Has All the Education Gone?" *World Bank Economic Review* 15(3): 367-91.
- . 2002. "Understanding Patterns of Economic Growth: Searching for Hills among Plateaus, Mountains, and Plains". *World Bank Economic Review* 14(2): 231-50.
- . 2003. "Who is Not Poor? Proposing a Higher International Standard for Poverty". Washington, D.C.: Centro para el Desarrollo Global, Documento de trabajo 33.
- . 2004. "Reform is Like a Box of Chocolates: Understanding the Growth Disappointments and Surprises". Escuela de Gobierno Kennedy, Universidad de Harvard. Cambridge, Mass. Procesado.
- Psacharopoulos, George y Harry Anthony Patrinos. 2002. "Returns to Investment in Education: A Further Update". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 2881.
- Pursell, Gary. 2001. "Australian Experience with Local Content Programs in the Auto Industry: Some Lessons for India and Other Developing Countries". *Journal of World Trade* 35(2): 379-94.
- Putnam, Robert D. 1988. "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games". *International Organization* 42(3): 427-60.
- Putnam, Robert D., Robert Leonardi y Raffaella Y. Nanetti. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Qian Yingyi. 2003. "How Reform Worked in China". En Dani Rodrik, ed., *In Search of Prosperity: Analytic Narratives on Economic Growth*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Qiang, Christine Zhen-Wei, Alexander Pitt y Seth Ayers. 2004. "Contribution of Information and Communication Technologies to Growth". Washington, D.C.: Banco Mundial, Documento de trabajo 24.
- Rabin, Matthew. 1998. "Psychology and Economics". *Journal of Economic Literature* 36(1): 11-46.
- Radellet, Steven. 1999. "Manufactured Exports, Export Platforms, and Economic Growth". Cambridge, Mass.: Instituto Harvard para el Desarrollo Internacional, Consultoría en Asistencia sobre Reforma Económica II, 43.
- Radellet, Steven y Jeffery Sachs. 1998. "Shipping Costs, Manufactured Exports, and Economic Growth". Documento presentado en la Asamblea Anual de la Asociación Económica Norteamericana. Chicago, Ill. 8 de enero.
- Rajan, Raghuram G. y Luigi Zingales. 2003. *Saving Capitalism from the Capitalists: Unleashing the Power of Financial Markets to Create Wealth and Spread Opportunity*. Nueva York: Crown Business.
- Rama, Martín. 2002. "The Gender Implications of Public Sector Downsizing: The Reform Program of Vietnam". *World Bank Research Observer* 17(2): 167-89.
- . 2003. "Globalization and Workers in Developing Countries". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 2958.
- Rama, Martín y Raquel Artecona. 2002. "A Database of Labor Market Indicators Across Countries". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Ramamurti, Ravi. 1996. "The New Frontier of Privatization". En Ravi Ramamurti, ed., *Privatizing Monopolies: Lessons from the Telecommunications and Transport Sectors in Latin America*. Baltimore, M.D.: Johns Hopkins University Press.
- Ramey, Gatey y Valerie A. Ramey. 1995. "Cross-Country Evidence on the Link Between Volatility and Growth". *American Economic Review* 85(5): 1138-51.
- Ratnam, V. 1999. *Trade Unions in the Informal Sector: Finding their Bearings. Nine Country Papers*. Ginebra: OIT.
- Rauch, James E. y Vitor Trindade. 2002. "Ethnic Chinese Networks in International Trade". *The Review of Economics and Statistics* 84(1): 116-30.
- Ravallion, Martín. 2003a. "Measuring Aggregate Welfare in Developing Countries: How Well do National Accounts and Surveys Agree?" *Review of Economics and Statistics* 85(3): 645-52.
- . 2003b. "Targeted Transfers in Poor Countries: Revisiting the Trade-offs and Policy Options". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 3048.
- Ravallion, Martín y Gaurav Datt. 1995. "Is Targeting through a Work Requirement Efficient?: Some Evidence from Rural India". En D. van de Walle y K. Nead, eds., *Public Spending and the Poor: Theory and Evidence*. Baltimore, M.D.: Johns Hopkins University Press, para el Banco Mundial.
- Rawlings, Laura B., Lynne Sherburne-Benz y Julie Van Domelen. 2003. *Evaluating Social Funds: A Cross-country Analysis of Community Investments*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Rawlings, Laura B. y Gloria M. Rubio. 2002. *Evaluating the Impact of Conditional Cash Transfer Programs: Lessons from Latin America*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Raworth, Kate. 2004. *Trading Away our Rights: Women Working in Global Supply Chains*. Oxford: Oxfam International.
- Ray, Amit S. 2004. "Managing Port Reforms in India: Case Study of Jawaharlal Nehru Port Trust (JNPT) Mumbai". Documento de información básica para el IDM 2005.
- Reardon, Thomas, Kostas Stamoulis, María Elena Cruz, Arsenio Balisacan, Julio Betdegue y Kimseyinga Savadogo. 1998. "Diversification of Household Incomes into Non-Farm Sources: Patterns, Determinants and Effects". Documento presentado en la Conferencia de IFPRI: Estrategias para estimular el crecimiento de la economía no agraria en los países en desarrollo. Arlie House, Va, 17 de mayo.
- Recanatini, Francesca y Randi Ryterman. 2001. "Disorganization of Self-organization? The Emergence of Business Associations in a Transition Economy". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Regobeth, Christian y Kofi Ahortor. 2003. "Regulatory Impact on Ghana". Documento presentado en la Conferencia sobre evaluación del impacto de la regulación: Fortalecimiento de la política y la práctica reguladoras. Centro de Regulación y Competencia, Manchester, Reino Unido. 23 de noviembre.
- Reid, Neil y Jay D. Gatrell. 2003. "Uncertainty, Incentives, and the Preservation of an Industrial Icon: The Case of Toledo Jeep". En Nicholas Phelps y Philip Raines, eds., *The New Competition for Inward Investment: Companies, Institutions and Territorial Development*. Cheltenham, Reino Unido: Edward Elgar.

- Reinikka, Ritva y Jakob Svensson. 1999. "Confronting Competition: Investment Response and Constraints in Uganda". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 2242.
- . 2002. "Coping with Poor Public Capital". *Journal of Development Economics* 69(1): 51-69.
- Reino Unido - DFID. 2001. *Untying Aid*. Londres: Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID).
- . 2004. *What is Pro-poor Growth and why do we Need to Know?* Londres: Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID).
- Reynolds, Paul D., William D. Bygrave, Erkkö Autio y otros. 2004. *Global Entrepreneurship Monitor Global 2003 Executive Report*. <http://www.gemconsortium.org/>: Global Entrepreneurship Monitor.
- Rhee Yung Whee. 1990. "The Catalyst Model of Development: Lessons from Bangladesh's Success with Garment Exports". *World Development* 18(2): 333-46.
- Roberts, Mark J. y James R. Tybout, eds. 1996. *Industrial Evolution in Developing Countries*. Washington, D.C.: Oxford University Press, para el Banco Mundial.
- Robinson, James A. 1998. "Theories of 'Bad Policy'". *Journal of Policy Reform* 2(1): 1-46.
- Robinson, James A. y Thierry Verdier. 2002. "The Political Economy of Clientelism". París: Centro de Investigaciones sobre Política Económica, Serie Documentos de trabajo 3205. Disponible en http://www.cepr.org/pubs/new-dps/dp_papers.htm.
- Rodríguez-Clare, Andrés. 2001. "Costa Rica's Development Strategy Based on Human Capital and Technology: How it Got There, the Impact of Intel, and Lessons for Other Countries". *Journal of Human Development* 2(2): 311-24.
- Rodrik, Dani. 1991. "Policy Uncertainty and Private Investment in Developing Countries". *Journal of Development Economics* 36(2): 229-42.
- . 1997. *Has Globalization Gone Too Far?* Washington, D.C.: Instituto de Economía Internacional.
- . 1999. *The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work*. Washington, D.C.: Consejo para el Desarrollo de Ultramar.
- Rodrik, Dani y Arvind Subramanian. 2004. "From 'Hindu Growth' to Productivity Surge: The Mystery of the Indian Growth Transition". Universidad de Harvard. Cambridge, Mass. Procesado.
- Rodrik, Dani, Arvind Subramanian y Francesco Trebbi. 2002. *Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development*. Cambridge, Mass: Universidad de Harvard.
- Röller, Lars-Hendrik y Leonard Waverman. 2001. "Telecommunications Infrastructure and Economic Development: A Simultaneous Approach". *American Economic Review* 91(4): 909-23.
- Ros, Augustin J. 1999. "Does Ownership or Competition Matter? The Effects of Telecommunications Reform on Network Expansion and Efficiency". *Journal of Regulatory Economics* 15(1): 65-92.
- Rosen, Harvey. 1995. *Public Finance*, 4ta. ed. Chicago, Ill.: Irwin Publishers.
- Rosenzweig, Mark R. 1995. "Why Are There Returns to Schooling?" *American Economic Review* 85(2): 153-58.
- Rosenzweig, Mark R. y Hans P. Binswanger. 1993. "Wealth, Weather Risk and the Composition and Profitability of Agricultural Investments". *Economic Journal* 103(416): 56-78.
- Ross, Michael L. 2001. "Does Oil Hinder Democracy?" *World Politics* 53(3): 325-61.
- Rossiter, Clinton, ed. 1961. *The Federalist Papers*. Ciudad de Nueva York: New American Library.
- Rosotto, Carlo Maria, Anat Lewin, Carlos Gómez y Björn Wellenius. 2003. "Competition in International Voice Communications". Banco Mundial, Departamento de Información Global y Tecnología de las Comunicaciones, División de Política, Documento de Política. Washington, D.C. Procesado.
- Saavedra, Jaime y Máximo Torero. 2004. "Labor Market Reforms and Their Impact on Formal Labor Demand and Job Market Turnover: The Case of Peru". En James Heckman y Carmen Pagés, eds., *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*. Cambridge, M.A. y Chicago, Ill.: Oficina Nacional de Investigación Económica y Universidad de Chicago.
- Saavedra, Jaime. 2003. "Labor Markets during the 1990's". En Pedro Pablo Kuczynski y John Williamson, eds., *After the Washington Consensus: Restarting Growth and Reform in Latin America*. Washington, D.C.: Instituto de Economía Internacional.
- Sachs, Jeffrey y Andrew M. Warner. 2001. "The Curse of Natural Resources". *European Economic Review* 45(4-6): 827-38.
- Sachs, Jeffrey D. 2003. "Institutions Don't Rule: Direct Effects of Geography on per capita income". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 9490.
- Sader, Frank. 2003. "Do 'One-Stop' Shops Work?" Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Sala-i-Martin, Xavier y Elsa Vila-Artadi. 2002. "Economic Growth and Investment in the Arab World". Nueva York: Universidad de Columbia, Departamento de Economía, Serie Documentos de trabajo, 0203-08.
- Samuel, Benin y John Pender. 2002. "Impacts of Land Redistribution on Land Management and Productivity in the Ethiopian Highlands". Addis Abeba, Etiopía: Instituto Internacional de Investigación Ganadera, Documento de trabajo 43.
- Sander, Cerstin. 2004. "Less is More: Better Compliance and Increased Revenues by Streamlining Business Registration in Uganda". Estudio de caso comisionado por el Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Internacional, para el IDM 2005.
- Sandmo, Agnar. 1976. "Optimal Taxation: An Introduction to the Literature". *Journal of Public Economics* 6(1-2): 37-54.
- Sapienza, Paola. 2004. "The Effect of Government Ownership on Bank Lending". *Journal of Financial Economics* 72(2): 357-84.
- Saunders, Anthony y Berry Wilson. 2002. "An Analysis of Bank Charter Value and Its Risk-Constraining Incentives". *Journal of Financial Services Research* 19(2-3): 185-95.
- Scarpetta, Stefano y Eric Bartelsman. 2003. "Firm Dynamics in Developing Countries". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Scarpetta, Stefano, Philip Hemmings, Thierry Tresselt y Jaejoon Woo. 2002. "The Role of Policy and Institutions for Productivity and Firm Dynamics: Evidence from Micro and Industry Data".

- París: OCDE Departamento de Economía, Documento de trabajo 329. Disponible en [http://www.oecd.org/olis/2002doc.nsf/linkto/eco-wkp\(2002\)15](http://www.oecd.org/olis/2002doc.nsf/linkto/eco-wkp(2002)15).
- Scarpetta, Stefano y Thierry Tresselt. 2004. "Boosting Productivity via Innovation and Adoption of New Technologies: Any Role for Labor Market Institutions?" Washington, D.C.: Banco Mundial, Serie Documentos de trabajo investigativo, 3273.
- Schärf, Wilfried. 2001. "Community Justice and Community Policing in Post-Apartheid South Africa". *IDS Bulletin* 32(1): 74-82.
- Schiff, Maurice y L. Alan Winters. 2003. *Regional Integration and Development*. Washington, D.C. y Oxford: Banco Mundial y Oxford University Press.
- Schmukler, Sergio. 2003. "Financial Globalization: Gain and Pain for Developing Countries". Washington DC. Banco Mundial. Procesado.
- Schneider, Friedrich. 2002. "Size and Measurement of the Informal Economy in 110 Countries Around the World". Documento presentado en el Taller del Centro Australiano de Tributación Nacional, ANU. Canberra, Australia. 17 de julio.
- Schor, Adriana. En proceso. "Productivity, Embodied Technology and Heterogeneous Responses to Tariff Reduction: Evidence from Brazilian Manufacturing Firms". *Journal of Development Economics*.
- Schrank, Andrew. 2001. "Export Processing Zones: Free Market Islands or Bridges to Structural Transformation". *Development Policy Review* 19(2): 223-42.
- Schreiner, Mark y Jacob Yaron. 2001. *Development Finance Institutions: Measuring their Subsidy*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Schulpen, Lau y Peter Gibbon. 2002. "Private Sector Development: Policies, Practices and Problems". *World Development* 30(1): 1-15.
- Schumpeter, Joseph. 1942. *Capitalism, Socialism and Democracy*. Nueva York: Harper & Row.
- Scott, Allen J. y Michael Storper. 2003. "Regions, Globalization, Development". *Regional Studies* 37(6-7): 579-93.
- Sedlacek, Guilherme, Nadeem Ilahi y Emily Gustafsson-Wright. 2000. "Targeted Conditional Transfer Programs in Latin America: An Early Survey". Banco Mundial, Informe preparado para el Estudio Regional sobre "Aseguramiento de nuestro futuro". Washington, D.C. Procesado.
- Serenó, Lourdes Ma., Emmanuel de Dios y Joseph J. Capuano. 2001. "Justice and the Social Cost of Doing Business: The Case of Philippines". Manila, Filipinas: Banco Mundial. Procesado.
- Serven, Luis. 1997. "Uncertainty, Instability, and Irreversible Investment: Theory, Evidence, and Lessons for Africa". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 1722.
- Shah, Anwar, ed. 1995a. *Fiscal Incentives for Investment and Innovation*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 1995b. "Research and Development Investment, Industrial Structure, Economic Performance, and Tax Policies". En Anwar Shah, ed., *Fiscal Incentives for Investment and Innovation*. Nueva York: Oxford University Press.
- Shah, Anwar y John Baffes. 1995. "Do Tax Policies Stimulate Investment in Physical and R&D Capital?" En Anwar Shah, ed., *Fiscal Incentives for Investment and Innovation*. Nueva York: Oxford University Press.
- Shah, Hemant. 1997. "Toward Better Regulation of Private Pension Funds". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 1791.
- Shavell, Steven. 2004. *Foundations of Economic Analysis of Law*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Sherman, Lawrence W., Denise C. Gottfredson, Doris L. MacKenzie, John Eck, Peter Reuter y Shawn D. Bushway. 1998. *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising: A Report to the U.S. Congress*. Washington, D.C.: Instituto Nacional de Justicia.
- Shihata, Ibrahim. 1986. "Towards a Greater Depolitization of Investment Disputes: The Roles of ICSID and MIGA". *ICSID Review-Foreign Investment Law Journal* 1(1): 1-25.
- Shirley, Mary y Patrick Walsh. 2000. "Public versus Private Ownership: The Current State of the Debate". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 2420.
- Shleifer, Andrei y Daniel Wolfenzohn. 2002. "Investor Protection and Equity Markets". *Journal of Financial Economics* 66(1): 3-27.
- Siamwalla, Ammar. 1993. "The Thai Rural Credit System and Elements of a Theory: Public Subsidies, Private Information, and Segmented Markets". En Avishay Braverman, Karla Hoff y Joseph E. Stiglitz, eds., *The Economics of Rural Organization: Theory, Practice, and Policy*. Nueva York: Oxford University Press para el Banco Mundial.
- Sidak, Gregory J. y William J. Baumol. 1995. *Transmission Pricing and Stranded Costs in the Electric Power Industry*. Washington, D.C.: AEI Press.
- Siebert, Horst, ed. 2003. *Global Governance: An Architecture for the World Economy*. Berlín, Heidelberg, Nueva York: Springer.
- Slemrod, Joel. 1990. "Optimal Taxation and Optimal Tax Systems". *Journal of Economic Perspectives* 4(1): 157-78.
- Smarzynska, Beata. 2002. "Does Foreign Direct Investment Increase the Productivity of Domestic Firms? In Search of Spillovers through Backward Linkages". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 2923.
- Smith, Gare y Dan Feldman. 2003. *Company Codes of Conduct and International Standards: An Analytical Comparison, Part I and II*. Washington, D.C.: Banco Mundial y Corporación Financiera Internacional.
- Smith, Heather. 2000. *Industry Policy in Taiwan and Korea in the 1980s: Winning with the Market*. Northampton, Mass.: Edward Elgar Publishing.
- Smith, Warrick. 1997a. "Covering Political and Regulatory Risks: Issues and Options for Private Infrastructure Arrangements". En Timothy Irwin, Michael Klein, Guillermo E. Perry y Mateen Thobani, eds., *Dealing with Public Risk in Private Infrastructure*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 1997b. "Utility Regulators: The Independence Debate". Washington, D.C.: Banco Mundial, Política Pública para el Sector Privado, Nota 127.
- Solow, Robert. 1957. "Technical Change and the Aggregate Production Function". *Review of Economics and Statistics* 39(3): 312-30.
- Sölvell, Örjan, Göran Lindqvist y Christian Ketels. 2003. *The Cluster Initiative Greenbook*. Stockholm: Ivory Tower AB. Spar, Deborah. 1998. "Attracting High Technology Investment: Intel's Costa Rica

- Plant". Washington, D.C.: Banco Mundial, Servicio de Asesoría para Inversiones Extranjeras, Documento ocasional 11.
- Spiller, Pablo y Cezley I. Sampson. 1996. "Regulating Telecommunications in Jamaica". En Brian Levy y Pablo T. Spiller, eds., *Regulations, Institutions, and Commitment: Comparative Studies of Telecommunications*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- Spiller, Pablo T. y William Savedoff. 1999. "Commitment and Governance in Infrastructure". En Federico Basañes, Evamaría Uribe y Robert Willig, eds., *Can Privatization Deliver? Infrastructure for Latin America*. Washington, D.C.: BID.
- Srinivas, P.S., Edward Whitehouse y Juan Yermo. 2000. "Regulating Private Pension Funds' Structure, Performance and Investments: Cross-country Evidence". Washington, D.C.: Banco Mundial, Protección Social, Documento de trabajo 113.
- Straiger, Robert W. y Guido Tabellini. 1999. "Do GATT Rules Help Governments Make Domestic Commitments?" *Economics and Politics* 11(2): 109-44.
- Stanchev, Krassen. 2003. "Applicable RIA Instruments in an Immature Administrative Environment: The Bulgarian Experience". Documento presentado en la Conferencia sobre Evaluación del Impacto de la Regulación: Prácticas Óptimas y Deducción de Lecciones en Europa. Sofía, Bulgaria. 27 de febrero.
- Stanfield, David, Edgar Nesman, Mitchell Seligson y Alexander Coles. 1990. "The Honduran Land Titling and Registration Experience". Universidad de Wisconsin, Centro de Tenencia de la Tierra. Madison, Wisconsin. Procesado.
- Strasavage, David. 2002. "Private Investment and Political Institutions". *Economics and Politics* 14(1): 41-63.
- Stephan, Paul B. 1999. "The Futility of Unification and Harmonization of International Commercial Law". *Virginia Journal of International Law* 39(3): 743-97.
- Stephenson, Matthew. 2003. "When the Devil Turns: The Political Foundations of Independent Judicial Review". *Journal of Legal Studies* 32(1): 59-90.
- Stern, Nicholas, Jean-Jacques Dethier y Halsey Rogers. 2004. "Growth and Empowerment: Making Development Happen". Banco Mundial. Washington, D.C. Procesado.
- Stern, Nicholas H. 2002. *A Strategy for Development*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Stigler, George. 1975. *The Citizen and the State: Essays on Regulation*. Chicago, Ill.: Chicago University Press.
- Stigler, George y Gary S. Becker. 1977. "De Gustibus Non Est Disputandum". *American Economic Review* 67(2): 76-90.
- Stigler, George J. 1971. "The Theory of Economic Regulation". *Bell Journal of Economics and Management Science* 2(1): 3-21.
- Stiglitz, Joseph E. 1989. "Markets, Market Failures, and Development". *American Economic Review* 79(2): 197-203.
- Stiglitz, Joseph E. 1999a. "Bankruptcy Laws: Some Elementary Economic Principles". Documento presentado en la Conferencia Anual del Banco Mundial sobre Economía del Desarrollo. París. 21 de junio.
- . 1999b. "On Liberty, the Right to Know, and Public Discourse: The Role of Transparency in Public Life". Documento presentado en la Conferencia de Oxford sobre Amnistía. Oxford, Reino Unido. 27 de enero.
- Stiglitz, Joseph E. y Partha Dasgupta. 1971. "Differential Taxation, Public Goods and Economic Efficiency". *Review of Economic Studies* 38(114): 151-74.
- Stiglitz, Joseph E. y Michael Rothschild. 1976. "Equilibrium in Competitive Insurance Markets: The Economics of Markets with Imperfect Information". *Quarterly Journal of Economics* 90(4): 629-49.
- Stiglitz, Joseph E. y Andrew Weiss. 1981. "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information". *American Economic Review* 71(3): 393-410.
- Stiglitz, Joseph E. y Shahid Yusuf, eds. 2001. *Rethinking the East Asian Miracle*. Washington, D.C.: Banco Mundial y Oxford University Press.
- Stijns, Jean-Philippe C. 2000. "Natural Resource Abundance and Economic Growth Revisited". Universidad de California. Berkeley, California. Procesado.
- Stoica, Christina I. y Valeriu Stoica. 2002. "Romania's Legal Regime for Security Interests in Personal Property". *Law in Transition Primavera*: 62-6.
- Stone, Christopher E. y Heather H. Ward. 2000. "Democratic Policing: A Framework for Action". *Policing and Society* 10(1): 11-12.
- Subbarao, Kalanidhi. 1997. "Public Works as an Anti-poverty Program: An Overview of Cross-country Experience". *American Journal of Agricultural Economics* 79(2): 678-83.
- Subbarao, Kalanidhi, Ahhres Ahmed y Tesfaye Teklu. 1995. "Philippines: Social Safety Net Programs: Targeting, Cost-effectiveness and Options for Reform". Washington, D.C.: Banco Mundial, Pobreza y Política Social, Documento de trabajo 77.
- Subramanian, Arvind y Devesh Roy. 2003. "Who Can Explain the Mauritian Miracle?: Meade, Romer, Sachs, or Rodrik?" En Dani Rodrik, ed., *In Search of Prosperity: Analytic Narratives on Economic Growth*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Sutton, John. 2002. "Rich Trades, Scarce Capabilities: Industrial Development Reconsidered". *Economic and Social Review* 33(1): 1-22.
- Sutton, Willie. 1976. *Where the Money Was: The Memoirs of a Bank Robber*. Nueva York: Viking Press.
- Svensson, Jakob. 1998. "Investment, Property Rights and Political Instability: Theory and Evidence". *European Economic Review* 42(7): 1317-41.
- Tabor, Steven R. 2002. "Assisting the Poor with Cash: Design and Implementation of Social Transfer Programs". Washington, D.C.: Banco Mundial, Protección Social, Serie Documentos de trabajo, 0223.
- Talierto Jr., Robert. 2001. "Raising Revenues and Raising Hackles: The Problem of Semi-Autonomous Tax Agencies in Developing Countries". Washington, D.C.: Banco Mundial. Procesado.
- . 2003a. "Administrative Reform as Credible Commitment: The Impact of Autonomy of Revenue Authority Performance in Latin America". Washington, D.C.: Banco Mundial. Procesado.
- . 2003b. "Designing Performance: The Semi-Autonomous Revenue Authority Model in Africa and Latin America". Washington, D.C.: Banco Mundial. Procesado.
- Tan, Eng Pheng. 2004. "The Singapore E-Government Experience". Documento presentado en el I Foro internacional: Hacia una sociedad digital. Ciudad de Panamá, Panamá. 6 de abril.
- Tanzi, Vito. 1995. "Fiscal Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects". Documento presentado en la Conferencia del Banco Mundial sobre Economía del Desarrollo. Washington, D.C.

- Tanzi, Vito y Hamid Davoodi. 1997. "Corruption, Public Investment, and Growth". Washington, D.C.: FMI, Documento de trabajo WP/97/139.
- . 1998. "Roads to Nowhere: How Corruption in Public Investment Hurts Growth". Washington, D.C.: FMI, Temas económicos 12.
- Tanzi, Vito y Howell H. Zee. 2001. "Tax Policy for Developing Countries". Washington, D.C.: FMI, Temas económicos 27.
- Taylor, Alan M. 1996. "On the Costs of Inward Looking Development: Historical Perspectives on Price Distortions, Growth, and Divergence in Latin America from the 1930s to the 1980s". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 5432.
- Teklu, Tesfaye y Sisay Asefa. 1999. "Who Participates in Labor-Intensive Public Works in Sub-saharan Africa? Evidence from Rural Botswana and Kenya". *World Development* 27(2): 431-38.
- Tendler, Judith. 2002. "The Economic Wars Between the States". Documento presentado en la Reunión de la OCDE y el gobierno del Estado de Ceará sobre inversión extranjera directa y desarrollo regional. Fortaleza, Brasil. 12 de diciembre.
- Thaler, Richard H. 1993. *The Winner's Curse: Paradoxes and Anomalies of Economic Life*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- . 2000. "From Homo Economicus to Homo Sapiens". *Journal of Economic Perspectives* 14(1): 133-41.
- The Economist. 1999. "Sweatshop Wars". *The Economist*, 25 de febrero.
- . 2001. "How Countries go High-Tech". *The Economist*, 28 de diciembre.
- . 2002a. "Digging Deep: Anglo American Offers AIDS Drugs to all its Employees". *The Economist*, 8 de agosto.
- . 2002b. "Enlisting Gamblers". *The Economist*, 26 de septiembre.
- . 2002c. *Globalisation-Making Sense of an Integrating World*. Londres, Reino Unido: Economist Books.
- . 2003a. "Into Africa: Investing in Angola". *The Economist*, 12 de junio.
- . 2003b. "Never Had it so Good". *The Economist*, 11 de septiembre.
- . 2003c. "The Diaspora is 'Discovered'". *The Economist*, 23 de febrero.
- The Mitchell Group Inc. 2003. *Promoting Competitiveness in Practice: An Assessment of Cluster-based Approaches*. Washington, D.C.: The Mitchell Group Inc., para la Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional (USAID).
- The Pew Global Attitudes Project. 2003. *Views of a Changing World*. Washington, D.C.: The Pew Research Center for the People & the Press. Disponible en <http://peoplepress.org/reports/pdf/185.pdf>.
- Tiebout, Charles M. 1956. "A Pure Theory of Local Expenditures". *Journal of Political Economy* 64(5): 416-24.
- Tomkins, Ray. 2001. "Extending Rural Electrification: A Survey of Innovative Schemes". En Penélope J. Brook y Suzanne M. Smith, eds., *Contracting for Public Services: Output-based Aid and its Applications*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Tommasi, Mariano. 2002. "Crisis, Political Institutions, and Policy Reform: It is not the Policy, it is the Polity, Stupid". Documento presentado en la Conferencia anual del Banco Mundial sobre economía del Desarrollo. Oslo. 22 de junio.
- Tooley, James. 1999. *The Global Education Industry: Lessons from Private Education in Developing Countries*. Londres, Reino Unido: IEA - Unidad de Entrenamiento y Educación, en asocio con la Corporación Financiera Internacional.
- Topalova, Petia. 2003. "Trade Liberalization and Firm Productivity: The Case of India". Massachusetts Institute of Technology. Cambridge, Mass. Procesado.
- Topel, Robert. 1999. "Labor Markets and Economic Growth". En Orley Ashenfelter y David Card, eds., *Handbook of Labor Economics (Volumen 3C)*. Amsterdam: Elsevier Science B.V.
- Tornell, Aaron y Philip R. Lane. 1999. "The Voracity Effect". *American Economic Review* 89(1): 22-46.
- Torstensson, Johan. 1994. "Property Rights and Economic Growth: An Empirical Study". *Kyklos* 47(2): 231-47.
- Townsend, Robert M. y Jacob Yaron. 2001. "The Credit Risk-Contingency System of an Asian Development Bank". *Federal Reserve Bank of Chicago Economic Perspectives* 25(3): 31-48.
- Trajtenberg, Manuel. 2002. "Government Support for Commercial R&D: Lessons from the Israeli Experience". *Innovation Policy and the Economy* 2(1): 79-134.
- Tranberg Hansen, Karen. 2000. *Salaula: The World of Secondhand Clothing in Zambia*. Chicago: Chicago University Press.
- Transition. 2003. "Russia's Unpopular Billionaires on Forbes' List". *Transition* 14: 14-15.
- Transparencia Internacional. 2004. *Global Corruption Report*. Berlín: Transparencia Internacional.
- Transparencia Internacional Bangladesh. 2002. *Corruption in Bangladesh: A Household Survey*. Dacca: Transparencia Internacional Bangladesh. Disponible en <http://www.tibangladesh.org/>.
- Treisman, Daniel. 2000. "The Causes of Corruption: A Cross-National Study". *Journal of Public Economics* 76(3): 399-457.
- Tropin, Mitchell. 2003. *Transfer Pricing: Special Report*. Washington, D.C.: Administración Tributaria, Oficina de Asuntos Nacionales.
- Trujillo, Lourdes y Tomas Serebrisky. 2003. "Market Power: Ports: A Case Study of Postprivatization Mergers". Washington, D.C.: Banco Mundial, Política Pública para el Sector Privado, Nota 260.
- Tullock, Gordon. 1983. *Economics of Income Distribution*. Boston: Kluwer-Nijhoff.
- Tybout, James R. 2003. "Plant- and Firm-Level Evidence on 'New' Trade Theories". En E. Kwan Choi y James Harrigan, eds., *Handbook of International Trade*. Malden, Mass.: Blackwell Publishers.
- Uchitelle, Louis. 2003. "States Pay for Jobs, but it Doesn't Always Pay Off". *The New York Times*, 10 de noviembre.
- UNAIDS. 2003. *AIDS Epidemic Update 2003*. Nueva York: Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre VIH/SIDA.
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo). 1996. *Incentives and Foreign Direct Investment*. Ginebra, Nueva York: United Nations Conference on Trade and Development.
- . 1998. *Bilateral Investment Treaties in the Mid-1990s*. Nueva York y Ginebra: UNCTAD.
- . 2000a. *A Positive Agenda for Developing Countries: Issues for Future Trade Negotiations*. Nueva York y Ginebra: UNCTAD.

- . 2000b. *Bilateral Investment Treaties 1959-1999*. Nueva York y Ginebra: UNCTAD. Disponible en <http://www.unctad.org/en/docs/poiteiid2.en.pdf>.
- . 2000c. "Tax Incentives and Foreign Direct Investment: A Global Survey". Ginebra: UNCTAD, Estudios de Consejería ASIT 16. Disponible en http://www.unctad.org/en/docs/iteipcmisc3_en.pdf.
- . 2001a. *Social Responsibility*. Nueva York y Ginebra: UNCTAD. Disponible en http://www.unctad.org/en/docs/psiteiid22_en.pdf.
- . 2001b. *World Investment Report 2001: Promoting Linkages*. Ginebra: UNCTAD. Disponible en <http://www.unctad.org/Templates/WebFlyer.asp?intItemID=2434&lang=1>.
- . 2002a. *Investment Policy Review. Botswana*. Ginebra: UNCTAD. Disponible en <http://www.unctad.org/Templates/WebFlyer.asp?intItemID=2811&lang=1>.
- . 2002b. *World Investment Report 2002: Transnational Corporations and Export Competitiveness*. Ginebra: UNCTAD. Disponible en <http://www.unctad.org/Templates/WebFlyer.asp?intItemID=2399&lang=1>.
- . 2003a. *Dispute Settlement: Investor-state*. Ginebra, Suiza: UNCTAD.
- . 2003b. *Foreign Direct Investment and Performance Requirements: New Evidence from Selected Countries*. Nueva York y Ginebra: UNCTAD. Disponible en <http://www.unctad.org/Templates/webflyer.asp?docid=4378&intItemID=1397&lang=1>.
- . 2003c. *Investment and Technology Policies for Competitiveness: Review of Successful Country Experiences*. Nueva York y Ginebra: UNCTAD, Serie Tecnología para el Desarrollo. Disponible en http://www.unctad.org/en/docs/iteipc20032_en.pdf.
- . 2003d. "Model Law on Competition". Ginebra, Switzerland: UNCTAD, Serie Temas de Legislación y Política de Competencia TD/B/RBP/CONF.5/7/Rev.1.
- . 2003e. *World Investment Report 2003: FDI Policies for Development National and International Perspectives*. Ginebra: UNCTAD. Disponible en <http://www.unctad.org/Templates/WebFlyer.asp?intItemID=2979&lang=1>.
- UNCTAD y OMC. 2000. *The Post-Uruguay Round Tariff Environment for Developing Country Exports: Tariff Peaks and Tariff Escalation*. Ginebra: UNCTAD y OMC.
- Unite, Angelo A. y Michael J. Sullivan. 2003. "The Effect of Foreign Entry and Ownership Structure on the Philippine Domestic Banking Sector". *Journal of Banking and Finance* 27(12): 2323-45.
- Urizar H., Carmen y Sigfrido Lee. 2003. "The Effects of Unions on Productivity: Evidence from Large Coffee Producers in Guatemala". Washington, D.C.: BID, Departamento de Investigación, Documento de trabajo R-473.
- Van de Walle, Dominique. 2003. "Are Returns to Investment Lower for the Poor? Human and Physical Capital Interactions in Rural Vietnam". *Review of Development Economics* 7(4): 636-53.
- Van der Walt, A. J. 1999. "Reducing Regulatory Risk in Infrastructure by Requiring Compensation for Regulatory Takings: A Comparative Perspective". Documento presentado en la Conferencia Internacional sobre Infraestructura Privada para el Desarrollo. Roma, Italia. 10 de septiembre.
- Van Rijckeghem, Caroline y Beatrice Weder. 2001. "Bureaucratic Corruption and the Rate of Temptation: Do Wages in the Civil Service Affect Corruption, and by How Much?" *Journal of Development Economics* 65(2): 307-31.
- Varshney, Ashutosh. 1998. "Mass Politics or Elite Politics? India's Economic Reforms in Comparative Perspective". *Journal of Policy Reform* 2(4): 301-35.
- Velde, Dirk Willem te. 2001. *Policies Towards Foreign Direct Investment in Developing Countries: Emerging Best-practices and Outstanding Issues*. Londres: Instituto para el Desarrollo de Ultramar.
- Vernon, Raymond. 1971. *Sovereignty at Bay: The Multinational Spread of U.S. Enterprises*. Nueva York: Basic Books.
- Villadeces, Andrés, Peter Cummings, Victoria E. Espitia, Thomas D. Koepsell, Barbara McKnight y Arthur L. Kellermann. 2000. "Effect of a Ban on Carrying Firearms on Homicide Rates in Two Colombian Cities". *Journal of the American Medical Association* 283: 1205-9.
- Vilpisauskas, Ramunas. 2003. "The Introduction of Regulatory Impact Assessment in Lithuania: From Contributing to EU Accession to Improving the Performance of Public Administration". Documento presentado en la Conferencia sobre evaluación del impacto de la regulación: Prácticas óptimas y deducción de lecciones en Europa. Sofía, Bulgaria. 27 de febrero.
- Vittas, Dimitri y Yoon Je Cho. 1995. "Credit Policies: Lessons from East Asia". Washington, D.C.: Banco Mundial, Investigación sobre Políticas de Desarrollo, Serie Documentos de trabajo, 1458.
- Vodopivec, Milan. 2004. *Income Support for the Unemployed: Issues and Options*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Volkov, Vadim. 2002. *Violent Entrepreneurs: The Use of Force in the Making of Russian Capitalism*. Nueva York: Cornell University Press.
- Waelde, Thomas W. y George Ndi. 1996. "Stabilizing International Investment Commitments: International Law versus Contract Interpretation". *Texas International Law Journal* 31(2): 216-67.
- Waller, Irwin y Daniel Sanfacon. 2000. "Investing Wisely in Crime Prevention: International Experiences". Washington, D.C.: Departamento de Justicia, Oficina de Programas de Justicia, Oficina de Asistencia Jurídica, Monografía 1.
- Wallsten, Scott. 2001. "An Econometric Analysis of Telecom Competition, Privatization, and Regulation in Africa and Latin America". *Journal of Industrial Economics* 49(1): 1-19.
- . 2003. "Privatizing Monopolies in Developing Countries: The Real Effects of Exclusivity Periods". Washington, D.C.: AEI/ Brookings, Centro Conjunto para Estudios sobre Regulación 03-17.
- . 2004. "The Role of Government in Regional Technology Development: The Effects of Science Parks and Public Venture Capital". En Timothy Bresnahan y Alfonso Gambardella, eds., *Building High-Tech Clusters: Silicon Valley and Beyond*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- Warner, Mark A. 2000. "The Potential for Restraint Through an International Charter for FDI". En Paul Collier y Catherine Patillo, eds., *Investment and Risk in Africa*. Basingstone: McMillan.
- Webb-Vidal, Andy. 2001. "Nueva York Supercop Takes a Crack at Caracas". *Financial Times*, 22 de marzo.
- Wedel, Paul. 2002. *Southeast Asia Competitiveness Programs: Thailand*. Bangkok: Kenan Institute Asia.

- Weder, Beatrice y Mirjam Schiffer. 2000. "Catastrophic Political Risk versus Creeping Expropriation: A Cross-Country Analysis of Risks in Private Infrastructure Financing in Emerging Markets". Universidad de Basel. Basel, Suiza. Procesado.
- Weingast, Barry R. 1995. "The Economic Role of Political Institutions: Market-Preserving Federalism and Economic Development". *Journal of Law, Economics, and Organization* 11(1): 1-31.
- Weiss, Ricardo. 2002. "Advances in Corporate Governance in Brazil". *Institutional Investor* 36(9): B16-B16.
- Wellenius, Björn. 1997a. "Extending Telecommunications Service to Rural Areas-The Chilean Experience: Awarding Subsidies Through Competitive Bidding". Washington, D.C.: Banco Mundial, Política Pública para el Sector Privado, Nota 105.
- . 1997b. "Telecommunications Reform-How to Succeed". Washington, D.C.: Banco Mundial, Política Pública para el Sector Privado, Nota 130.
- Wells Jr., Louis T. y Eric S. Gleason. 1995. "Is Foreign Infrastructure Investment Still Risky?" *Harvard Business Review*. Septiembre- Octubre: 44-54.
- Wells, Louis T. Jr., Nancy J. Allen, Jacques Morisset y Neda Pirnia. 2001. "Using Tax Incentives to Compete for Foreign Investment: Are They Worth the Cost?" Washington, D.C.: Servicio de Asesoría para Inversiones Extranjeras, Documento ocasional 15.
- West, Gerard T. 2001. "Comment on Securitizing Political Risk Insurance". En Theodore H. Moran, ed., *International Political Risk Management: Exploring New Frontiers*. Washington, D.C.: Banco Mundial - MIGA.
- Westphal, Larry E. 2002. "Technology Strategies for Economic Development in a Fast Changing Global Economy". *Economics of Innovation and New Technology* 11(4-5): 275-320.
- Wheeler, David. 2001. "Racing to the Bottom? Foreign Investment and Air Pollution in Developing Countries". *Journal of Environment and Development* 10(3): 225-45.
- White, Lawrence J. 1996. "Competition versus Harmonization: An Overview of International Regulation of Financial Services". En Claude E. Barfield, ed., *International Financial Markets: Harmonization Versus Competition*. Washington, D.C.: AEI Press.
- Wild, Volker. 1997. *Profit not for Profit's Sake: History & Business Culture of African Entrepreneurs in Zimbabwe*. Harare, Zimbabwe: Baobab Books.
- Williamson, Oliver E. 1996. "The Institutions and Governance of Economic Development and Reform". En Oliver E. Williamson, ed., *Mechanisms of Governance*. Nueva York: Oxford University Press.
- Willig, Robert. 1999. "Economic Principles to Guide Post-privatization Governance". En Federico Basañes, Evamaría Uribe y Robert Willig, eds., *Can Privatization Deliver? Infrastructure for Latin America*. Washington, D.C.: BID.
- Wilson, James Q. 1991. *On Character*. Washington, D.C.: American Enterprise Institute.
- Wilson, John Douglas. 1999. "Theories of Tax Competition". *National Tax Journal* 52(2): 269-304.
- Winston, Clifford. 1993. "Economic Deregulation: Days of Reckoning for Microeconomists". *Journal of Economic Literature* 31(3): 1263-89.
- Winter-Ebmer, Rudolph. 2001. "Long-term Consequences of an Innovative Redundancy-retraining Project: The Austrian Steel Foundation". Washington, D.C.: Banco Mundial, Protección Social, Documento de trabajo 0103.
- Winters, Alan, Neil McCulloch y Andrew McKay. 2004. "Trade Liberalization and Poverty: The Evidence so Far". *Journal of Economic Literature* 42(1): 72-115.
- Wintrobe, Ronald. 1998. *The Political Economy of Dictatorship*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wodon, Quentin, Mohamed Ihsan Ajwad y Corinne Siaens. 2003. "Lifeline or Means-testing? Electric Utility Subsidies in Honduras". En Penélope J. Brook y Timothy C. Irwin, eds., *Infrastructure for Poor People: Public Policy for Private Provision*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Wolfensohn, James D. 1998. *The Other Crisis: Address to the Board of Governors*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Wolman, Harold. 1988. "Local Economic Development Policy: What Explains the Divergence Between Policy Analysis and Political Behavior". *Journal of Urban Affairs* 10(1): 19-28.
- Wong, Poh-Kam y Chee-Yueng Ng, eds. 2001. *Industrial Policy, Innovation and Economic Growth: The Experience of Japan and the Asian NIEs*. Singapur: Singapur University Press.
- Woo-Cumings, Meredith. 2001. "Miracle as Prologue: The State and the Reform of the Corporate Sector in Korea". En Joseph E. Stiglitz y Shahid Yusuf, eds., *Rethinking East Asia*. Washington, D.C.: Oxford University Press, para el Banco Mundial.
- World Energy Council. 2001. *Pricing Energy in Developing Countries*. Londres, Reino Unido: Consejo Mundial de Energía. Disponible en <http://www.worldenergy.org>.
- Wrong, Michela. 2001. *In the Footsteps of Mr. Kurtz: Living on the Brink of Disaster in Mobutu's Congo*. Nueva York: Harper Collins Publishers.
- Wunder, Haroldene F. 2001a. "Tanzi (1987): A Retrospective". *National Tax Journal* 54(4): 763-70.
- . 2001b. "The Effect of International Tax Policy on Business Location Decisions". *Tax Notes International* 24: 1331-55.
- Yahya, Saad S. 2002. "The Certificate of Rights Story in Botswana". En Geoffrey Payne, ed., *Land, Rights & Innovation: Improving Tenure Security for the Urban Poor*. Londres: ITDG Publishing.
- Yaron, Jacob, McDonald P. Benjamin y Gerda L. Pipek. 1997. "Rural Finance: Issues, Design, and Best Practices". Washington, D.C.: Banco Mundial, Desarrollo Ambiental y Socialmente Sostenible, Serie de Estudios y Monografías, 14.
- Yergin, Daniel y Joseph Stanislaw. 2002. *The Commanding Heights: The Battle for the World Economy*. Nueva York: Simon & Schuster.
- Yeung, Godfrey. 2003. "Scramble for FDI: The Experience of Guangdong Province in Southern China". En Nicholas A. Phelps y Philip Raines, eds., *The New Competition for Inward Investment: Companies, Institutions and Territorial Development*. Cheltenham, Reino Unido y Northampton, Mass.: Edward Elgar Publishing.
- Young, Alwyn. 2000. "Gold into Base Metals: Productivity Growth in the People's Republic of China during the Reform Period". *Journal of Political Economy* 111(6): 1220-61.
- . 2003. "The Razor's Edge: Distortions and Incremental Reform in the People's Republic of China". Cambridge, Mass.: Oficina Nacional de Investigación Económica, Serie Documentos de trabajo, 7828.

- Young, Alwyn. 1995. "The Tyranny of Numbers: Confronting the Statistical Realities of the East Asian Growth Experience". *Quarterly Journal of Economics* 110(3): 641-80.
- Yufei, Pu, Sheng Lei y Yao Yu. 2004. "Policy Reform on Investment Climate: Case Analysis of Hangzhou". Documento de información básica para el IDM 2005.
- Yusuf, Shahid. 2003. *Innovative East Asia: The Future of Growth*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Zee, Howell H., Janet G. Stotsky y Eduardo Ley. 2002. "Tax Incentives for Business Investment: A Primer for Policy Makers in Developing Countries". *World Development* 30(9): 1497-516.
- Zeruolis, Darius. 2003. "The Politics of Impact Assessment across the Government and in Euro-institutions. Lessons from Lithuania". Documento presentado en la Conferencia sobre evaluación del impacto de la regulación: Prácticas óptimas y deducción de lecciones en Europa. Sofía, Bulgaria. Febrero 27.
- Zhang Yin-Fang, David Parker y Colin Kirkpatrick. 2002. "Electricity Sector Reform in Developing Countries: An Econometric Assessment of the Effects of Privatization, Competition, and Regulation". Manchester: Universidad de Manchester, Centro de Regulación y Competencia, Instituto de Política y Manejo del Desarrollo, Documento de trabajo 13.
- Zongo, Tersius, Siaka Coulibaly, Gilles Hervio, Javier Nino Pérez, and Stefan Emblad. 2000. *Conditionality Reform: The Burkina Faso Pilot Case*. Bruselas: SPA, Esquipo de trabajo sobre relaciones contractuales y selectividad.
- Hubka, Ashley y Rita Zaidi. "Innovations in Microfinance".
- Irwin, Timothy. "Accounting for Public-Private Partnerships: How Should Governments Report Guarantees and Long-term Purchase Contracts".
- Jurajda, Stepan y Katarína Matheronová. "How to Overhaul the Labor Market: Political Economy of Recent Czech and Slovak Reforms".
- Khan, Shamin Ahmad. "Business Registration Reforms in Pakistan".
- Klapper, Leora F. y Rida Zaidi. "A Survey of Government Regulation and Intervention in Financial Markets".
- Lund, Frances y Caroline Skinner. "The Investment Climate for the Informal Economy: A Case of Durban, South Africa".
- Mallon, Raymond. "Managing Investment Climate Reforms: Vietnam Case Study".
- Migliorisi, Stefano y Marco Galmarini. "Donor Assistance to Investment Climate Reforms".
- Mitullah, Winnie V. "Street Vending in African Cities: A Synthesis of Empirical Findings From Kenya, Cote D'Ivoire, Ghana, Zimbabwe, Uganda and South Africa".
- Navarrete, Camilo. "Managing Investment Climate Reforms: Colombian Ports Sector Reform Case Study".
- Olofsgård, Anders F. "The Political Economy of Reform: Institutional Change as a Tool for Political Credibility".
- Pierre, Gaëlle y Stefano Scarpetta. "Do Employers' Perceptions Square with Actual Labor Regulations?".
- Pierre, Gaëlle y Stefano Scarpetta. "How Labor Market Policy Can Combine Workers' Protection and Job Creation".
- Ray, Amit S. "Managing Port Reforms in India: Case Study of Jawaharlal Nehru Port Trust (JNPT) Mumbai".
- Salas, Fernando José. "Mexican Deregulation: Smart Tape on Red Tape".
- Surdej, Aleksander. "Managing Labor Market Reforms: Case Study of Poland".
- Yufei, Pu, Sheng Lei y Yao Yu. "Policy Reform on Investment Climate-Case Analysis of Hangzhou".

Documentos de información básica para el IDM 2005

- Bartelsman, Eric, John Haltiwanger y Stefano Scarpetta. "Microeconomic Evidence of Creative Destruction in Industrial and Developing Countries".
- Burns, Anthony. "Thailand's 20 Year Program to Title Rural Land".
- Byaruhanga, Charles. "Managing Investment Climate Reforms: Case Study of Uganda Telecommunications".
- Chen, Martha Alter, Renana Jhabvala y Reema Nanavaty. "The Investment Climate for Female Informal Businesses: A Case Study from Urban and Rural India".
- Clarete, Ramon L. "Customs Valuation Reform in the Philippines".
- Coolidge, Jacqueline, Lars Grava y Sanda Purnina, "Inspectorate Reform in Latvia, 1999-2003".
- De Wulf, Luc. "Tradenet in Ghana: Best Practice of the Use of Information Technology".
- Desai, Raj M. "Political Influence and Firm Innovation: Micro-Level Evidence from Developing Countries".
- Echeverry, Juan Carlos y Mauricio Santa María. "The Political Economy of Labor Reform in Colombia".
- Endo, Víctor. "Managing Investment Climate Reforms: The Peru Urban Land Reform Case Study Draft No. 2".
- Finnegan, David. "Tanzania's Commercial Court".
- Gil Hubert, Johana. "The Mexican Credit Reporting Industry Reform: A Case Study. "
- Hallward-Driemeier, Mary y Andrew H.W. Stone. "The Investment Climate for Informal Firms".
- Hallward-Driemeier, Mary y David Stewart. "How Do Investment Climate Conditions Vary Across Countries and Types of Firms?"
- Hernández, Zenaida. "The Debate on Industrial Policy in East Asia: In Search for Lessons".

Estudios de caso comisionados por el Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Internacional (DFID), para el IDM 2005

- Bannock, Graham, Matthew Gamser y Mariell Juhlin. "The Importance of the Enabling Environment for Business and Economic Growth: A 10 Country Comparison of Central Europe and Africa".
- Christianson, David. "The Investment Climate in South Africa-Regulatory Issues: Some Insights from the High-Growth, Export-Oriented SME Sector".
- Estrin, Saul y Klaus Meyer. "Lessons for Development from London Business School's Centre for New and Emerging Markets (CNEM) Research Project 'Investment in Emerging Marketing' ".
- Evenett, Simon J. "Competition Law and the Investment Climate in Developing Countries".
- Fortune, Peter. "Investment Climate Reform in Ukraine".
- Gamser, Matthew. "Improving the Business Trade Licensing Reform Environment".
- Holmes, Peter. "Some Lessons from the CUTS 7-Up: Comparative Competitive Policy Project".
- Irwin, David. "Creating FDI Friendly Environments in South Asia".

- Mackinnon, Gregor. "Lessons from CBC Business Environment Surveys 1999, 2001, 2003".
- Mehta, Pradeep. "Investment for Development Project (IFD)-Civil Society Perceptions".
- Preston, John. "Investment Climate Reform: Competition Policy and Economic Development: Some Country Experiences".
- Sander, Cerstin. "Migrant Remittances and the Investment Climate: Exploring the Nexus".
- Sander, Cerstin. "Less is More: Better Compliance and Increased Revenues by Streamlining Business Registration in Uganda".
- Velde, Dirk Willem te. "OECD (UK & EU) Home Country Measures and FDI in Developing Countries; A Preliminary Analysis".
- Vickers, Brendan. "Investment Climate Reform in South Africa".
- White, Simon. "Donor Experiences in Supporting Reforms to the Investment Climate for Small Enterprise Development".

Indicadores seleccionados

Medición del clima de inversión 244

Introducción

Cuadro A1. Indicadores del clima de inversión: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión

Cuadro A2. Indicadores del clima de inversión: Encuestas de opinión experta y otras encuestas

Notas técnicas

Indicadores seleccionados del desarrollo mundial 253

Introducción

Clasificación de economías por región e ingresos

Cuadro 1. Indicadores claves del desarrollo

Cuadro 2. Pobreza y distribución del ingreso

Cuadro 3. Actividad económica

Cuadro 4. Comercio, ayuda y financiación

Cuadro 5. Indicadores claves de otras economías

Notas técnicas

Medición del clima de inversión

Empresas que evalúan opciones alternativas de inversión, gobiernos interesados en mejorar su clima de inversión y economías que buscan entender el papel de diferentes factores en la explicación del desempeño económico, se han propuesto definir y medir el clima de inversión. La cantidad de organizaciones que trabajan en esta área ha expandido las variables disponibles. Por ejemplo, la Guía internacional de riesgos por país e Inteligencia de riesgos del ambiente de negocios, del Grupo PRS, dan medidas de diversas fuentes de riesgos por país, basadas en evaluaciones de expertos internacionales (un cuadro al final de las Notas técnicas da ejemplos adicionales y sus direcciones electrónicas). El Foro Económico Mundial (FEM) contempla un rango más amplio de factores que se considera que afectan la competitividad, con base en muestras relativamente pequeñas de empresas mayoritariamente multinacionales. La Worldwide Governance Research Indicators Dataset aprovecha fuentes de 18 organizaciones distintas para crear seis indicadores de gobierno, incluidos “Estado de derecho”, “efectividad del gobierno” y “control de la corrupción”. Aunque éstas y las variables relacionadas han contribuido al análisis transnacional, evaluaciones tan generales no se traducen fácilmente en diagnósticos de problemas específicos ni captan los matices de diferentes entornos institucionales.

Para complementar y extender estos esfuerzos, el Banco Mundial trabaja con gobiernos clientes y otros, y recientemente introdujo nuevas medidas del clima de inversión. Las Encuestas sobre clima de inversión miden limitaciones específicas que enfrentan las empresas y las relacionan con medidas del desempeño, el crecimiento y la inversión de las mismas. El proyecto *Doing Business* recoge datos a nivel de país sobre los detalles de un conjunto de regulaciones. Este Informe aprovecha ambas fuentes y presenta selecciones de las respectivas bases de datos en los cuadros contenidos en esta última parte.

Desafíos en la medición del clima de inversión

Todos los esfuerzos por desarrollar ideas más específicas y datos relacionados tienen que enfrentar cinco desafíos principales:

- *Naturaleza multidimensional del concepto que se está midiendo.* Estabilidad y corrupción son importantes, pero también lo son los enfoques de la regulación y el acceso a servicios modernos de telecomunicaciones. Los muchos factores también pueden interactuar de diversas maneras. La falta de derechos seguros de propiedad puede conducir a dificultades para lograr financiación en términos razonables, y el nivel de impuestos afecta la capacidad de los gobiernos de proveer servicios públicos, incluidos aquellos que benefician a las empresas. De forma similar, el nivel de corrupción no sólo es un costo directo para las empresas, sino que, además, puede conducir a profundas distorsiones a través de todo el aparato de formulación de políticas del gobierno. Al reducir tales detalles a una medida única, se pierden las luces que da un análisis más desagregado y se oculta el grado de variación dentro de un país.
- *Algunas dimensiones son inherentemente difíciles de medir.* Ciertas limitaciones del clima de inversión son relativamente fáciles de identificar y medir; por ejemplo, la confiabilidad del suministro de energía o el tiempo que se requiere para registrar un negocio. Otras son más sutiles, como las referentes a la corrupción, y pueden llevar a una medición inferior a la realidad. Otras dimensiones son más difíciles de cuantificar, como las presiones competitivas y los riesgos relacionados con la política. Sin embargo, omitir dimensiones importantes por el hecho de que no se hayan perfeccionado las medidas, daría una evaluación distorsionada. Como alternativa, se puede perseguir la recolección de un conjunto más amplio de información y, en la evaluación de las respuestas, tener en cuenta la naturaleza del tema que se reporta.
- *Diferencias de perspectiva entre empresas y actividades.* Incluso una sola dimensión del clima de inversión puede afectar empresas o actividades de diferentes maneras. Por ejemplo, deficiencias en infraestructura portuaria y aduanera pueden constituir un impedimento de primer orden para que las empresas se embarquen en exportar, y tener sólo efectos más limitados e indirectos sobre otras. De igual modo, algunas empresas pueden beneficiarse de monopolios ordenados por el gobierno, en tanto que otras pierden al negárseles la oportunidad de competir o al pagar precios más altos por productos de la industria protegida. Las cargas que representan costos fijos también tienen como resultado una carga desproporcionada para las empresas pequeñas. Adicionalmente, algunas variables que puedan imponer una carga a las empresas, pue-

den producir otros beneficios sociales; son ejemplos de ello la creación de impuestos para mejorar servicios públicos o cumplir otras metas sociales, o regulaciones para salvaguardar el medio ambiente o a los consumidores. Fiarse simplemente de opiniones de empresas podría llevar a una asesoría política cuestionable. Pero incluso las respuestas objetivas pueden variar por tipo de encuestado. Lo ideal sería que las medidas captaran el rango de perspectivas y de evaluaciones de las limitaciones.

- *Diferencias entre ubicaciones dentro de los países.* Las condiciones del clima de inversión no son uniformes en cada país; a menudo son evidentes diferencias significativas de una localidad a otra. Obviamente este es el caso de países grandes con estructuras federales, donde los gobiernos subnacionales pueden diferir en sus políticas y comportamiento. Pero también sucede con gobiernos más centralizados, donde suele haber diferencias importantes dentro del país en asuntos como provisión de infraestructura e incluso en la ejecución de leyes y regulaciones nacionales.
- *La experiencia sobre el terreno no siempre refleja políticas formales.* Las políticas tal como existen en los libros no siempre son implementadas. En algunos países, la brecha entre la política formal y su implementación es sustancial. Variaciones en el grado de discrecionalidad que tienen los funcionarios, los recursos puestos en la implementación y la voluntad política de forzar al cumplimiento de las regulaciones existentes, pueden tener un gran impacto. La distinción puede ser importante al determinar las prioridades y los beneficios esperados de iniciativas de reforma.

En el trabajo sobre estos aspectos pueden contribuir tanto datos objetivos como datos basados en la percepción. Las medidas objetivas tienen la ventaja de permitir fijar marcas de referencia de las condiciones, más precisas y consistentes. Pero para algunos factores, indicadores subjetivos pueden ser la única forma efectiva de reflejar las diferencias entre localidades o entre tipos de empresas. Puesto que las decisiones de inversión dependen, en últimas, de juicios subjetivos, medidas que reflejen percepciones de las empresas arrojan luces adicionales.

Las nuevas medidas del Banco Mundial

El siguiente cuadro ilustra la forma en que las Encuestas de clima de inversión y el proyecto *Doing Business* abordan estos desafíos, y ofrece fuentes complementarias de indicadores. En su conjunto, dan nuevas luces sobre los climas de inversión de un creciente número de países.

Nuevas medidas del clima de inversión introducidas por el Banco Mundial

	Encuestas sobre clima de inversión	Proyecto <i>Doing Business</i>
Cubrimiento de países	Lanzadas en 2001, este Informe se basa en más de las hechas con 26.000 empresas de 53 países. Anualmente se logran de 15 a 20 encuestas adicionales.	Con una cobertura inicial de 130 países en 2003, progresivamente se están sumando más países.
Dimensiones cubiertas del clima de inversión	El cuestionario estándar de 82 preguntas cubre regulaciones, gobernabilidad, acceso a financiación y servicios de infraestructura. También recoge datos sobre productividad, inversión y decisiones de empleo de las empresas.	Empezó con regulación en cinco áreas (registro de negocios, insolvencia, ejecución de contratos, contratación y despido de trabajadores, y acceso a crédito), a las que se están agregando tópicos adicionales.
Tipos de variables	Cubre datos tanto objetivos como subjetivos. Los objetivos comprenden tiempo para llevar a cabo procesos completos, y costos monetarios de diversas interrupciones y regulaciones. Adicionalmente, los encuestados reportan sus percepciones sobre limitaciones potenciales y evaluaciones de riesgos y competencia.	Medidas objetivas del número de procedimientos, el tiempo para completarlos, y los derechos y costos asociados con el cumplimiento.
Desde la perspectiva de quién	Las encuestas cubren una diversa gama de tamaños y actividades, al emplear muestras al azar de varios cientos de empresas. Los datos se recogen mediante entrevistas cara a cara con gerentes generales y contadores.	Usa una única empresa hipotética definida, y una transacción. Los juicios se basan en la evaluación de hasta cinco expertos locales (abogados, contadores).
Diferencias dentro de un país	Las muestras cubren múltiples localidades dentro de cada país.	Se da un único indicador para la ciudad más grande del país. Para algunos países grandes se contemplan otras ciudades adicionales.
Base de la evaluación	Los indicadores se basan en la experiencia reportada por las empresas, la cual proporciona rangos acerca de cómo se implementan las políticas en la práctica.	Los indicadores miden exigencias reglamentarias formales.

En las siguientes direcciones puede obtenerse información adicional y acceso a estos conjuntos de datos:

econ.worldbank.org/wdr/wdr2005

iresearch.worldbank.org/ics

rru.worldbank.org/DoingBusiness.

Cuadro A1. Indicadores del clima de inversión: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión

	Año de encuesta	Tamaño de la muestra	Incertidumbre política		Corrupción			Cortes		Crimen		
			Limitación mayor %	Interpretación impredecible de regulaciones %	Limitación mayor %	Informe de pago de sobornos %	Soborno promedio % de ventas	Limitación mayor %	Falta confianza en Cortes para hacer valer derechos de propiedad %	Limitación mayor %	Reporte de pérdidas por crimen %	Pérdida promedio por crimen % ventas
Albania	2002	170	48,5	54,5	47,5	84,5	4,6	32,9	50,6	21,2	11,8	1,4
Algeria	2003	557	..	44,8	35,2	75,0	8,6	..	27,3	..	11,0	12,2
Armenia	2002	171	32,0	51,6	13,5	35,7	4,8	8,2	44,1	3,6	9,4	14,1
Azerbaiyán	2002	170	6,7	48,3	19,5	63,5	6,0	4,4	31,0	2,6	6,5	12,9
Bangladesh	2002	1.001	45,4	21,4	57,9	97,8	2,8	..	83,0	39,4	23,5	2,3
Bielorrusia	2002	250	59,0	77,6	17,9	62,0	3,4	11,2	48,1	12,3	21,6	3,8
Bolivia*	2001	671	..	..	..	40,5	..	..	..	..	..	..
Bosnia y Herzegovina	2002	182	40,5	47,0	34,8	62,6	3,0	22,6	38,0	18,7	13,7	1,7
Brasil	2003	1.642	75,9	66,0	67,2	51,0	..	32,8	39,6	52,2	22,7	2,8
Bulgaria	2002	250	59,5	62,3	25,4	75,9	4,2	17,9	50,6	18,8	34,4	2,7
Bután*	2002	96	..	..	..	..	..	..	..	2,3	..	..
Camboya	2003	503	40,1	44,4	55,9	82,3	6,0	31,4	61,0	41,7	20,1	7,0
Croacia	2002	187	35,9	51,4	22,5	48,7	2,6	27,6	33,3	8,5	13,4	2,1
China	2002/3	3.948	32,9	33,7	27,3	55,0	2,6	..	17,5	20,0	10,4	2,6
Ecuador	2003	453	60,7	68,0	49,2	58,9	5,4	34,1	70,8	27,8	36,4	3,5
Eritrea*	2002	78	31,5	..	2,7	64,1	3,8	..	..	1,3	..	..
Eslovaquia	2002	170	44,6	55,1	27,5	68,1	2,6	25,3	53,9	15,4	42,9	1,8
Eslovenia	2002	188	11,8	47,8	6,1	36,2	5,4	8,0	45,6	3,3	19,7	2,8
Estonia	2002	170	12,0	45,1	5,4	48,8	1,1	4,8	28,6	6,5	35,9	0,5
Etiopía*	2002	427	39,3	..	39,0	..	..	..	..	9,5	11,5	7,1
Filipinas	2003	719	29,5	49,1	35,2	50,6	4,0	..	33,8	26,5	27,1	4,2
Georgia	2002	174	44,3	73,4	35,1	81,5	4,4	11,2	59,0	19,0	27,6	7,0
Guatemala	2003	455	66,4	89,5	80,9	57,6	7,4	36,7	71,3	80,4	42,2	4,8
Honduras	2003	450	47,0	65,9	62,8	50,0	6,0	21,8	56,1	60,9	3,3	3,1
Hungría	2002	250	21,1	42,7	8,8	60,4	2,4	4,5	40,3	4,9	33,6	1,1
India*	2003	1.827	20,9	64,1	37,4	..	..	..	29,4	15,6	..	..
Indonesia	2004	713	48,2	56,0	41,5	50,9	4,6	24,7	40,8	22,0	15,6	3,1
Kazajistán	2002	250	18,5	52,7	14,2	69,2	3,8	4,0	48,5	8,4	29,2	3,5
Kenya	2003	284	51,5	45,5	73,8	75,5	5,5	..	51,3	69,8	31,0	4,1
Kirguistán	2002/3	275	34,7	67,0	31,4	82,4	4,6	15,7	66,3	18,5	27,3	8,2
Letonia	2002	176	27,4	71,4	11,7	62,6	2,3	3,2	49,1	6,4	33,0	2,7
Lituania	2002	200	33,5	61,9	15,6	52,0	1,9	12,0	59,5	16,2	38,0	2,8
Macedonia, ex Rep. Yug. de	2002	170	37,3	42,3	31,2	68,7	1,5	27,1	50,6	20,4	14,1	6,7
Malasia	2003	902	22,4	..	14,5	..	..	..	19,1	11,4	19,1	3,0
Marruecos*	2001	859	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Moldavia	2002/3	277	57,0	79,0	40,2	77,6	3,0	19,8	72,1	26,5	17,3	3,9
Nicaragua	2003	452	58,2	66,4	65,7	45,5	7,0	33,3	60,4	39,2	2,7	7,0
Nigeria*	2001	232	..	55,1	..	..	..	..	..	36,3	..	..
Pakistán	2002	965	40,1	64,8	40,4	59,0	3,6	..	62,6	21,5	8,8	2,5
Perú*	2002	583	71,1	78,7	59,6	..	..	..	34,7	51,6	21,8	10,2
Polonia	2002/3	608	59,1	68,0	27,6	52,4	3,1	27,0	46,2	24,9	31,6	2,8
República Checa	2002	268	20,2	56,0	12,5	55,5	2,9	11,1	47,1	14,3	33,6	3,1
Rumania	2002	255	43,3	54,5	34,9	73,3	4,7	20,9	45,8	19,8	24,7	3,8
Rusia	2002	506	31,5	75,1	13,7	78,0	2,3	9,5	65,3	12,4	36,4	2,9
Senegal	2004	262	31,3	42,5	39,9	45,2	1,8	13,3	40,5	15,4	47,0	2,1
Serbia y Montenegro	2002	250	47,8	42,9	16,3	61,6	4,0	13,8	28,6	8,9	22,4	4,6
Tanzania	2003	276	31,5	58,6	51,1	42,9	2,9	20,0	55,1	25,5	25,7	3,2
Tayikistán	2002/3	283	24,4	56,3	21,0	76,7	3,7	9,1	48,2	3,0	20,1	4,2
Turquía	2002	514	53,8	40,6	23,7	71,8	0,6	11,9	33,1	12,9	5,8	2,7
Ucrania	2002	463	46,9	67,5	27,8	70,2	4,4	15,3	49,0	19,6	27,9	4,7
Uganda	2003	300	27,6	40,0	38,2	39,0	4,9	..	30,1	26,8	..	..
Uzbekistán	2002/3	360	27,2	42,3	8,7	57,7	2,6	7,6	25,4	7,0	6,7	10,4
Zambia	2003	207	57,0	70,1	46,4	49,5	3,8	38,6	36,0	48,8	79,7	4,4

Cuadro A1. Indicadores del clima de inversión: Encuestas del Banco Mundial sobre clima de inversión (Continuación)

	Regulación y administración tributaria					Finanzas		Electricidad			Fuerza laboral	
	Tasas tributarias limitación mayor %	Admón. tributaria limitación mayor %	Obtención licencias limitación mayor %	Tiempo de gerencia funcionarios oficiales %	Días promedio permisos de aduana	Limitación mayor %	Empresas pequeñas con préstamo %	Limitación mayor %	Empresas que reportan tiempos muertos %	Pérdidas por tiempos muertos % de ventas	Destrezas limitación mayor %	Regulación laboral limitación mayor %
Albania	37,1	25,0	22,9	13,6	2,4	20,1	7,8	57,1	..	..	13,2	7,3
Algeria	44,8	36,2	27,4	..	21,6	51,3	27,1	11,5	58,9	8,9	25,5	12,9
Armenia	35,5	37,7	9,0	7,4	3,7	25,9	11,1	15,8	..	..	6,0	1,8
Azerbaiján	18,8	17,5	10,1	7,3	2,6	12,3	4,9	20,2	..	..	4,5	1,3
Bangladesh	35,8	50,7	22,5	4,6	11,5	45,7	48,8	73,2	58,5	5,2	19,8	10,8
Bielorrusia	47,0	44,2	25,8	11,0	2,4	30,1	8,3	2,8	..	..	8,4	9,3
Bolivia	..	..	..	..	9,3	..	..	..	..	..	..	..
Bosnia y Herzegovina	26,9	26,0	11,9	11,7	3,6	27,9	23,2	5,6	..	..	5,7	9,1
Brasil	84,5	66,1	29,8	9,4	13,8	71,7	51,6	20,3	40,1	3,8	39,6	56,9
Bulgaria	33,1	13,0	15,1	8,5	4,2	40,3	9,0	8,0	..	..	10,2	7,8
Bután	..	..	..	..	3,1	..	50	5,6	..	..	..	..
Camboya	18,6	20,7	11,7	14,6	..	9,9	7,9	12,7	38,6	5,2	6,6	5,9
Croacia	27,8	7,7	9,2	9,0	3,8	21,6	33,3	1,1	..	..	8,7	5,4
China	36,8	26,7	21,3	19,0	7,9	22,3	52,0	29,7	38,0	5,0	30,7	20,7
Ecuador	38,1	28,5	13,0	17,7	16,4	42,2	54,6	28,3	46,4	5,7	22,3	14,1
Eritrea	31,1	16,2	2,7	5,9	9,1	53,7	26,3	38,2	41,0	12,8	41,0	5,2
Eslovaquia	31,7	19,8	17,9	9,5	2,2	30,1	41,2	3,0	..	..	9,7	7,4
Eslovenia	11,2	5,9	3,2	7,7	3,1	11,2	23,8	0,5	..	..	4,3	2,7
Estonia	16,7	4,5	11,2	6,2	1,6	8,4	46,0	10,1	..	..	23,8	4,2
Etiopía	73,6	60,3	8,3	5,7	13,5	40,2	26,3	42,5	65,6	7,7	17,9	4,6
Filipinas	30,4	25,1	13,5	11,0	2,8	18,2	16,8	33,4	41,6	9,6	11,9	24,7
Georgia	30,5	47,1	9,9	14,7	3,2	14,2	19,6	22,4	..	..	8,6	4,0
Guatemala	56,5	34,8	15,6	17,4	9,4	38,7	43,5	26,6	60,7	3,7	31,4	16,7
Honduras	35,6	23,2	21,1	14,2	5,1	55,4	46,9	36,4	58,0	5,2	26,4	14,2
Hungría	30,2	13,7	3,3	8,7	4,3	20,2	18,5	1,2	..	..	12,5	7,3
India	27,9	26,4	13,4	15,3	6,7	19,2	51,1	28,9	69,2	11,6	12,5	16,7
Indonesia	29,5	23,0	20,5	14,6	5,8	23,0	16,7	22,3	33,0	6,1	18,9	25,9
Kazajistán	13,8	14,3	9,0	14,6	5,3	14,0	13,3	3,6	..	..	6,3	0,8
Kenya	68,2	50,9	15,2	13,8	8,9	58,3	59,3	48,1	58,5	14,9	27,6	22,5
Kirguistán	32,5	35,1	11,6	13,2	3,3	27,7	9,3	4,7	46,1	3,2	7,7	4,5
Letonia	27,3	27,6	9,2	10,7	1,2	7,6	23,2	4,0	..	..	15,5	4,1
Lituania	36,5	19,8	8,1	10,0	2,4	7,0	21,1	4,5	..	..	7,5	8,5
Macedonia, ex Rep. Yug. de	21,0	15,1	17,4	13,5	5,0	16,6	11,1	5,4	..	..	3,7	4,6
Malasia	21,7	13,3	10,9	10,2	3,6	17,8	57,3	14,8	40,6	5,2	25,0	14,5
Marruecos	..	..	..	..	2,7	..	34,2	..	..	..	..	..
Moldavia	54,9	47,6	24,6	7,1	2,1	39,6	26,4	5,4	15,5	0,8	11,0	5,2
Nicaragua	34,7	18,1	10,6	17,3	5,8	57,6	42,0	34,7	59,5	7,1	17,0	6,9
Nigeria	..	..	..	..	17,8	..	11,1	97,4	..	..	..	..
Pakistán	45,6	46,1	14,5	10,6	17,2	40,1	11,2	39,2	81,3	6,7	12,8	15,0
Perú	..	..	..	..	7,9	55,8	43,6	11,1	30,5	6,3	12,5	..
Polonia	64,7	41,0	13,5	12,3	3,1	42,6	31,5	5,8	18,5	0,7	12,2	25,2
República Checa	25,6	19,8	10,2	5,5	4,4	23,1	32,2	5,3	..	..	9,1	3,5
Rumania	51,6	33,2	23,2	10,7	1,4	32,3	25,5	9,5	..	..	10,8	8,1
Rusia	24,6	31,8	14,6	14,1	6,9	17,0	8,8	4,6	..	..	9,9	3,3
Senegal	50,8	48,2	7,5	13,8	6,5	60,0	23,2	30,7	49,4	9,6	18,5	16,3
Serbia y Montenegro	35,3	29,3	7,8	15,1	5,5	28,3	11,3	6,2	..	..	11,9	6,9
Tanzania	73,4	55,7	27,4	16,2	17,5	53,0	13,3	58,9	..	..	25,0	12,1
Tayikistán	26,2	21,8	14,2	8,3	9,6	20,1	2,0	17,1	63,6	5,7	2,4	2,3
Turquía	38,1	33,1	5,8	8,0	3,7	23,2	11,3	17,3	..	..	12,8	8,7
Ucrania	39,6	34,9	18,2	15,4	5,8	29,1	6,5	5,9	..	..	13,0	5,8
Uganda	48,3	36,1	10,1	5,0	..	52,8	14,1	44,5	41,7	13,1	30,8	10,8
Uzbekistán	19,9	22,7	7,7	12,1	6,0	20,6	2,3	4,8	19,0	5,6	4,9	1,7
Zambia	57,5	27,5	10,1	14,1	4,8	67,7	29,6	39,6	63,8	6,6	35,7	16,9

Los datos se basan en encuestas de empresas, llevadas a cabo por el Banco Mundial y sus socios en el año indicado. Si bien se reportan promedios, hay variaciones significativas de una empresa a otra. Los datos de este cuadro no son para utilizarlos en la clasificación de países.

“..” indica que no hay datos disponibles.

a. En 2002 la encuesta se expandió, de manera que las primeras encuestas incluyen las medidas de desempeño de las empresas pero no el conjunto completo de variables del clima de inversión.

b. La primera ronda de encuestas en India, a 895 firmas, se llevó a cabo en 2000.

Cuadro A2. Indicadores del clima de inversión: Encuestas de opinión experta y otras encuestas

	Proyecto Doing Business, del Banco Mundial								Intensidad competencia local	Transparencia en formulación de políticas del gobierno	Disparidades regionales en ambiente de negocios
	Iniciación de un negocio		Ejecución de un contrato		Registro de propiedad		Resolución de insolvencia	Perfil de inversión			
	Días	Procedimientos	Días	Procedimientos	Días	Procedimientos	Año	ICRG			
	Ene. 04	Ene. 04	Ene. 04	Ene. 04	Ene. 04	Ene. 04	Ene. 04	2003			
Albania	47	11	390	39	47	7	4	8	..	..	..
Alemania	45	9	184	26	41	4	1,2	12	5,5	4,5	4,8
Algeria	26	14	407	49	52	16	3,5	8	3,5	3,6	2,7
Angola	146	14	1011	47	335	8	4,7	8,5	2,4	2,5	2,8
Arabia Saudita	64	12	360	44	4	4	2,8	11	..	..	..
Argentina	32	15	520	33	44	5	2,8	5	4,4	2	2,8
Armenia	25	10	195	24	18	4	1,9	8	..	..	..
Australia	2	2	157	11	7	5	1	10	5,4	5,6	5,1
Austria	29	9	374	20	32	3	1	12	5,1	4	5,1
Azerbaiyán	123	14	267	25	61	7	2,7	9	..	..	..
Bangladesh	35	8	365	29	..	..	4	5,25	4,8	3	2,9
Bélgica	34	4	112	27	132	2	0,9	11,5	5,6	3,9	3,8
Benín	32	8	570	49	50	3	3,1	..	..	..	..
Bielorrusia	79	16	250	28	231	7	5,8	5,5	..	..	..
Bolivia	59	15	591	47	92	7	1,8	9,5	3,8	3	3
Bosnia y Herzegovina	54	12	330	36	331	7	3,3	..	..	..	..
Botsuana	108	11	154	26	69	4	2,2	11,5	4,1	5,1	3,8
Brasil	152	17	566	25	42	14	10	7,5	5,2	3,6	2,1
Bulgaria	32	11	440	34	19	9	3,3	11,5	4,6	2,7	3
Burkina Faso	135	13	458	41	107	8	4	9	..	..	..
Burundi	43	11	512	51	94	5	4	..	..	..	..
Bután	62	11	275	20	44	4	..	..	..	..	..
Camboya	94	11	401	31	56	7	..	..	..	..	..
Camerún	37	12	585	58	93	5	3,2	6,5	4,1	4,4	2,8
Canadá	3	2	346	17	20	6	0,8	12	5,5	4,5	4,1
Colombia	43	14	363	37	23	7	3	9,25	4,6	4	2,8
Congo, Rep. del	67	8	560	47	103	6	3	8,5	..	..	..
Congo, Rep. Dem. del	155	13	909	51	106	8	5,2	6	..	..	..
Costa de Marfil	58	11	525	25	340	7	2,2	6	..	..	..
Costa Rica	77	11	550	34	21	6	3,5	8,5	4,7	3,9	3,7
Croacia	49	12	415	22	956	5	3,1	9	4,6	3,1	2,8
Chad	75	19	526	52	44	6	10	..	3,6	2,5	2,3
Chile	28	10	305	28	31	6	5,6	11	5,6	4,5	3,3
China	41	12	241	25	32	3	2,4	7,5	5,3	4,2	3,3
Hong Kong, China	11	5	211	16	56	3	1,1	11,5	5,6	5,4	5,2
Dinamarca	4	4	83	15	42	6	3,4	11,5	5,5	5,2	5
Ecuador	92	14	388	41	21	12	4,3	6	3,5	2,5	2,9
Egipto, Rep. Árabe de	43	13	410	55	193	7	4,2	6,5	4,4	3,4	3,6
El Salvador	115	12	275	41	52	5	4	6	5	4	3,3
Emiratos Árabes Unidos	54	12	614	53	9	3	5,1	11,5	..	..	..
Eritrea	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Eslovenia	61	10	1003	25	391	6	3,6	10	4,9	4,2	3,4
España	108	7	169	23	20	4	1	12	5,5	4,2	3,9
Estados Unidos	5	5	250	17	12	4	3	12	5,9	4,9	5,2
Estonia	72	6	150	25	65	4	3	10	5,3	4,2	2,7
Etiopía	32	7	420	30	56	15	2,4	7	3,6	3	2,2
Federación Rusa	36	9	330	29	37	6	1,5	9,4	2,5	2,3	..
Filipinas	50	11	380	25	33	8	5,6	10	5	3,7	2,5
Finlandia	14	3	240	27	14	3	0,9	12	5,4	5,5	4,3
Francia	8	7	75	21	193	10	1,9	12	5,4	4,4	4,2
Gambia	..	..	..	..	..	..	..	8,5	4,2	4,7	3,4
Georgia	25	9	375	18	39	8	3,2	..	..	..	..
Ghana	85	12	200	23	382	7	1,9	7	4,3	4,3	3
Grecia	38	15	151	14	23	12	2	11	5,1	3,6	3
Guatemala	39	15	1459	37	55	5	4	11	4,1	2	2,7
Guinea	49	13	306	44	104	6	3,8	6,5	..	..	..
Haiti	203	12	368	35	195	5	5,7	5	4	2,7	1,5
Malí	42	13	340	28	44	5	3,6	7,5	3,8	3,5	2,5
Malta	..	..	..	..	..	..	..	11,5	5	4,8	5,5
Marruecos	11	5	240	17	82	3	1,8	9	4,4	4,2	2,5
Mauricio	..	..	..	..	..	..	..	..	4,9	4,5	4,4
Mauritania	82	11	410	28	49	4	8	..	..	..	..
México	58	8	421	37	74	5	1,8	11,5	4,9	3,7	2,5
Moldavia	30	10	280	37	81	5	2,8	6,5	..	..	..
Mongolia	20	8	314	26	10	4	4	8	..	..	..

Cuadro A2. Indicadores del clima de inversión: Encuestas de opinión experta y otras encuestas – Continuación

	Proyecto <i>Doing Business</i> , del Banco Mundial							Intensidad competencia local	Transparencia en formulación de políticas del gobierno	Disparidades regionales en ambiente de negocios	
	Iniciación de un negocio		Ejecución de un contrato		Registro de propiedad		Resolución de insolvencia				
	Días	Procedimientos	Días	Procedimientos	Días	Procedimientos	Año				
											Ené. 04
	Ené. 04	Ené. 04	Ené. 04	Ené. 04	Ené. 04	Ené. 04	Ené. 04	ICRG 2003	Índice FEM 2003/4	Índice FEM 2003/4	Índice FEM 2003/4
Mozambique	153	14	580	38	33	7	5	8,5	3,2	3,4	2,1
Myanmar	..	..	..	..	..	..	4	..	..	..	..
Namibia	85	10	270	31	28	9	1,0	10	4,4	4,2	3
Nepal	21	7	350	28	..	..	5	..	..	..	..
Nicaragua	45	9	155	18	65	7	2,2	6	3,2	2,9	2,9
Níger	27	11	330	33	49	5	5	7,5	..	..	..
Nigeria	44	10	730	23	274	21	1,5	3,5	4,7	3,5	2,9
Noruega	23	4	87	14	1	1	0,9	11,5	5,1	3,8	3,9
Nueva Zelanda	12	2	50	19	2	2	2	11,5	5,7	5,2	4,9
Omán	34	9	455	41	16	4	7	11,5	..	..	..
Países Bajos	11	7	48	22	5	4	1,7	12	5,6	4,8	5,1
Pakistán	24	11	395	46	49	5	2,8	4,5	5	3,5	2,8
Panamá	19	7	355	45	44	7	2	9,5	4,5	2,8	3,4
Papua Nueva Guinea	56	8	295	22	72	4	2,8	8	..	..	..
Paraguay	74	17	285	46	48	7	3,9	8,5	4,1	2,2	3,3
Perú	98	10	441	35	31	5	3,1	7,5	4,6	2,9	2,2
Polonia	31	10	1000	41	204	7	1,4	11	4,8	2,9	2,8
Portugal	78	11	320	24	83	5	2,5	12	5	3,7	2,8
Puerto Rico	7	7	270	43	..	..	3,8	..	..	..	..
Reino Unido	18	6	288	14	21	2	1	12	6	5	4,3
República Árabe Siria	47	12	672	48	23	4	4,1	6,5	..	..	..
República Centroafricana	14	10	660	45	69	3	4,8	..	..	..	..
República Checa	40	10	300	22	122	4	9,2	12	5,1	3,5	3,2
República Dominicana	78	10	580	29	107	7	3,5	8,5	4,5	3,4	3,3
República Eslovaca	52	9	565	27	22	5	4,7	12	4,7	3,4	2,2
Ruanda	21	9	395	29	354	5	..	..	..	..	..
Rumania	28	5	335	43	170	8	4,6	8,5	3,6	2,6	2,8
Senegal	57	9	485	36	114	6	3	8	4,3	3,9	2,6
Serbia y Montenegro	51	11	1028	36	186	6	2,6	8	4,1	4,1	2,8
Sierra Leona	26	9	305	58	58	8	2,5	6,5	..	..	..
Singapur	8	7	69	23	9	3	0,8	12	5,4	6,2	5,8
Sri Lanka	50	8	440	17	63	8	2,2	8,5	4,7	3,7	3,4
Sudáfrica	38	9	277	26	20	6	2	10,5	5,3	4,3	2,9
Suecia	16	3	208	23	2	1	2	12	5,5	5,2	4,1
Suiza	20	6	170	22	16	4	4,6	11,5	5,1	5,3	4,7
Tailandia	33	8	390	26	2	2	2,6	8,5	5,3	4,3	4,1
Tanzania	35	13	242	21	61	12	3	7,5	4,7	4,1	2,6
Tayikistán	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Togo	53	13	535	37	212	6	3	7,5	..	..	..
Trinidad y Tobago	..	..	..	..	..	..	..	11,5	4,8	3,9	4,3
Túnez	14	9	27	14	57	5	1,3	8	4,5	5,1	3,4
Turkmenistán	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Turquía	9	8	330	22	9	8	2,9	7,5	4,7	3,4	2,2
Ucrania	34	15	269	28	93	9	2,6	6	4,1	2,2	2,7
Uganda	36	17	209	15	48	8	2,1	8,5	4,4	3,9	2,7
Uruguay	45	11	620	39	66	8	2,1	10,5	4,3	3,3	3,9
Uzbekistán	35	9	368	35	97	12	4	..	..	..	..
Venezuela, Rep. Bolivariana de	116	13	445	41	34	8	4	5,5	3,8	2,1	3,3
Vietnam	56	11	404	37	78	5	5,5	7,5	4,9	4,3	2,8
Yemen, Rep. del	63	12	360	37	21	6	3	8	..	..	..
Zambia	35	6	274	16	70	6	2,7	6	4,1	4,5	2,8
Zimbabue	96	10	350	33	30	4	2,2	2,5	3,6	2,6	3,5
Todo el mundo	50,8	9,9	388,3	31,2	81,4	6,2	3,2	8,8	4,7	3,9	3,4
De bajos ingresos	65,8	10,8	416,0	34,5	99,6	6,8	3,9	6,8	4,2	3,6	2,7
De medianos ingresos	50,0	10,6	422,1	32,6	80,4	6,5	3,4	8,7	4,6	3,5	3,1
De ingresos medianos bajos	50,0	11,3	424,9	33,1	66,4	7,0	3,4	7,8	4,5	3,4	3,0
De ingresos medianos altos	49,9	9,5	417,2	31,8	104,2	5,6	3,3	10,0	4,8	3,7	3,3
De bajos y medianos ingresos	57,5	10,7	419,2	33,5	89,3	6,6	3,6	7,9	4,4	3,6	3,0
Asia Oriental y el Pacífico	72,9	9,9	373,8	31,0	59,4	5,2	4,2	7,2	5,0	4,2	3,4
Europa y Asia Central	41,7	9,9	389,0	30,2	120,3	6,7	3,3	9,2	4,6	3,3	2,8
América Latina y el Caribe	73,5	12,0	471,7	35,1	56,8	6,9	3,6	8,1	4,4	3,1	3,1
Oriente Medio y N. África	39,3	10,2	412,6	37,3	48,3	6,7	3,7	8,1	4,4	4,1	3,1
Asia Meridional	46,8	9,3	375,0	30,0	55,8	5,8	4,8	6,6	5,0	3,6	2,9
África Subsahariana	63,2	11,2	434,2	35,2	114,2	6,9	3,6	7,2	4,2	3,8	2,9
De altos ingresos	27,2	7,0	280,2	23,2	49,9	4,7	2,0	11,4	5,4	4,7	4,4

Los agregados son promedios no ponderados. Véase clasificación de países en pág. 255.

".." indica que no hay datos disponibles.

ICRG: Guía Internacional de Riesgos por País. FEM: Foro Económico Mundial.

Notas técnicas

Cuadro A1. Indicadores del clima de inversión: Encuestas del Banco Mundial sobre Clima de Inversión a empresas

Desde 2001, las Encuestas sobre clima de inversión se han implementado en más de 53 países. Para asegurar la comparabilidad de las respuestas, se usa un cuestionario estandarizado que fue refinado con base en extensivas pruebas de campo y revisiones hechas por académicos y funcionarios de departamentos de censo. El Banco Mundial trabaja con agencias asociadas en cada país, para implementar la encuesta y hacer las entrevistas. En la gran mayoría de los países, oficinas nacionales de estadística prestan asistencia con el muestreo. El muestreo se centra en establecimientos manufactureros, de acuerdo con su contribución al PIB. Las muestras se estratifican por tamaño, para asegurar suficiente cobertura de empresas grandes. Los 27 países de Europa Oriental y Asia Central se trabajaron conjuntamente con el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo, bajo el nombre de Encuestas de ambiente de negocios y desempeño empresarial II (BEEPS II). En cinco países de esta región, el Banco Mundial amplió las muestras para recoger información adicional sobre el desempeño de las empresas. El Banco de Desarrollo de Asia es socio en varios países de Asia.

Para cada uno de los 8 conjuntos de variables, la primera columna reporta la percepción de los gerentes generales acerca de si el aspecto representa un problema para la operación y el crecimiento de sus negocios. Se les dio una escala de 5 puntos: “no es obstáculo”, “obstáculo menor”, “obstáculo moderado”, “obstáculo mayor” y “obstáculo muy severo”. Ésta va seguida de información más específica sobre el asunto, incluidas medidas objetivas en términos de costos monetarios y de tiempo.

Limitación por incertidumbre política mide la proporción de gerentes generales que calificó “incertidumbre de política económica y reguladora” como una limitación mayor o muy severa. **Interpretación impredecible de regulaciones** reporta la proporción de gerentes generales que estuvo en desacuerdo con la afirmación de que la interpretación que los funcionarios hacían de las regulaciones era predecible.

Limitación por corrupción mide la proporción de gerentes generales que calificó “corrupción” como una limitación mayor o muy severa. **Informe de pago de sobornos** es la proporción de gerentes generales que reportó que establecimientos como los suyos a veces pueden verse obligados a hacer regalos o pagos informales a funcionarios públicos, para “conseguir que las cosas se hagan”; o que a sus empresas les hacen pagos para pasar inspecciones, obtener licencias o permisos, conseguir la conexión de un servicio público u obtener un contrato con el gobierno. El **soborno promedio** pagado es la cuantía promedio del soborno como porcentaje de las ventas de aquellas empresas que admiten que pagan sobornos para “conseguir que las cosas se hagan”.

Limitación debida a las Cortes mide la proporción de gerentes generales que calificó “Cortes y sistemas de resolución de disputas” como una limitación mayor o muy severa. **Falta de confianza en Cortes para hacer valer derechos de propiedad** es la proporción de gerentes generales que no estuvo de acuerdo con la afirmación: “Tengo confianza en que el sistema

judicial hará cumplir mis derechos contractuales y de propiedad en disputas de negocios”.

Limitación por crimen mide la proporción de gerentes generales que calificó “crimen, robo y desorden” como una limitación mayor o muy severa. **Reporte de pérdidas por crimen** es la proporción de empresas que reportó una pérdida para el establecimiento debida a robo, vandalismo o incendio premeditado en el año anterior. **Pérdida promedio por crimen** es la pérdida como participación de las ventas de aquellos que reportaron un crimen.

Limitación por tasa tributaria mide la proporción de gerentes generales que calificó “tasas tributarias” como una limitación mayor o muy severa. **Limitación por administración tributaria** mide la proporción de gerentes generales que calificó “administración tributaria” como una limitación mayor o muy severa. **Limitación por obtención de licencias** mide la proporción de gerentes generales que calificó “licencias y permisos empresariales” como una limitación mayor o muy severa. **Tiempo de gerencia tratando con funcionarios oficiales**, ocupado en requerimientos impuestos por regulaciones gubernamentales (v.g. impuestos, aranceles, regulaciones laborales, obtención de licencias y registro, etc.) en una semana dada. **Días promedio para permisos de aduana** es el tiempo requerido para sacar de la aduana un bien importado.

Limitación por finanzas es la proporción de gerentes generales que calificó “acceso a financiación” o “costo de financiación” como una limitación mayor o muy severa. **Empresas pequeñas con préstamo** es la participación de empresas con menos de 20 empleados, que tienen un préstamo de un intermediario financiero formal.

Limitación por electricidad mide la proporción de gerentes generales que calificó “electricidad” como una limitación mayor o muy severa. **Empresas que reportan tiempos muertos** es la proporción de empresas que reportó pérdida de ventas debida a interrupciones de fluido eléctrico y tiempos muertos durante el año anterior. **Pérdidas por tiempos muertos** es el valor promedio de las ventas perdidas debido a cortes de energía y tiempos muertos, expresado como una proporción de las ventas de los que reportaron tiempos muertos.

Limitaciones por destrezas mide la proporción de gerentes generales que calificó “destrezas de los trabajadores disponibles” como una limitación mayor o muy severa. **Limitación por regulaciones laborales** mide la proporción de gerentes generales que calificó “regulaciones laborales” como una limitación mayor o muy severa.

Cuadro A2. Indicadores del clima de inversión: Encuestas de opinión experta y otras encuestas Proyecto “Doing Business”, del Banco Mundial

El proyecto Hacer negocios recoge información sobre el número de días calendario, el número de procedimientos y los costos que implica llevar a cabo diversas transacciones de negocios. En este cuadro se reportan las dos primeras transacciones. El proyecto usa un caso hipotético para estandarizar las comparaciones y reportar el tiempo, siempre que todos los procedimientos ordenados por la ley se hayan cumplido y terminado dentro del tiempo oficialmente designado para cada paso.

Días para la iniciación de un negocio es el número de días calendario que se necesitan para completar todos los procedimientos requeridos para operar legalmente un negocio. También se reporta el **número de procedimientos**. Si un procedimiento puede agilizarse por un costo adicional, se escoge el procedimiento más rápido independientemente del costo. No se incluye el tiempo necesario para recoger información sobre los procedimientos de registro. La empresa hipotética es una compañía doméstica de responsabilidad limitada, de 50 empleados.

Días para la ejecución de un contrato es el número de días calendario transcurridos desde la radicación de una demanda en la Corte hasta el momento del fallo final y, en los casos a que haya lugar, hasta el pago. Se reporta también el **número de procedimientos**. El caso hipotético estandarizado incluye un cheque sin pagar cuyo valor equivale al 50% del PIB per cápita, y es evaluado por abogados locales con base en los tiempos oficiales que cada procedimiento debe tomar.

El tiempo y el número de procedimientos para registrar la propiedad contempla los requerimientos para registrar oficialmente una propiedad en un área periurbana.

Resolución de insolvencia mide el número de días calendario desde el momento de radicación de una declaración de insolvencia en la Corte, hasta el momento de la resolución efectiva de bienes embargados. El caso hipotético es un hotel cuyo único activo es el inmueble.

Guía internacional de riesgos por país

La Guía internacional de riesgos por país (ICRG) del Grupo PRS recoge información sobre diversos componentes del riesgo, que lue-

go agrupa en varios índices. Los números inferiores indican mayor riesgo en una escala de 1 a 12. Aquí se reporta el **perfil de inversión**, el cual combina evaluaciones de viabilidad contractual/expropiación, la capacidad de repatriar utilidades y dilaciones en los pagos.

Informe de competitividad global

El informe de competitividad global del foro económico mundial califica 102 países utilizando su Encuesta de opinión ejecutiva, con muestras promedio de 76 encuestados por país. Las respuestas se califican en una escala de 7 puntos. **Transparencia en formulación de políticas del gobierno** se basa en la respuesta a: "Habitualmente en su país el gobierno informa clara y transparentemente a las empresas sobre cambios de políticas y regulaciones que afectan su industria (1 = nunca las informa, 7 = siempre las informa completa y claramente)". **Intensidad de la competencia local** es: "La competencia en el mercado local es (1 = limitada en la gran mayoría de las industrias y el recorte de precios es raro, 7 = intensa en la gran mayoría de las industrias ya que el liderazgo del mercado cambia a través del tiempo)". **Disparidades regionales en la calidad del ambiente de negocios** es: "Las diferencias en calidad del ambiente de negocios entre las regiones de su país (recursos humanos, infraestructura y otros factores) son (1 = grandes y persistentes, 7 = modestas)".

Otras instituciones ofrecen medidas adicionales del clima de inversión. El siguiente cuadro da ejemplos, centrándose en medidas de riesgo y competencia.

El Informe sobre el Desarrollo Mundial agradece al Grupo PRS y al Foro Económico Mundial (FEM) por poner sus datos a disposición.

Otras fuentes de indicadores relacionados con el clima de inversión – ejemplos seleccionados

Índice	Editor	Muestra	Evaluación
Business Risk Service (Servicio sobre riesgos empresariales)	Business Environment Risk Intelligence www.beri.com	Riesgos por país en 50 países, con base en evaluación de tres subcategorías. Actualizado trimestralmente.	Evaluaciones por expertos de la organización editora.
Country Credit Ratings (Clasificaciones para crédito por país)	Euromoney Institutional Investor www.euromoneyplc.com	Clasificaciones crediticias de 151 países, con base en nueve áreas de riesgo por país. Actualizadas semestralmente.	Encuestas de analistas financieros y de inversiones ajenos a la organización editora.
Country Risk Indicators (Indicadores de riesgo por país)	Centro de Investigación de Mercados Mundiales www.wmrc.com	Riesgos por país en 186 países, con base en evaluación de seis factores de riesgo. Actualizados diariamente.	Evaluaciones por expertos de la organización editora.
Country Risk Service (Servicio sobre riesgos por país)	Economist Intelligence Unit www.eiu.com	Riesgos por país en 100 economías emergentes y seis regiones, con base en evaluación de 13 atributos. Actualizado mensualmente.	Evaluaciones por expertos de la organización editora.
Economic Freedom of the World (Libertad económica del mundo)	Fraser Institute www.freetheworld.com	Libertad con respecto a regulación gubernamental en 123 países, con cubrimiento de ocho áreas. Actualizada anualmente.	Evaluaciones por expertos de la organización editora y encuestas existentes, incluidos el GCR y la ICRG.
FDI Confidence Index (Índice de confianza para IED)	A. T. Kearney www.atkearney.com	Atractivo de 62 países para IED. Actualizado anualmente.	Encuestas de 1.000 directores ejecutivos de compañías multinacionales
Global Competitiveness Report (Informe de competitividad global)	Foro Económico Mundial www.weforum.org	Competitividad de 102 países. Actualizado anualmente.	Encuestas de ejecutivos de compañías locales y globales
Global Risk Service (Servicio sobre riesgos globales)	Global Insight www.globalinsight.com	Riesgos por país en 117 países, con base en una evaluación de 51 características riesgosas. Actualizado trimestralmente.	Evaluaciones por expertos de la organización editora.
Index of Economic Freedom (Índice de libertad económica)	Heritage Foundation www.heritage.org	Libertad con respecto a regulación gubernamental en 142 países, con base en evaluación de 10 factores. Actualizado anualmente.	Evaluaciones por expertos de la organización editora.
International Country Risk Guide (Guía internacional de riesgos por país)	Political Risk Services International www.prsgroup.com	Riesgos por país en 140 países, con base en evaluación de 22 variables en tres subcategorías. Actualizada mensualmente.	Evaluaciones por expertos de la organización editora.
World Competitiveness Yearbook (Anuario de competitividad mundial)	International Institute for Management Development www.imd.ch	Competitividad de 51 países, nueva regiones subnacionales. Actualizado anualmente.	Compilado a partir de encuestas de opinión ejecutiva de organizaciones internacionales y regionales y de institutos privados.
Worldwide Governance Indicators (Indicadores de gobierno a nivel mundial)	Banco Mundial www.worldbank.org/wbi/governance/data	Indicadores de gobierno para 199 países, con cobertura de seis dimensiones del gobierno. Actualizados bianualmente.	Agregación de encuestas e indicadores existentes.

Indicadores seleccionados del desarrollo mundial

En la edición de este año, la información sobre desarrollo está presentada en cuatro cuadros que ofrecen datos socioeconómicos comparativos de más de 130 economías, del año más reciente del cual se tiene información disponible y, para algunos indicadores, de un año anterior. Un cuadro adicional presenta indicadores básicos de 75 economías que tienen escasa información, de menos de 1,5 millones de habitantes.

Los indicadores presentados fueron seleccionados de entre más de 800 incluidos en *World Development Indicators 2004*. Publicados anualmente, los *World Development Indicators* reflejan una visión comprensiva del proceso de desarrollo. Su capítulo inicial informa sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, los cuales surgieron de acuerdos y resoluciones de conferencias mundiales organizadas por las Naciones Unidas (ONU) en la década pasada, y que fueron reafirmados por los países miembros de la ONU en la Cumbre del Milenio, en septiembre de 2000. Las otras cinco secciones principales de la publicación reconocen la contribución de una amplia gama de factores: desarrollo de capital humano, sostenibilidad ambiental, desempeño macroeconómico, desarrollo del sector privado y clima de inversión, y los lazos globales que influyen en el ambiente externo para el desarrollo. Complementa los *World Development Indicators* una base de datos publicada separadamente, que da acceso a más de 1.000 cuadros de datos y 800 indicadores en series cronológicas correspondientes a 225 economías y regiones. Esta base de datos está disponible mediante suscripción electrónica (*WDI Online*) o en CD-ROM.

Fuentes de datos y metodología

Los datos socioeconómicos y ambientales presentados aquí provienen de varias fuentes: datos primarios recogidos por el Banco Mundial, publicaciones estadísticas de países miembros, institutos de investigación y organizaciones internacionales tales como las

Naciones Unidas y sus agencias especializadas, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la OCDE (véase listado completo en las *Fuentes de datos*, enseguida de las *notas técnicas*). Aunque los estándares internacionales de cobertura, definición y clasificación son válidos para la inmensa mayoría de las estadísticas reportadas por países y agencias internacionales, inevitablemente hay diferencias en cuanto a parámetros de tiempo y confiabilidad, derivadas de diferencias en las capacidades y recursos dedicados a la recolección y compilación de los datos básicos. Para algunos tópicos, discrepancias entre las fuentes imponen la necesidad de revisión por parte de personal del Banco Mundial, para asegurar que se presenten los datos más confiables disponibles. En los casos en que se considera que los datos disponibles son demasiado débiles para proporcionar medidas confiables de niveles y tendencias, o que no se ajustan suficientemente a los estándares internacionales, se omite la presentación de los mismos.

En general, los datos presentados son congruentes con los contenidos en *World Development Indicators 2004*. No obstante, toda vez que se dispuso de nueva información, fueron revisados y actualizados. Y también pueden hallarse diferencias que reflejan revisiones de las series históricas y cambios de metodología. Esto quiere decir que distintas ediciones de las publicaciones del Banco Mundial pueden publicar datos recopilados en distintas épocas. Consecuentemente, se recomienda a los lectores no compilar series de datos de distintas publicaciones ni de diferentes ediciones de una misma publicación. En *World Development Indicators 2004* —en CD-ROM y a través de *WDI Online*— se presentan series cronológicas de datos que sí son congruentes.

Todas las cantidades en dólares se dan en dólares corrientes de Estados Unidos, salvo indicación en contrario. En las *Notas técnicas* se describen los distintos métodos empleados para convertir a esa moneda las cifras expresadas en monedas nacionales.

Dado que la función primordial del Banco Mundial es proveer financiación y asesoría sobre políticas a los países miembros de bajos y medianos ingresos, los temas que se tratan en los cuadros se refieren fundamentalmente a esas economías. Para efectos comparativos, y siempre que esté disponible, se presenta también información sobre las economías de altos ingresos. Para mayor información sobre las economías de elevados ingresos, los lectores pueden remitirse a las publicaciones estadísticas nacionales y a las de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y de la Unión Europea.

Cambios en el Sistema de Cuentas Nacionales

Esta edición de los Indicadores seleccionados del desarrollo mundial, lo mismo que la edición del año pasado, utiliza terminología en línea con el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) 1993. Por ejemplo, en el SCN 1993 *Ingreso Nacional Bruto* reemplaza a *Producto Nacional Bruto*. Ver las notas técnicas referentes a los cuadros 1 y 3.

La gran mayoría de los países continúa compilando sus cuentas nacionales de acuerdo con el SCN de 1968, pero son cada vez más los que adoptan el SCN de 1993. Unos cuantos países de bajos ingresos todavía utilizan conceptos de pautas más viejas del SCN, incluidas valuaciones tales como costo de los factores, en la descripción de agregados económicos de primer orden.

Clasificación de las economías y medidas de resumen

Las medidas de resumen que aparecen al final de cada cuadro incluyen las economías clasificadas por ingreso per cápita y por región. El INB per cápita se utiliza para determinar las siguientes categorías de economías según sus ingresos en 2003: bajos ingresos, US\$ 765 o menos; medianos ingresos, de US\$ 766 a US\$ 9.385; y altos ingresos, US\$ 9.386 o más. Asimismo, al nivel de US\$ 3.035 de INB per cápita se ha establecido una división adicional entre economías de ingresos medianos-bajos y economías de ingresos medianos-altos. El cuadro de clasificación de las economías que aparece en la siguiente página, presenta la lista de todas las economías de cada grupo (incluidas las que tienen menos de 1,5 millones de habitantes).

Las medidas de resumen son totales (marcados con la letra *t* si las cifras agregadas incluyen estimaciones de los datos que faltan y de las economías no reportadas, o con la letra *s* para indicar simples sumas de los datos disponibles), promedios ponderados (*w*) o valores medios (*m*) calculados por grupos de economías. En

las medidas de resumen se incluyeron los datos correspondientes a los países que no figuran en los cuadros principales (los presentados en el cuadro 5), siempre que hubiera datos disponibles, o bien, asumiendo que éstos siguen la misma tendencia de los países reportados. Esta estandarización de la cobertura de los países en cada período indicado permite obtener datos agregados más congruentes. Cuando la información faltante representa un tercio o más de la estimación total, la medida grupal se reporta como no disponible. En las *Notas técnicas*, la sección *Métodos estadísticos* proporciona mayor información sobre los métodos de agregación. Los valores ponderados que se usaron para construir los agregados se indican en las notas técnicas correspondientes a cada cuadro.

De vez en cuando cambia la clasificación de una economía, debido a cambios en los valores límite entre una categoría y otra, o en el nivel de INB per cápita medido de esa economía. Cuando se producen tales cambios, se vuelven a calcular los agregados basados en esas clasificaciones, para el período anterior, de tal manera que se mantenga una serie cronológica congruente.

Terminología y cobertura por país

El término *país* no implica independencia política; puede referirse a cualquier territorio acerca del cual las autoridades reportan estadísticas sociales o económicas por separado. Los datos presentados corresponden a las economías tal como estaban constituidas en 2003, y los datos históricos fueron revisados para que reflejaran los acuerdos políticos actuales. Las excepciones se estimulan a lo largo de los cuadros, mediante notas.

Notas técnicas

Dado que la calidad de los datos y sus comparaciones entre países suelen presentar problemas, se invita a los lectores a consultar las *Notas técnicas*, el cuadro de *Clasificación de las economías por región e ingresos*, y las *Notas* a los cuadros. Para tener una documentación más amplia, véase *World Development Indicators 2004*.

Los interesados pueden obtener más información acerca de los *WDI 2004* y solicitar documentos en línea, por teléfono o por fax, así:

Mayor información y pedidos en línea:

<http://www.worldbank.org/data/wdi2003/index.htm>

Pedidos por teléfono o por fax: 1-800-645-7247 o 703-661-1580; fax 703-661-1501.

Pedidos por correo: Banco Mundial, P.O. Box 960, Herndon, VA 20172-0960, EE.UU.

Clasificación de las economías por región e ingresos. Año fiscal 2005

Asia Oriental y el Pacífico		América Latina y el Caribe		Asia Meridional		Países de altos ingresos, de la OCDE	
Samoa Americana	IMA	Antigua y Barbuda	IMA	Afganistán	BI	Australia	
Camboya	BI	Argentina	IMA	Bangladesh	BI	Austria	
China	IMB	Barbados	IMA	Bután	BI	Bélgica	
Fiji	IMB	Belize	IMA	India	BI	Canadá	
Indonesia	IMB	Bolivia	IMB	Maldivas	IMB	Dinamarca	
Kiribati	IMB	Brasil	IMB	Nepal	BI	Finlandia	
Corea, Rep. Dem. de	BI	Chile	IMA	Pakistán	BI	Francia	
Laos, Rep. Dem. Popular de	BI	Colombia	IMB	Sri Lanka	IMB	Alemania	
Malasia	IMA	Costa Rica	IMA			Grecia	
Islas Marshall	IMB	Cuba	IMB	África Subsahariana		Islandia	
Micronesia, Estados Federados de	IMB	Dominica	IMA	Angola	BI	Irlanda	
Mongolia	BI	República Dominicana	IMB	Benín	BI	Italia	
Myanmar	BI	Ecuador	IMB	Botsuana	IMA	Japón	
Islas Marianas, Grupo Norte	IMA	El Salvador	IMB	Burkina Faso	BI	Corea, Rep. de	
Palau	IMA	Granada	IMA	Burundi	BI	Luxemburgo	
Papua Nueva Guinea	BI	Guatemala	IMB	Camerún	BI	Países Bajos	
Filipinas	IMB	Guyana	IMB	Cabo Verde	IMB	Nueva Zelanda	
Samoa	IMB	Haití	BI	República Centroafricana	BI	Noruega	
Islas Salomón	BI	Honduras	IMB	Chad	BI	Portugal	
Tailandia	IMB	Jamaica	IMB	Comores, las	BI	España	
Timor-Este	BI	México	IMA	Congo, Rep. Dem. del	BI	Suecia	
Tonga	IMB	Nicaragua	BI	Congo, Rep. del	BI	Suiza	
Vanuatu	IMB	Panamá	IMA	Costa de Marfil	BI	Reino Unido	
Vietnam	BI	Paraguay	IMB	Guinea Ecuatorial	BI	Estados Unidos	
		Perú	IMB	Eritrea	IB		
Europa y Asia Central		Saint Kitts y Nevis	IMA	Etiopía	BI	Otros países de altos ingresos	
Albania	IMB	Santa Lucía	IMA	Gabón	IMA	Andorra	
Armenia	IMB	San Vicente y		Gambia	BI	Aruba	
Azerbaián	IMB	Granadinas	IMA	Ghana	BI	Bahamas	
Bielorrusia	IMB	Surinam	IMB	Guinea	BI	Bahrein	
Bosnia y Herzegovina	IMB	Trinidad y Tobago	IMA	Guinea-Bissau	BI	Bermuda	
Bulgaria	IMB	Uruguay	IMA	Kenya	BI	Brunei	
Croacia	IMA	Venezuela, Rep. Bolivariana de	IMA	Lesotho	BI	Islas Caimán	
República Checa	IMA			Liberia	BI	Islas Anglonormandas	
Estonia	IMA	Oriente Medio y Norte de África		Madagascar	BI	Chipre	
Georgia	IMB	Algeria	IMB	Malawi	BI	Islas Feroé	
Hungría	IMA	Yibuti	IMB	Mali	BI	Polinesia Francesa	
Kazajistán	IMB	Egipto, Rep. Árabe de	IMB	Mauritania	BI	Groenlandia	
República Kirguisa	BI	Irán, Rep. Islámica de	IMB	Mauricio	IMA	Guam	
Letonia	IMA	Iraq	IMB	Mayotte	IMA	Hong Kong, China	
Lituania	IMA	Jordania	IMB	Mozambique	BI	Isla de Man	
Macedonia, Ex Rep. Yug. de	IMB	Libano	IMA	Namibia	IMB	Israel	
Moldavia	BI	Libia	IMA	Niger	BI	Kuwait	
Polonia	IMA	Marruecos	IMB	Nigeria	BI	Liechtenstein	
Rumania	IMB	Omán	IMA	Ruanda	BI	Macao, China	
Federación Rusa	IMB	Arabia Saudita	IMA	Santo Tomé y Príncipe	BI	Malta	
Serbia y Montenegro	IMB	República Árabe Siria	IMB	Senegal	BI	Mónaco	
República Eslovaca	IMA	Túnez	IMB	Seychelles	IMA	Países Bajos Antillas	
Tayikistán	BI	Ribera occidental y Gaza	IMB	Sierra Leona	BI	Nueva Caledonia	
Turquía	IMB	Yemen, Rep. del	BI	Somalia	BI	Puerto Rico	
Turkmenistán	IMB			Sudáfrica	IMB	Qatar	
Ucrania	IMB			Sudán	BI	San Marino	
Uzbekistán	BI			Suazilandia	IMB	Singapur	
				Tanzania	BI	Eslovenia	
				Togo	BI	Taiwan, China	
				Uganda	BI	Emiratos Árabes Unidos	
				Zambia	BI	Islas Vírgenes (EE.UU.)	
				Zimbabue	IB		

Este cuadro clasifica todos los países miembros del Banco Mundial y todas las demás economías cuya población supera los 30.000 habitantes. Las economías se dividen por grupos de ingresos de acuerdo con el INB per cápita correspondiente a 2003, calculado empleando el método del Atlas del Banco Mundial. Los grupos son: de bajos ingresos (BI), US\$765 o menos; de ingresos medianos-bajos (IMB), entre US\$766 y US\$3.035; de ingresos medianos-altos (IMA), entre US\$3.036 y US\$9.385, y de altos ingresos, \$9.386 o más.

Fuente: Datos del Banco Mundial.

Cuadro 1. Indicadores claves del desarrollo

	Población			Ingreso nacional bruto (INB) ^a		INB según PPA ^a		Producto interno bruto per cápita % crecimiento 2002-2003	Esperanza de vida al nacer Años 2002	Tasa morta- lidad menores de 5 años por 1.000 2002	Tasa alfabe- tismo adulto % población de 15 o más años 2002	Emisiones dióxido de carbono Millones de toneladas 2000
	Millones de habitantes	Crecimiento anual promedio %	Densidad habitantes por Km ²	Miles de millones de dólares	Dólares per cápita	Miles de millones de dólares	Dólares per cápita					
	2003	1990-2003	2003	2003	2003	2003	2003					
Albania	3,2	-0,3	116	6	1.740	15	4.700	6,9	74	24	99 ^c	2,9
Alemania	82,6	0,3	237	2.085	25.250	2.267	27.460	-0,1	78	5	..	785,5
Algeria	31,8	1,9	13	60	1.890	189 ^d	5.940 ^e	5,2	71	49	69	89,4
Angola	13,5	2,8	11	10	740	26 ^d	1.890 ^d	1,4	47	260	..	6,4
Arabia Saudita	22,5	2,7	10	187	8.530	281 ^e	12.850 ^e	-1,8	73	28	78	374,3
Argentina	38,4	1,3	14	140	3.650	419	10.920	3,3	74	19	97	138,2
Armenia	3,1	-1,1	108	3	950	12	3.770	11,9	75	35	99 ^e	3,5
Australia	19,9	1,2	3	431	21.650	563	28.290	1,2	79	6	..	344,8
Austria	8,1	0,3	97	215	26.720	239	29.610	0,6	79	5	..	60,8
Azerbaiyán	8,2	1,1	95	7	810	28	3.380	10,5	65	96	..	29,0
Bangladesh	138,1	1,7	1.061	55	400	258	1.870	3,5	62	73	41	29,3
Bélgica	10,3	0,3	342	267	25.820	299	28.930	1,0	79	6	..	102,2
Benin	6,7	2,7	61	3	440	7	1.110	2,9	53	151	40	1,6
Bielorrusia	9,9	-0,2	48	16	1.590	59	6.010	6,1	68	20	100	59,2
Bolivia	9,0	2,4	8	8	890	22	2.450	-0,8	64	71	87 ^e	11,1
Bosnia y Herzegovina	4,1	-0,6	82	6	1.540	26	6.320	3,0	74	18	95	19,3
Botsuana	1,7	2,3	3	6	3.430	14	7.960	4,0	38	110	79	3,9
Brasil	176,6	1,4	21	479	2.710	1.322	7.480	-1,4	69	37	86 ^e	307,5
Bulgaria	7,8	-0,8	71	17	2.130	60	7.610	4,9	72	16	99	42,3
Burkina Faso	12,1	2,4	44	4	300	14 ^d	1.180 ^d	4,1	43	207	..	1,0
Burundi	7,2	2,1	281	1	100	4 ^e	620 ^e	-2,9	42	208	50	0,2
Cambodia	13,4	2,9	76	4	310	28 ^d	2.060 ^d	5,8	54	138	69	0,5
Camerún	16,1	2,5	35	10	640	32	1.980	0,5	48	166	68 ^e	6,5
Canadá	31,6	1,0	3	757	23.930	941	29.740	0,9	79	7	..	435,9
Colombia	44,4	1,8	43	80	1.810	290 ^d	6.520 ^e	2,0	72	23	92	58,5
Congo, Rep. del	3,8	3,2	11	2	640	3	70	-1,7	52	108	83	1,8
Congo, Rep. Dem. del	53,2	2,7	23	5	100	34 ^e	640 ^d	1,9	45	205	..	2,7
Corea, Rep. de	47,9	0,9	485	576	12.020	859	17.930	2,4	74	5	..	427,0
Costa de Marfil	16,8	2,7	53	11	660	23	1.390	-5,6	45	191	..	10,5
Costa Rica	4,0	2,1	78	17	4.280	36 ^d	9.040 ^d	3,9	78	11	96	5,4
Croacia	4,5	-0,5	80	2	5.350	48	10,7	0,4	74	8	98 ^e	19,6
Chad	8,6	3,0	7	2	250	9	1.100	4,3	48	200	46	0,1
Chile	15,8	1,4	21	69	4.390	155	9.810	2,0	76	12	96 ^e	59,5
China	1.288,4	1,0	138	1.417	1.100	6.435 ⁱ	4.990 ⁱ	8,4	71	38	91 ^e	2.790,5
Hong Kong, China	6,8	1,4	..	173	25.430	196	28.810	2,9	80	..	..	33,1
Dinamarca	5,4	0,4	127	182	33.750	168	31.213	0,2	77	4	..	44,6
Ecuador	13,0	1,8	47	23	1.790	45	3.440	0,9	70	29	91 ^e	25,5
Egipto, Rep. Árabe de	67,6	1,9	68	94	1.390	266	3.940	1,4	69	39	..	142,2
El Salvador	6,5	1,9	315	14	2.200	32 ^e	4.890 ^d	1,8	70	39	80	6,7
Eritrea	4,4	2,6	43	1	190	5 ^e	1.110 ^e	2,8	51	80	..	0,6
Eslovenia	2,0	-0,1	98	23	11.830	38	19.240	3,5	76	5	100	14,6
España	41,1	0,4	82	698	16.990	905	22.020	1,9	78	6	98	282,9
Estados Unidos	291,0	1,2	32	10.946	37.610	10.914	37.500	2,0	77	8	..	5.601,5
Estonia	1,4	-1,2	32	7	4.960	17	12.480	5,3	71	12	100 ^e	16,0
Etiopía	68,6	2,3	69	6	90	49 ^d	710 ^d	-5,7	42	171	42	5,6
Federación Rusa	143,4	-0,3	8	375	2.610	1.279	8.920	7,8	66	21	100	1.435,1
Filipinas	81,5	2,2	273	88	1.080	379	4.640	2,5	70	37	93 ^e	77,5
Finlandia	5,2	0,3	17	141	27.020	141	27.100	1,7	78	5	..	53,4
Francia	59,7	0,4	109	1.523 ^e	24.770 ^e	1.640	27.460	-0,3	79	6	..	362,4
Georgia	5,1	-0,5	74	4	830	13 ^d	2.540 ^d	9,4	73	29	..	6,2
Ghana	20,4	2,2	90	7	320	45 ^e	2.190 ^e	2,5	55	97	74	5,9
Grecia	10,7	0,4	83	147	13.720	213	19.920	4,2	78	5	97	89,6
Guatemala	12,3	2,6	114	23	1.910	50 ^d	4.060 ^d	-0,5	65	49	70	9,9
Guinea	7,9	2,4	32	3	430	17	2.100	0,0	46	165	..	1,3
Haití	8,4	2,0	306	3	380	14 ^d	1.630 ^e	-1,8	52	123	52	1,4
Honduras	7,0	2,8	62	7	970	18 ^d	2.580 ^d	-0,5	66	42	80 ^e	4,8
Hungría	10,1	-0,2	110	64	6.330	139	13.780	0,7	72	9	99	54,2
India	1.064,4	1,7	358	568	530	3.088 ^e	2.880 ^e	6,4	63	90	61 ^e	1.070,9
Indonesia	214,5	1,4	118	173	810	689	3.210	2,8	67	43	88	269,6
Irán, Rep. Islámica de	66,4	1,5	41	133	2.000	477	7.190	4,4	69	41	77 ^e	310,3
Irlanda	3,9	0,9	57	106	26.960	120	30.450	1,1	77	6	..	42,2
Israel	6,7	2,8	324	105	16.020	128	19.200	-0,8	79	6	95	63,1
Italia	57,6	0,1	196	1.243	21.560	1.543	26.760	0,4	78	6	99	428,2
Jamaica	2,6	0,8	244	7	2.760	10	3.790	1,1	76	20	88	10,8
Japón	127,2	0,2	349	4.390	34.510	3.641	28.620	2,7	82	5	..	1.184,5
Jordania	5,3	4,0	60	10	1.850	23	4.290	0,5	72	33	91	15,6
Kazajistán	14,9	-0,7	6	27	1.780	92	6.170	8,7	62	99	99	121,3
Kenya	31,9	2,4	56	13	390	33	1.020	-0,7	46	122	84	9,4
Kuwait	2,4	0,9	134	38	16.340	42 ^e	17.870 ^e	-3,3	77	10	83	47,9
Laos, Rep. Dem. Popular de	5,7	2,4	25	2	320	10	1.730	2,6	55	100	66	0,4
Lesotho	1,8	1,0	59	1	590	6 ^d	3.120 ^e	20,9	38	132	81 ^e	..
Letonia	2,3	-1,1	37	9	4.070	24	10.130	8,1	70	21	100 ^e	6,0
Líbano	4,5	1,6	440	18	4.040	22	4.840	1,4	71	32	..	15,2
Lituania	3,5	-0,5	53	16	4.490	38	11.090	7,0	73	9	100 ^e	11,9
Macedonia, ex Rep. Yug. de	2,0	0,6	81	4	1.980	14	6.720	2,5	73	26	..	11,2
Madagascar	16,9	2,9	29	5	290	13	800	6,5	55	135	..	2,3
Malasia	24,8	2,4	75	94	3.780	222	8.940	3,2	73	8	89 ^e	144,4
Malawi	11,0	2,0	117	2	170	7	600	3,8	38	182	62	0,8
Mali	11,7	2,5	10	3	290	11	960	3,5	41	222	19 ^e	0,6
Marruecos	30,1	1,7	67	40	1.320	119 ^e	3.950 ^e	3,8	68	43	51	36,5

Nota: Con respecto a comparabilidad y cobertura de los datos, véanse las Notas técnicas. Las cifras en bastardilla corresponden a años distintos de los especificados.

Cuadro 1. Indicadores claves del desarrollo (Continuación)

	Población			Ingreso nacional bruto (INB) ^a		INB según PPA ^b		Producto interno bruto per cápita % crecimiento 2002-2003	Esperanza de vida al nacer Años 2002	Tasa morta- lidad menores de 5 años por 1.000 2002	Tasa alfabeti- smo adulto % población de 15 o más años 2002	Emisiones dióxido de carbono Millones de toneladas 2000
	Millones de habitantes	Crecimiento anual promedio %	Densidad habitantes por Km ²	Miles de millones de dólares	Dólares per cápita	Miles de millones de dólares	Dólares per cápita					
	2003	1990-2003	2003	2003	2003	2003	2003					
Mauritania	2,7	2,2	3	1	430	5 ^d	2.010 ^d	2,9 51	183	41	3,1	
México	102,3	1,6	54	637	6.230	915	8.950	-0,1 74	29	97 ^c	424,0	
Moldavia	4,2	-0,2	129	2	580	7	1.750	6,5	67	32	99	6,6
Mongolia	2,5	1,3	2	1	480	4	1.800	3,4	65	71	98 ^a	7,5
Mozambique	18,8	2,2	24	4	210	20 ^d	1.070 ^d	5,0	41	205	46	1,2
Myanmar	49,4	1,5	75	..	..	..	..	..	57	108	85	9,1
Namibia	2,0	2,8	2	4	1.870	13	6.620	-6,7	42	67	83	1,8
Nepal	24,7	2,4	172	6	240	35	1.420	0,7	60	83	44	3,4
Nicaragua	5,5	2,8	45	4	730	13 ^d	2.400 ^d	-0,2	89	41	77 ^a	3,7
Niger	11,8	3,3	9	2	200	10 ^d	820 ^d	1,0	46	264	17	1,2
Nigeria	135,6	2,6	149	43	320	122	900	8,3	45	201	67	36,1
Noruega	4,6	0,6	15	198	43.350	170	37.300	-0,2	79	4	..	49,9
Nueva Zelanda	4,0	1,2	15	64	15.870	85	21.120	0,9	78257	6	..	32,1
Países Bajos	16,2	0,6	479	427	26.310	464	28.600	-0,9	78	5	..	138,9
Pakistán	148,4	2,4	193	69	470	306	2.060	3,3	64	101	..	104,8
Panamá	3,0	1,7	40	13	4.250	19 ^d	6.310 ^d	2,3	75	25	92	6,3
Papua Nueva Guinea	5,5	2,5	12	3	510	12 ^d	2.240 ^d	0	2	57 94	..	2,4
Paraguay	5,6	2,4	14	6	1.100	27 ^d	4.740 ^d	-0,3	71	30	92 ^a	3,7
Perú	27,1	1,8	21	58	2.150	138	5.090	2,4	70	39	85 ^a	29,5
Polonia	38,2	0,0	125	201	5.270	437	11.450	4,9	74	9	..	301,3
Portugal	10,2	0,2	111	124	12.130	18	317.980	-0,9	76	6	93	59,8
Reino Unido	59,3	0,2	246	1.680	28.350	1.639	27.650	2,1	77	7	..	567,8
República Árabe Siria	17,4	2,8	95	20	1.160	60	3.430	0,0	70	28	83	54,2
República Centroafricana	3,9	2,1	6	1	260	4 ^d	1.080 ^d	-8,8	42	180	49 ^a	0,3
República Checa	10,2	-0,1	132	69	6.740	160	15.650	2,9	75	5	..	118,8
República Dominicana	8,7	1,6	181	18	2.070	54 ^d	6.210 ^d	-2,2	67	38	84	25,1
República Eslovaca	5,4	0,1	110	26	4.920	72	13.420	4,8	73	9	100 ^c	35,4
República Kirguisa	5,1	1,0	26	2	330	8	1.660	3,9	85	61	..	4,6
Ruanda	8,3	1,3	334	2	220	11 ^d	1.290 ^d	2,1	40	203	69	0,6
Rumania	22,2	-0,3	96	51	2.310	159	7.140	5,6	70	21	97 ^c	86,3
Senegal	10,0	2,4	52	6	550	17 ^d	1.660 ^d	6,0	52	138	39	4,2
Serbia y Montenegro	8,1	..	79	16 ^a	1.910 ^a	..	..	5,5	73	19	..	39,5
Sierra Leona	5,3	2,2	75	1	150	3	530	4,5	37	284	..	0,6
Singapur	4,3	2,6	6.967	90	21.230	103	24.180	-1,0	78	4	93 ^c	59,0
Sri Lanka	19,2	1,3	297	18	930	72	3.730	4,3	74	19	92	10,2
Sudáfrica	45,3	1,9	37	126	2.780	465 ^d	10.270 ^d	-2,0	46	65	86	327,3
Suecia	9,0	0,3	22	258	28.840	238	28.620	1,2	80	3	..	46,9
Suiza	7,3	0,7	186	293	39.880	235	32.030	-1,2	80	6	..	39,1
Tailandia	62,0	0,8	121	136	2.190	462	7.450	6,1	69	28	93 ^c	198,6
Tanzania	35,9	2,6	41	10 ^j	290 ^j	22	610	3,5	43	165	77	4,3
Tayikistán	6,3	1,3	45	1	190	7	1.040	7,8	67	116	99 ^c	4,0
Togo	4,9	2,6	89	1	310	7 ^d	1.500 ^d	0,9	50	140	60	1,8
Túnez	9,9	1,5	64	22	2.240	68	6.840	4,4	73	26	73	18,4
Turkmenistán	4,9	2,2	10	5	1.120	28	5.840	15,3	65	86	..	34,6
Turquía	70,7	1,8	92	197	2.790	473	6.690	4,2	70	41	87 ^c	221,6
Ucrania	48,4	-0,5	83	47	970	262	5.410	10,2	68	20	100	342,8
Uganda	25,3	2,9	128	6	240	36 ^d	1.440 ^d	0,8	43	141	69	1,5
Uruguay	3,4	0,7	19	13	3.790	27	7.980	1,9	75	15	98	5,4
Uzbekistán	25,6	1,7	62	11	420	44	1.720	3,0	67	65	99	118,6
Venezuela, Rep. Bolivariana de	25,5	2,1	29	89	3.490	121	4.740	-10,9	74	22	93	157,7
Vietnam	81,3	1,6	250	39	480	202	2.490	6,1	70	26	..	57,5
Yemen, Rep. del	19,2	3,7	36	10	520	16	820	0,7	57	114	49	8,4
Zambia	10,4	2,2	14	4	380	9	850	3,5	37	182	80	1,8
Zimbabue	13,1	1,9	34	6	480	28	2.180	-6,7	39	123	90	14,8
Todo el mundo	6.271,7 s	1,4 w	48 w	34.491 t	5.500 w	51.314 t	8.180 t	1,4 w	67 w	81 w	79 w	22.994,5 t
De bajos ingresos	2.310,3	2,0	76	1.038	450	5.052	2.190	4,9	58	126	61	2.066,7
De medianos ingresos	2.990,1	1,1	43	5.732	1.920	17.933	6.000	3,9	70	38	90	9.129,1
De ingresos medianos-bajos	2.655,2	1,1	47	3.934	1.480	14.617	5.510	4,5	69	40	90	7.116,3
De ingresos medianos-altos	334,9	1,3	26	1.788	5.340	3.317	9.900	1,7	73	22	91	2.012,0
De bajos y medianos ingresos	5.300,3	1,5	53	6.762	1.280	22.894	4.320	3,8	65	88	78	11.196,2
Asia Oriental y el Pacífico	1.854,5	1,2	117	2.011	1.080	8.675	4.680	6,8	69	42	90	3.752,3
Europa y Asia Central	472,7	0,1	20	1.217	2.570	3.579	7.570	6,0	69	37	97	3.162,6
América Lat. y Caribe	534,2	1,6	27	1.741	3.260	3.780	7.080	-0,1	71	34	89	1.357,4
Or. Medio y N. de África	311,6	2,1	28	689	2.250	1.743	5.700	1,2	69	54	69	1.227,2
Asia Meridional	1.424,7	1,8	298	726	510	3.795	2.660	5,7	63	95	59	1.220,3
África Subsahariana	702,6	2,5	30	347	490	1.243	1.770	1,3	46	174	65	478,8
De altos ingresos	971,4	0,7	31	27.732	28.550	28.603	29.450	1,4	78	7	..	11.804,3

a. Estimaciones preliminares del Banco Mundial calculadas empleando el método del Atlas del Banco. b. PPA: Paridad de poder adquisitivo; véanse las *Notas técnicas*. c. Estimaciones nacionales basadas en datos de censos. d. La estimación se basa en una regresión, las demás son extrapolaciones de las últimas estimaciones de referencia del Programa de Comparación Internacional. e. Estimaciones nacionales basadas en datos de encuestas. f. Estimaciones basadas en una comparación bilateral entre China y Estados Unidos (Ruoen y Kai, 1995). g. Las estimaciones de INB e INB per cápita incluyen los territorios ultramarinos franceses de Guayana Francesa, Guadalupe, Martinica y Reunión. h. Se estima que es de bajos ingresos (US\$765 o menos). i. Se excluye información para Kosovo. j. Los datos se refieren únicamente a Tanzania continental.

Cuadro 2. Pobreza y distribución del ingreso

Economía	Líneas nacionales de pobreza				Línea internacional de pobreza				Año de encuesta	Índice Gini	Participación porcentual del ingreso o del consumo		
	Población por debajo de la línea de pobreza (%)			Año de encuesta	Población por debajo de US\$1 diario %	Brecha de pobreza a nivel de US\$1 diario %	Población por debajo de US\$2 diarios (%)	Brecha de pobreza a nivel de US\$2 diarios %			20% más bajo	20% más alto	
	Año de encuesta	Rural	Urbana										Nacional
Albania	2002	29.6	..	25.4	2002 ^a	< 2.0	< 0.5	11.8	2.0	2002 ^{c,d}	28.2	9.1	37.4
Alemania	..	..	..	..	..	..	..	..	..	2000 ^{e,f}	28.3	8.5	36.9
Algeria	1998	16.6	7.3	12.2	1995 ^a	< 2.0	< 0.5	15.1	3.8	1995 ^{c,d}	35.3	7.0	42.6
Angola	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Arabia Saudita	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Argentina	1998	..	29.9	..	2001 ^b	3.3	0.5	14.3	4.7	2001 ^{e,f}	52.2	3.1	56.4
Armenia	1998-99	44.8	60.4	53.7	1998 ^a	12.8	3.3	49.0	17.3	1998 ^{c,d}	37.9	6.7	45.1
Australia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1994 ^{e,f}	35.2	5.9	41.3
Austria	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1997 ^{e,f}	30.0	8.1	38.5
Azerbaiyán	2001	..	..	49.6	2001 ^a	3.7	< 1.0	9.1	3.5	2001 ^{c,d}	36.5	7.4	44.5
Bangladesh	2000	53.0	36.6	49.8	2000 ^a	36.0	8.1	82.8	36.3	2000 ^{c,d}	31.8	9.0	41.3
Bélgica	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1996 ^{e,f}	25.0	8.3	37.3
Benín	1995	..	..	33.0	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Bielorrusia	2000	..	..	41.9	2000 ^a	< 2.0	< 0.5	< 2.0	0.1	2000 ^{c,d}	30.4	8.4	39.1
Bolivia	1999	81.7	..	62.7	1999 ^a	14.4	5.4	34.3	14.9	1999 ^{c,d}	44.7	4.0	49.1
Bosnia y Herzegovina	2001-02	19.9	13.8	9.5	..	..	..	..	..	2001 ^{c,d}	26.2	9.5	35.8
Botsuana	..	..	..	..	1993 ^a	23.5	7.7	50.1	22.8	1993 ^{c,d}	63.0	2.2	70.3
Brasil	1990	32.6	13.1	17.4	2001 ^b	8.2	2.1	22.4	8.8	1998 ^{e,f}	59.1	2.0	64.4
Bulgaria	2001	..	..	12.8	2001 ^a	4.7	1.4	16.2	5.7	2001 ^{e,f}	31.9	6.7	38.9
Burkina Faso	1998	51.0	16.5	45.3	1998 ^a	44.9	14.4	81.0	40.6	1998 ^{c,d}	48.2	4.5	60.7
Burundi	1990	36.0	43.0	..	1998 ^a	58.4	24.9	89.2	51.3	1998 ^{c,d}	33.3	5.1	48.0
Camboya	1997	40.1	21.1	36.1	1997 ^a	34.1	9.7	77.7	34.5	1997 ^{c,d}	40.4	6.9	47.6
Camerún	2001	49.9	22.1	40.2	2001 ^a	17.1	4.1	50.6	19.3	2001 ^{c,d}	44.6	5.6	50.9
Canadá	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1998 ^{e,f}	33.1	7.0	40.4
Colombia	1999	79.0	55.0	64.0	1999 ^b	8.2	2.2	22.6	8.8	1999 ^{e,f}	57.6	2.7	61.8
Congo, Rep. del	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Congo, Rep. Dem. del	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Corea, Rep. de	..	..	..	..	1998 ^b	< 2.0	< 0.5	< 2.0	< 0.5	1998 ^{e,f}	31.6	7.9	37.5
Costa de Marfil	..	..	..	..	1998 ^a	15.5	3.8	50.4	18.9	1998 ^{c,d}	45.2	5.5	51.1
Costa Rica	1992	25.5	19.2	22.0	2000 ^b	2.0	0.7	9.5	3.0	2000 ^{e,f}	46.5	4.2	51.5
Croacia	..	..	..	..	2000 ^a	< 2.0	< 0.5	< 2.0	< 0.5	2001 ^{c,d}	29.0	8.3	39.6
Chad	1995-96	67.0	63.0	64.0	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Chile	1998	..	..	17.0	2000 ^b	< 2.0	< 0.5	9.6	2.5	2000 ^{e,f}	57.1	3.3	62.2
China	1998	4.6	< 2.0	4.6	2001 ^a	16.6	3.9	46.7	18.4	2001 ^{c,d}	44.7	4.7	50.0
Hong Kong, China	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1996 ^{e,f}	43.4	5.3	50.7
Dinamarca	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1997 ^{e,f}	24.7	8.3	35.8
Ecuador	1994	47.0	25.0	35.0	1998 ^b	17.7	7.1	40.8	17.7	1998 ^{c,d}	43.7	3.3	58.0
Egipto, Rep. Árabe de	1999-00	23.3	22.5	16.7	2000 ^a	3.1	< 0.5	43.9	11.3	1999 ^{c,d}	34.4	8.6	43.6
El Salvador	1992	55.7	43.1	48.3	2000 ^b	31.1	14.1	58.0	29.7	2000 ^{e,f}	53.2	2.9	57.1
Eritrea	1993-94	..	..	53.0	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Eslovenia	..	..	..	..	1998 ^a	< 2.0	< 0.5	< 2.0	< 0.5	1998-99 ^{e,f}	28.4	9.1	35.7
España	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1990 ^{e,f}	32.5	7.5	40.3
Estados Unidos	..	..	..	..	..	..	..	..	..	2000 ^{e,f}	40.8	5.4	45.8
Estonia	1995	14.7	6.8	8.9	1998 ^a	< 2.0	< 0.5	5.2	0.8	2000 ^{e,f}	37.2	6.1	44.0
Etiopía	1999-00	45.0	37.0	44.2	1999-00 ^a	26.3	5.7	80.7	31.8	2000 ^{c,d}	30.0	9.1	39.4
Federación Rusa	1994	..	..	30.9	2000 ^a	6.1	1.2	23.8	8.0	2000 ^{c,d}	45.6	4.9	51.3
Filipinas	1997	50.7	21.5	36.8	2000 ^a	14.6	2.7	46.4	17.2	2000 ^{c,d}	46.1	5.4	52.3
Finlandia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	2000 ^{e,f}	26.9	9.6	36.7
Francia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1995 ^{e,f}	32.7	7.2	40.2
Georgia	1997	9.9	12.1	11.1	2001 ^a	2.7	0.9	15.7	4.6	2001 ^{c,d}	36.9	6.4	43.6
Ghana	1998	49.9	18.6	39.5	1999 ^a	44.8	17.3	78.5	40.8	1999 ^{c,d}	30.0	5.6	46.6
Grecia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1998 ^{e,f}	35.4	7.1	43.6
Guatemala	2000	74.5	27.1	56.2	2000 ^b	16.0	4.6	37.4	16.0	2000 ^{e,f}	48.3	2.6	64.1
Guinea	1994	..	..	40.0	..	..	..	..	..	1994 ^{c,d}	40.3	6.4	47.2
Haití	1995	66.0	..	65.0	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Honduras	1993	51.0	57.0	53.0	1998 ^b	23.8	11.6	44.4	23.1	1999 ^{e,f}	55.0	2.7	58.9
Hungría	1997	..	..	17.3	1998 ^b	< 2.0	< 0.5	7.3	1.7	1999 ^{c,d}	24.4	7.7	37.5
India	1999-00	30.2	24.7	28.6	1999-00 ^a	34.7	8.2	79.9	35.3	1999-00 ^{c,d}	32.5	8.9	41.6
Indonesia	1999	..	..	27.1	2002 ^a	7.5	0.9	52.4	15.7	2002 ^{c,d}	34.3	8.4	43.3
Irán, Rep. Islámica de	..	..	..	..	1998 ^a	< 2.0	< 0.5	7.3	1.5	1998 ^{c,d}	43.0	5.1	49.9
Irlanda	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1996 ^{e,f}	35.9	7.1	43.3
Israel	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1997 ^{e,f}	35.5	6.9	44.3
Italia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	2000 ^{e,f}	36.0	6.5	42.0
Jamaica	2000	25.1	..	18.7	2000 ^a	< 2.0	< 0.5	3.3	2.7	2000 ^{c,d}	37.9	6.7	46.0
Japón	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1993 ^{e,f}	24.9	10.6	35.7
Jordania	1997	..	..	11.7	1997 ^a	< 2.0	< 0.5	7.4	1.4	1997 ^{c,d}	36.4	7.6	44.4
Kazajstán	1996	39.0	30.0	34.6	2001 ^a	< 2.0	< 0.5	8.5	1.4	2001 ^{c,d}	31.3	8.2	39.6
Kenya	1997	53.0	49.0	52.0	1997 ^a	23.0	6.0	58.6	24.1	1997 ^{c,d}	44.5	5.6	51.2
Kuwait	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Laos, Rep. Dem. Popular de	1997-98	41.0	26.9	38.6	1997-98 ^a	26.3	6.3	73.2	29.6	1997 ^{c,d}	37.0	7.6	45.0
Lesoto	..	..	..	..	1995 ^a	36.4	19.0	56.1	33.1	1995 ^{c,d}	63.2	1.5	66.5
Letonia	..	..	..	..	1998 ^a	< 2.0	< 0.5	8.3	2.0	1998 ^{e,f}	32.4	7.6	40.3
Libano	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Lituania	..	..	..	..	2000 ^a	< 2.0	< 0.5	13.7	4.2	2000 ^{c,d}	31.9	7.9	40.0
Macedonia, ex Rep. Yug. de	..	..	..	..	1998 ^a	< 2.0	< 0.5	4.0	0.6	1998 ^{c,d}	28.2	8.4	36.7

Nota: Con respecto a comparabilidad y cobertura de los datos, véanse las Notas técnicas. Las cifras en bastardilla corresponden a años distintos de los especificados.

Cuadro 2. Pobreza y distribución del ingreso (Continuación)

Economía	Año de encuesta	Líneas nacionales de pobreza			Año de encuesta	Línea internacional de pobreza				Año de encuesta	Índice Gini	Participación porcentual del ingreso o del consumo	
		Rural	Urbana	Nacional		Población por debajo de US\$1 diario %	Brecha de pobreza a nivel de US\$1 diario %	Población por debajo de US\$2 diarios (%)	Brecha de pobreza a nivel de US\$2 diarios %			20% más bajo	20% más alto
Madagascar	1999	76,7	52,1	71,3	1999 ^a	49,1	18,3	83,3	44,0	2001 ^{c,d}	47,5	4,9	53,5
Malasia	1989	..	..	15,5	1997 ^b	< 2,0	< 0,5	9,3	2,0	1997 ^{e,f}	49,2	4,4	54,3
Malawi	1997-98	66,5	54,9	65,3	1997-98 ^a	41,7	14,8	76,1	38,3	1997 ^{e,f}	50,3	4,9	56,1
Mali	1998	75,9	30,1	63,8	1994 ^a	72,8	37,4	90,6	60,5	1994 ^{c,d}	50,5	4,6	56,2
Maruecos	1998-99	27,2	12,0	19,0	1999 ^a	< 2,0	< 0,5	14,3	3,1	1998-99 ^{c,d}	39,5	6,5	46,6
Mauritania	2000	61,2	25,4	46,3	2000 ^a	25,9	7,6	63,1	26,8	2000 ^{c,d}	39,0	6,2	45,7
México	1988	..	..	10,1	2000 ^b	9,9	3,7	26,3	10,9	2000 ^{e,f}	54,6	3,1	59,1
Moldavia	1997	26,7	..	23,3	2001 ^a	22,0	5,8	63,7	25,1	2001 ^{c,d}	36,2	7,1	43,7
Mongolia	1995	33,1	38,5	36,3	1995 ^a	13,9	3,1	50,0	17,5	1998 ^{c,d}	44,0	5,6	51,2
Mozambique	1996-97	71,3	62,0	69,4	1996 ^a	37,9	12,0	78,4	36,8	1996-97 ^{c,d}	39,6	6,5	46,5
Myanmar	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Namibia	..	..	..	..	1993 ^b	34,9	14,0	55,8	30,4	1993 ^{e,f}	70,7	1,4	78,7
Nepal	1995-96	44,0	23,0	42,0	1995 ^a	37,7	9,7	82,5	37,5	1995-96 ^{c,d}	36,7	7,6	44,8
Nicaragua	1998	68,5	30,5	47,9	2001 ^a	45,1	16,7	79,9	41,2	2001 ^{e,f}	55,1	3,6	59,7
Níger	1989-93	66,0	52,0	63,0	1995 ^a	61,4	33,9	85,3	54,8	1995 ^{c,d}	50,5	2,6	53,3
Nigeria	1992-93	36,4	30,4	34,1	1997 ^a	70,2	34,9	90,8	59,0	1996-97 ^{c,d}	50,6	4,4	55,7
Noruega	..	..	..	..	..	..	..	..	..	2000 ^{e,f}	25,8	9,6	37,2
Nueva Zelanda	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1997 ^{e,f}	36,2	6,4	43,8
Países Bajos	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1994 ^{e,f}	32,6	7,3	40,1
Pakistán	1998-99	35,9	24,2	32,6	1998 ^a	13,4	2,4	65,6	22,0	1998-99 ^{c,d}	33,0	8,8	42,3
Panamá	1997	64,9	15,3	37,3	2000 ^b	7,2	2,3	17,6	7,4	2000 ^{e,f}	56,4	2,4	60,3
Papua Nueva Guinea	1996	41,3	16,1	37,5	..	..	..	..	..	1996 ^{c,d}	50,9	4,5	56,5
Paraguay	1991	28,5	19,7	21,8	1999 ^b	14,9	6,8	30,3	14,7	1999 ^{e,f}	56,8	2,2	60,2
Perú	1997	64,7	40,4	49,0	2000 ^b	18,1	9,1	37,7	18,5	2000 ^{e,f}	49,8	2,9	53,2
Polonia	1993	..	..	23,8	1999 ^b	< 2,0	< 0,5	< 2,0	< 0,5	1999 ^{c,d}	31,6	7,3	42,5
Portugal	..	..	..	..	1994 ^b	< 2,0	< 0,5	< 0,5	< 0,5	1997 ^{e,f}	38,5	5,8	45,9
Reino Unido	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1999 ^{e,f}	36,0	6,1	44,0
República Árabe Siria	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
República Centroafricana	..	..	..	..	1993 ^a	66,6	38,1	84,0	58,4	1993 ^{c,d}	61,3	2,0	65,0
República Checa	..	..	..	..	1996 ^b	< 2,0	< 0,5	< 2,0	< 0,5	1996 ^{e,f}	25,4	10,3	35,9
República Dominicana	1998	42,1	20,5	28,6	1998 ^a	< 2,0	< 0,5	< 2,0	< 0,5	1998 ^{c,d}	47,4	5,1	53,3
República Eslovaca	..	..	..	..	1996 ^b	< 2,0	< 0,5	2,4	0,7	1996 ^{e,f}	25,8	8,8	34,8
República Kirguisa	1999	69,7	49,0	64,1	2001 ^a	< 2,0	< 0,5	27,2	5,9	2001 ^{c,d}	29,0	9,1	38,3
Ruanda	1993	..	..	51,2	1983-85 ^a	35,7	7,7	84,6	36,7	1983-85 ^{c,d}	28,9	9,7	39,1
Rumania	1994	27,9	20,4	21,5	2000 ^a	2,1	0,6	20,5	5,2	2000 ^{c,d}	30,3	8,2	38,4
Senegal	1992	40,4	..	33,4	1995 ^a	26,3	7,0	67,8	28,2	1995 ^{c,d}	41,3	6,4	46,2
Serbia y Montenegro	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Sierra Leona	1989	76,0	53,0	68,0	1989 ^a	57,0	39,5	74,5	51,8	1989 ^{c,d}	62,9	1,1	63,4
Singapur	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1998 ^{e,f}	42,5	5,0	49,0
Sri Lanka	1995-96	27,0	15,0	25,0	1995-96 ^a	6,6	1,0	45,4	13,5	1995 ^{c,d}	34,4	8,0	42,8
Sudáfrica	..	..	..	..	1995 ^a	7,1	1,1	23,8	8,6	1995 ^{c,d}	59,3	2,0	66,5
Suecia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	2000 ^{e,f}	25,0	9,1	36,6
Suiza	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1992 ^{e,f}	33,1	6,9	40,3
Tailandia	1992	15,5	10,2	13,1	2000 ^a	< 2,0	< 0,5	32,5	9,0	2000 ^{c,d}	43,2	6,1	50,0
Tanzania	2000-01	38,7	..	35,7	1993 ^a	19,9	4,8	59,7	23,0	1993 ^{c,d}	38,2	6,8	45,5
Tayikistán	..	..	..	..	1998 ^a	10,3	2,6	50,8	16,3	1998 ^{c,d}	34,7	8,0	40,0
Togo	1987-89	..	..	32,3	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Túnez	1995	13,9	3,6	7,6	2000 ^a	< 2,0	< 0,5	6,6	1,3	2000 ^{c,d}	39,8	6,0	47,3
Turkmenistán	..	..	..	..	1998 ^a	12,1	2,6	44,0	15,4	1998 ^{c,d}	40,8	6,1	47,5
Turquía	..	..	..	..	2000 ^a	< 2,0	< 0,5	10,3	2,5	2000 ^{c,d}	40,0	6,1	46,7
Ucrania	1995	..	..	31,7	1999 ^b	2,9	0,6	45,7	16,3	1999 ^{c,d}	29,0	8,8	37,8
Uganda	1997	..	..	44,0	..	..	..	..	..	1999 ^{c,d}	43,0	5,9	49,7
Uruguay	..	..	..	..	2000 ^b	< 2,0	0,5	3,9	0,8	2000 ^{e,f}	44,6	4,8	50,1
Uzbekistán	2000	30,5	22,5	27,5	2000 ^a	21,8	5,4	77,5	28,9	2000 ^{c,d}	26,8	9,2	36,3
Venezuela, Rep. Bolivariana de	1989	..	..	31,3	1998 ^b	15,0	6,9	32,0	15,2	1998 ^{e,f}	49,1	3,0	53,4
Vietnam	1993	57,2	25,9	50,9	1998 ^a	17,7	3,3	63,7	22,9	1998 ^{c,d}	36,1	8,0	44,5
Yemen, Rep. del	1998	45,0	30,8	41,6	1998 ^a	15,7	4,5	45,2	15,0	1998 ^{c,d}	33,4	7,4	41,2
Zambia	1998	83,1	56,0	72,9	1998 ^a	63,7	32,7	87,4	55,4	1998 ^{c,d}	52,6	3,3	58,6
Zimbabue	1995-96	48,0	7,9	34,9	1990-91 ^a	36,0	9,6	64,2	29,4	1995 ^{c,d}	56,8	4,6	55,7

a. Basada en el gasto. b. Basada en el ingreso. c. Se refiere a participaciones del gasto por percentiles de la población. d. Clasificada por gasto per cápita. e. Se refiere a participación del ingreso por percentiles de la población. f. Clasificada por ingreso per cápita.

Cuadro 3. Actividad económica

	Valor agregado como % del PIB											
	Producto interno		Productividad agrícola		Valor agregado por trabajador							
	bruto		Valor agregado por trabajador		Dólares de 1995			Agricultura Industria Servicios				
	Millones de dólares	Promedio de crecimiento por-cen-tual anual	1988-90	2000-2002	2003	2003	2003	Gasto final de los hogares en consumo % del PIB	Gasto final de consumo gubernamental general % del PIB	Formación bruta de capital % del PIB	Balanza de bienes y servicios del exterior % del PIB	Deflactor impli-cito del PIB Promedio de crecimiento porcentual anual
	2003	1990-2003	1988-90	2000-2002	2003	2003	2003	2003	2003	2003	2003	1990-2003
Albania	6.124	4,6	1.137	1.868	25	19	56	93	8	23	-24	26,9
Alemania	2.400.655	1,5	16.783	33.686	1	30	69	59	19	18	4	1,6
Algeria	65.993	2,4	1.781	1.919	11	65	24	45	8	32	14	14,7
Angola	13.189	3,2	218	137	9	65	27	63	...	32	5	518,4
Arabia Saudita	188.479	2,1	7.348	15.796	5	51	44	37	26	20	18	1,7
Argentina	129.735	2,3	7.282	10.317	11	35	54	63	11	15	11	4,9
Armenia	2.797	1,5	...	2.827	24	38	38	85	10	20	-15	119,9
Australia	518.382	3,8	24.500	36.327	4	26	71	60	18	24	-3	1,9
Austria	251.456	2,1	15.593	33.828	2	32	66	58	19	22	1	1,7
Azerbaiyán	7.124	2,4	...	1.029	16	54	29	60	10	52	-23	65,6
Bangladesh	51.897	4,9	244	318	22	27	52	77	5	23	-6	3,8
Bélgica	302.217	2,1	30.479	57.462	1	27	72	55	21	19	4	1,8
Benín	3.499	5,0	397	621	36	14	50	80	13	19	-12	7,0
Bielorrusia	17.493	0,6	...	3.038	10	37	53	60	21	22	-3	252,3
Bolivia	8.024	3,5	681	754	15	33	52	77	15	11	-3	7,1
Bosnia y Herzegovina	6.963	17,8	...	7.634	17	35	49	88	25	19	-32	3,5
Botsuana	7.388	4,7	777	575	2	48	50	28	32	25	14	9,0
Brasil	492.338	2,6	2.982	4.899	6	21	73	58	20	20	2	118,9
Bulgaria	19.859	-0,2	3.409	8.282	12	27	61	69	17	21	-8	75,1
Burkina Faso	4.182	4,2	148	185	31	19	50	83	13	19	-15	4,7
Burundi	669	-1,5	176	151	49	19	32	93	8	10	-10	12,8
Camboya	4.299	6,6	...	422	36	28	36	80	6	22	-8	3,4
Camerún	12.449	2,7	837	1.213	45	19	37	71	12	17	-1	4,4
Canadá	834.390	3,2	29.425	43.064	...	...	...	56	19	20	5	1,5
Colombia	77.559	2,3	3.889	3.619	14	31	55	71	14	16	-2	17,8
Congo, Rep. del	3.510	1,8	486	469	6	61	33	35	18	23	24	7,9
Congo, Rep. Dem. del	5.600	-3,9	250	212	58	19	23	92	4	7	-3	617,0
Corea, Rep. de	605.331	5,5	...	13.747	3	35	62	55	13	29	3	4,8
Costa de Marfil	13.734	2,4	779	1.046	28	21	52	63	12	10	16	7,3
Costa Rica	17.482	4,8	3.721	5.270	8	29	63	69	15	18	-2	14,9
Croacia	28.322	1,7	...	9.741	8	29	62	61	21	27	-9	53,0
Chad	2.648	3,0	171	211	38	17	46	81	7	45	-33	6,7
Chile	72.416	5,6	4.854	6.226	9	34	57	63	11	22	3	7,0
China	1.409.852	9,5	227	338	15	53	32	44	13	42	1	4,9
Hong Kong, China	158.596	3,7	...	...	0	12	88	57	11	23	9	1,8
Dinamarca	212.404	2,4	29.551	63.131	3	27	71	48	26	20	6	2,0
Ecuador	26.913	1,9	4.726	3.310	9	29	62	70	12	22	-4	3,9
Egipto, Rep. Árabe de	82.427	4,5	1.000	1.316	16	34	50	72	13	17	-2	7,0
El Salvador	14.396	4,0	1.619	1.678	9	32	59	88	11	17	-16	5,7
Eritrea	734	4,0	...	68	15	24	61	104	34	22	-60	10,3
Eslovenia	26.284	4,0	...	37.671	3	36	61	53	22	25	0	9,6
España	836.100	2,8	12.860	22.412	3	30	66	58	18	26	-2	3,8
Estados Unidos	10.881.609	3,2	27.975	53.907	2	23	75	70	16	18	-4	2,0
Estonia	8.383	1,5	...	3.650	5	30	65	62	18	32	-12	35,5
Etiopía	6.638	4,3	...	154	42	11	47	79	19	21	-19	5,4
Federación Rusa	433.491	-1,8	...	3.826	5	34	61	53	16	20	11	106,4
Filipinas	80.574	3,5	1.354	1.458	14	32	53	72	11	19	-2	7,7
Finlandia	161.549	2,9	23.140	42.306	3	33	64	51	22	20	8	2,0
Francia	1.747.973	1,9	30.635	59.243	3	25	72	55	24	19	2	1,5
Georgia	3.937	-3,2	...	...	21	23	56	81	10	21	-12	185,8
Ghana	7.659	4,3	542	571	35	25	40	83	11	19	-14	26,4
Grecia	173.045	2,7	10.578	13.860	7	22	70	67	16	23	-6	7,5
Guatemala	24.730	3,8	1.932	2.115	22	19	58	90	5	17	-12	9,3
Guinea	3.626	4,2	228	286	25	36	39	83	6	14	-4	5,2
Haití	2.745	-0,8	...	...	27	16	57	103	...	21	-24	19,4
Honduras	6.978	3,0	856	1.037	13	31	56	74	14	29	-17	16,2
Hungría	82.805	2,4	5.133	5.625	4	31	65	67	11	24	-2	16,4
India	598.966	5,8	342	401	23	26	52	85	13	24	-2	6,8
Indonesia	208.311	3,5	674	748	17	44	40	69	9	16	6	15,3
Irán, Rep. Islámica de	136.833	4,0	2.613	3.737	11	37	53	64	10	30	-3	24,6
Irlanda	148.553	7,6	...	...	3	42	54	47	15	24	15	3,8
Israel	103.689	4,3	...	...	...	...	...	60	31	16	-7	8,2
Italia	1.465.895	1,6	13.990	27.064	3	29	69	60	19	20	1	3,4
Jamaica	7.817	0,7	1.232	1.487	5	29	66	74	18	27	-19	18,6
Japón	4.326.444	1,3	25.293	33.077	1	31	68	56	17	26	1	-0,5
Jordania	9.860	4,6	1.810	1.145	2	26	72	80	23	23	-26	2,5
Kazajstán	29.749	-0,6	...	1.753	8	39	53	59	13	26	2	120,2
Kenya	13.842	1,8	265	213	17	19	64	70	19	16	-5	12,2
Kuwait	35.369	2,9	...	...	...	...	...	56	26	9	9	2,6
Laos, Rep. Dem. Popular de	2.036	6,3	462	621	51	23	26	...	...	22	...	28,6
Lesotho	1.135	3,4	591	575	16	42	42	85	33	34	-52	9,5
Letonia	9.671	-0,1	...	2.773	5	24	71	62	18	31	-10	31,5

Nota: Con respecto a comparabilidad y cobertura de los datos, véanse las Notas técnicas. Las cifras en bastardilla corresponden a años distintos de los especificados.

Cuadro 3. Actividad económica (Continuación)

	Valor agregado como % del PIB											
	Producto interno bruto	Promedio de crecimiento por- centual anual	Productividad agrícola		Valor agregado por trabajador			Gasto final de los hogares en consumo % del PIB	Gasto final de consumo gubernamental general % del PIB	Formación bruta de capital % del PIB	Balanza de bienes y servicios del exterior % del PIB	Deflactor impli- cito del PIB Promedio de crecimiento porcentual anual 1990-2003
			Dólares de 1995		Agricultura	Industria	Servicios					
Millones de dólares 2003	1990-2003	1988-90	2000-2002	2003	2003	2003						
Libano	19.000	4,6	..	29.874	12	20	68	96	13	17	-26	12,2
Lituania	18.213	0,0	..	3.431	7	34	59	64	20	21	-6	45,8
Malasia	103.161	5,9	5.678	6.912	9	49	42	46	14	22	18	3,4
Mali	4.326	4,9	251	274	36	27	37	79	10	22	-11	6,0
Marruecos	44.491	2,7	1.823	1.513	18	30	52	64	20	23	-6	2,3
Mauritania	1.128	4,4	382	447	19	30	51	82	18	41	-41	5,6
México	626.080	3,0	1.579	1.913	4	26	70	69	13	20	-2	16,5
Moldavia	1.964	-5,9	..	971	23	25	53	95	18	22	-34	78,9
Mongolia	1.188	1,7	1.124	1.444	28	15	57	63	19	31	-13	40,5
Mozambique	4.320	7,0	126	136	23	34	43	59	11	45	-15	24,8
Myanmar	..	..	..	..	..	..	..	..	..	15	..	24,6
Namibia	4.658	3,7	1.055	1.545	10	31	59	58	28	24	-10	10,3
Nepal	5.835	4,6	188	203	40	21	39	79	10	26	-14	6,9
Nicaragua	4.100	4,3	1.255	1.618	18	25	57	78	16	31	-25	28,3
Níger	2.730	2,7	211	197	40	17	43	82	12	16	-10	5,2
Nigeria	50.202	2,7	509	729	37	29	34	57	26	22	-5	23,1
Noruega	221.579	3,4	21.358	37.073	2	38	60	43	20	20	17	3,2
Nueva Zelanda	76.256	3,2	20.966	28.740	..	..	..	60	19	20	2	1,6
Países Bajos	511.556	2,7	34.647	59.476	3	26	71	50	24	20	5	2,4
Pakistán	68.815	3,6	544	719	23	23	53	73	12	15	0	8,6
Panamá	12.916	4,1	2.192	2.967	6	14	81	70	7	26	-3	3,0
Papua Nueva Guinea	3.395	2,8	695	823	26	39	35	..	..	..	..	7,6
Paraguay	5.814	1,7	3.261	3.318	21	27	52	81	8	25	-15	11,2
Perú	61.011	3,9	1.399	1.863	8	29	64	72	10	19	-1	18,1
Polonia	209.563	4,7	..	1.879	3	31	66	70	16	19	-5	17,7
Portugal	149.454	2,6	5.391	7.567	4	30	66	61	21	28	-10	4,8
Reino Unido	1.794.858	2,6	29.138	32.918	1	26	73	66	20	16	-2	2,8
República Árabe Siria	21.517	4,3	2.056	2.636	23	29	48	66	11	24	0	6,6
República Centroafricana	1.198	1,8	383	502	61	25	14	75	13	18	-6	3,9
República Checa	85.438	1,4	..	6.382	4	40	57	53	21	28	-2	9,2
República Dominicana	15.915	5,7	2.061	3.281	11	32	57	80	7	22	-9	9,1
República Eslovaca	31.868	2,5	..	..	4	30	67	55	21	25	-1	9,3
República Kirguisa	1.737	-1,5	..	1.861	39	23	38	68	19	18	-4	72,2
Ruanda	1.637	2,3	220	254	42	22	36	85	14	20	-19	10,6
Rumania	60.358	0,2	2.340	3.588	12	36	52	76	9	21	-5	78,1
Senegal	6.496	4,0	352	354	17	21	62	75	14	20	-9	3,8
Serbia y Montenegro	19.176	0,5	..	..	..	..	..	86	19	18	-23	52,9
Sierra Leona	793	-3,1	766	359	52	31	17	92	20	18	-31	24,6
Singapur	91.342	6,3	27.156	42.920	0	35	85	41	12	13	33	0,6
Sri Lanka	18.514	4,7	677	725	20	26	54	76	9	23	-7	9,0
Sudáfrica	159.886	2,3	3.428	4.072	4	31	65	67	14	15	4	9,0
Suecia	300.795	2,3	30.186	40.368	2	28	70	49	28	17	6	1,8
Suiza	309.465	1,0	..	..	..	..	..	61	14	21	4	1,1
Tailandia	143.163	3,7	768	863	9	41	50	62	9	23	6	3,4
Tanzania ^b	9.872	3,7	174	187	43	17	40	77	15	18	-10	17,4
Tayikistán	1.303	-3,2	..	617	23	20	56	91	9	19	-19	147,0
Togo	1.759	2,1	458	503	41	22	37	83	9	22	-14	5,9
Túnez	24.282	4,6	2.228	3.115	13	30	58	64	15	25	-4	3,9
Turkmenistán	6.010	0,8	..	690	25	44	30	55	13	33	0	226,6
Turquía	237.972	3,1	1.848	1.848	13	22	85	67	14	23	-3	88,7
Ucrania	49.537	-5,3	..	1.576	14	40	46	60	16	19	5	155,0
Uganda	6.198	6,8	285	346	33	22	45	76	15	23	-14	8,8
Uruguay	11.182	1,5	6.832	8.177	9	27	64	73	12	11	3	23,9
Uzbekistán	9.949	1,2	..	1.449	35	22	43	57	19	17	7	162,4
Venezuela, Rep. Bolivariana de	84.793	0,5	4.449	5.399	3	43	54	70	6	12	12	39,5
Vietnam	39.157	7,5	192	256	23	39	38	66	6	32	-4	11,6
Yemen, Rep. del	10.831	5,8	329	412	15	40	45	74	14	17	-5	18,6
Zambia	4.299	1,4	188	194	19	30	51	84	11	16	-11	41,8
Zimbabue	8.304	1,1	292	355	17	24	59	72	17	8	2	32,3
Todo el mundo	36.356.240 t	2,6 w	.. w	1.051 w	4 w	28 w	68 w	62 w	17 w	20 w	1 w	
De bajos ingresos	1.101.435	4,7	329	383	25	25	50	68	13	22	-3	
De medianos ingresos	5.995.502	3,3	..	818	11	38	51	60	13	25	2	
De ingreso mediano bajo	4.146.612	3,4	522	716	12	40	48	58	13	27	2	
De ingreso mediano alto	1.830.894	3,0	..	4.027	7	32	61	85	13	18	4	
De bajos y medianos ingresos	7.086.806	3,4	492	627	13	36	51	61	13	24	2	
Asia Oriental y el Pacífico	2.050.713	7,2	..	..	14	49	38	52	12	33	3	
Europa y Asia Central	1.394.511	0,2	..	2.376	9	31	60	61	16	21	2	
América Lat. y el Caribe	1.733.889	2,7	2.770	3.591	7	25	68	62	16	19	3	
Oriente Medio y N. de África	676.986	3,2	1.917	2.340	11	41	48	54	18	23	5	
Asia Meridional	755.772	5,5	343	412	23	25	52	68	12	23	-2	
África Subsahariana	417.336	2,7	382	360	14	29	57	68	16	18	-1	
De altos ingresos	29.270.317	2,5	..	..	2	27	71	63	18	19	0	

a. Los datos sobre el gasto final de consumo gubernamental general no están disponibles por separado: están incluidos en el gasto final de los hogares en consumo. b. Los datos cubren únicamente a Tanzania continental.

Cuadro 4. Comercio, ayuda y financiación

	Comercio de mercancías		Exportaciones de manufacturas % del total de exportaciones de mercancías 2002	Exportaciones de alta tecnología % del total de exportaciones de mercancías 2002	Balanza en cuenta corriente Millones de dólares 2003	Flujos netos de capital privado Millones de dólares 2002	Inversión extranjera directa Millones de dólares 2002	Asistencia oficial para el desarrollo* Dólares per cápita 2002	Ayuda externa		Crédito doméstico dado por sector bancario % del PIB 2002
	Exportaciones	Importaciones							Total	Valor actual	
	Millones de dólares 2003	Millones de dólares 2003							de dólares 2002	% del INB 2002	
Albania	450	1.879	86	1	-408	136	135	101	1.312	20	43,6
Alemania	748.375	493.712	86	17	53.513	..	35.547	..	..	..	144,7
Algeria	25.300	12.850	2	4	..	1.023	1.065	12	22.800	42	29,7
Angola	9.075	4.175	..	..	-1.431	1.420	1.312	32	10.134	120	5,5
Arabia Saudita	88.500	34.089	10	0	11.889	..	..	1	..	..	70,1
Argentina	29.349	13.813	31	7	9.559	681	785	0	132.314	66	62,4
Armenia	678	1.269	61	2	-186	108	111	96	1.149	34	7,3
Australia	70.358	88.618	29	16	-30.675	..	16.364	..	..	..	93,9
Austria	96.187	97.678	82	15	-2.392	..	886	..	..	..	124,3
Azerbaiyán	2.592	2.626	6	8	-2.021	1.313	1.392	43	1.398	21	8,5
Bangladesh	6.820	9.680	92	0	739	132	47	7	17.037	22	40,2
Bélgica	267.179 ^a	250.399 ^b	79 ^a	11	9.392	..	73.635 ^b	..	..	..	115,4
Benin	425	785	6	0	-153	41	41	34	1.843	36 ^c	5,8
Bielorrusia	9.964	11.505	64	4	-505	227	247	4	908	7	17,5
Bolivia	1.560	1.575	17	7	-347	601	677	77	4.867	23 ^c	62,3
Bosnia y Herzegovina	1.440	4.645	..	..	-2.096	299	293	143	2.515	34	35,8
Botswana	2.480	2.085	91	0	..	35	37	22	480	8	-29,5
Brasil	73.084	50.665	54	19	-7.696	9.861	16.566	2	227.932	48	63,6
Bulgaria	7.439	10.742	61	7	-1.648	808	600	48	10.452	79	23,7
Burkina Faso	340	710	19	7	-449	8	8	40	1.580	16 ^c	12,4
Burundi	38	155	1	2	-39	-2	0	24	1.204	110	32,1
Camboya	1.623	1.724	..	..	-64	54	54	37	2.907	68	6,0
Camerún	1.885	1.970	7	1	..	38	86	40	8.502	57 ^c	15,7
Canadá	272.054	245.618	63	14	18.630	..	20.501	..	..	..	92,6
Colombia	13.010	13.744	38	7	-1.417	947	2.023	10	33.853	46	36,7
Congo, Rep. del	2.645	1.110	..	..	-62	331	331	115	5.152	228	11,4
Congo, Rep. Dem. del	1.260	1.489	..	..	..	32	32	16	8.726	171	0,2
Corea, Rep. de	194.325	178.784	92	32	6.092	..	1.972	-2	..	..	101,9
Costa de Marfil	6.059	3.750	21	3	767	117	230	65	11.816	91	20,7
Costa Rica	6.112	7.621	63	37	-946	602	662	1	4.834	33	36,9
Croacia	6.164	14.199	73	12	-2.039	3.604	980	37	15.347	76	62,9
Chad	230	852	..	..	..	900	901	28	1.281	37 ^c	10,9
Chile	20.875	19.320	18	3	-594	2.781	1.713	-1	41.945	62	73,9
China	438.370	412.840	90	23	35.422	47.107	49.308	1	168.255	14	166,4
Hong Kong, China	224.040 ^d	207.168	95 ^d	17	17.414	..	9.682	1	..	..	144,5
Dinamarca	67.887	58.749	66	22	4.991	..	6.410	..	..	..	156,6
Ecuador	5.988	6.534	10	7	-1.222	2.103	1.275	17	16.452	95	28,0
Egipto, Rep. Árabe de	5.750	13.280	35	1	622	437	647	19	30.750	28	109,9
El Salvador	3.136	5.763	58	6	-384	1.419	208	36	5.828	46	..
Eritrea	56	600	..	..	-223	21	21	54	528	40	148,9
Eslovenia	12.738	13.812	90	5	15	..	1.865	87	..	..	46,0
España	151.876	200.088	78	7	-23.676	..	36.727	..	..	..	129,6
Estados Unidos	724.006	1.305.648	81	32	-541.834	..	39.633	..	..	..	246,6
Estonia	5.618	7.967	72	12	-1.150	1.586	285	51	4.741	86	49,6
Etiopía	535	2.015	14	..	-70	71	75	19	6.523	63 ^c	61,9
Federación Rusa	135.162	74.496	22	13	35.905	8.011	3.009	9	147.541	50	26,7
Filipinas	37.065	39.301	50	65	2.060	3.549	1.111	7	59.342	77	60,5
Finlandia	52.834	41.312	85	24	9.295	..	8.156	..	..	..	64,7
Francia	384.662	388.373	81	21	25.744	..	52.020	..	..	..	105,0
Georgia	444	1.058	35	38	-392	149	165	60	1.838	42	19,6
Ghana	1.945	3.225	16	3	-106	27	50	33	7.338	73 ^c	31,9
Grecia	13.040	45.379	52	10	-10.405	..	53	..	..	..	109,5
Guatemala	2.395	6.150	35	7	-1.193	61	110	21	4.676	21	15,7
Guinea	824	764	28	0	-41	0	0	32	3.401	47	12,5
Haití	330	1.200	..	..	..	6	6	19	1.248	23	37,3
Honduras	1.332	3.276	26	2	-266	100	143	64	5.395	50	34,1
Hungría	42.697	47.747	86	25	-2.644	221	54	46	34.958	64	53,8
India	54.740	69.743	75	5	4.656	4.944	3.030	1	104.429	17	58,5
Indonesia	60.650	32.390	54	16	6.085	-6.966	-1.513	6	132.208	89	59,4
Irán, Rep. Islámica de	33.360	27.580	9	3	..	816	37	2	9.154	7	45,3
Irlanda	92.695	52.789	88	41	-2.990	..	24.697	..	..	..	110,6
Israel	31.577	36.430	93	20	-174	..	1.649	115	..	..	93,6
Italia	290.231	289.017	88	9	-21.942	..	14.699	..	..	..	99,6
Jamaica	1.215	3.815	64	0	-1.119	540	481	9	5.477	82	27,6
Japón	471.934	382.959	93	24	136.215	..	9.087	..	..	..	312,5
Jordania	3.000	5.579	68	3	-619	-31	56	103	8.094	83	89,6
Kazajistán	12.900	8.327	19	10	-69	4.431	2.583	13	17.538	80	13,0
Kenya	2.395	3.735	24	10	-530	39	50	13	6.031	40	43,2
Kuwait	21.550	11.165	..	..	4.192	..	7	2	..	..	105,8
Laos, Rep. Dem. Popular de	371	508	..	..	-82	25	25	50	2.664	85	12,3
Lesotho	427	914	..	..	-119	73	81	43	637	45	10,7
Letonia	2.896	5.248	59	4	-956	496	382	37	6.690	85	39,6
Líbano	1.458	7.035	69	3	-3.587	4.803	257	103	17.077	102	185,7
Lituania	7.252	9.870	58	5	-1.214	760	712	42	6.199	49	18,0
Macedonia, ex Rep. Yug. de	1.336	2.206	70	1	-177	113	77	136	1.619	37	15,9
Madagascar	626	843	..	..	-270	8	8	23	4.518	33 ^c	18,4

Nota: Con respecto a comparabilidad y cobertura de los datos, véanse las Notas técnicas. Las cifras en bastardilla se refieren a años distintos de los especificados.

Cuadro 4. Comercio, ayuda y financiación (Continuación)

	Comercio de mercancías		Exportaciones de manufacturas % del total de exportaciones de mercancías	Exportaciones de alta tecnología % del total de exportaciones de mercancías	Balanza en cuenta corriente Millones de dólares	Flujos netos de capital privado Millones de dólares	Inversión extranjera directa Millones de dólares	Asistencia oficial para el desarrollo ^a Dólares per cápita	Ayuda externa		Crédito doméstico dado por sector bancario % del PIB
	Exportaciones	Importaciones							Total	Valor actual % del INB	
	Millones de dólares 2003	Millones de dólares 2003							Millones de dólares 2002	2002	
Malasia	100.726	81.067	79	58	7.190	4.807	3.203	4	48.557	57	154,2
Malawi	460	720	0	3	-174	6	6	35	2.912	51 ^c	21,6
Mali	985	1.010	..	..	-310	102	102	42	2.803	47 ^c	16,5
Marruecos	8.701	14.158	66	11	413	15	428	21	18.601	51 ^c	84,5
Mauritania	369	471	..	..	..	16	12	135	2.309	56 ^c	-8,2
México	165.334	178.990	84	21	-9.150	10.261	14.622	1	141.264	26	38,0
Moldavia	791	1.403	31	4	-92	77	111	33	1.349	78	29,1
Mongolia	516	787	36	0	-105	78	78	85	1.037	69	17,1
Mozambique	730	1.305	8	3	-657	381	406	112	4.609	27 ^c	13,4
Myanmar	2.802	2.515	..	..	-309	69	129	2	6.556	..	35,1
Namibia	1.155	1.590	52	1	130	..	..	68	..	..	49,0
Nepal	650	1.730	67	0	-165	9	10	15	2.953	31	43,2
Nicaragua	590	1.865	19	5	-888	206	174	97	6.485	77	93,0
Niger	350	510	3	8	..	0	8	26	1.797	26 ^c	8,5
Nigeria	20.255	10.890	0	0	..	639	1.281	2	30.476	82	26,5
Noruega	68.130	39.895	22	22	28.643	..	502	..	..	..	54,0
Nueva Zelanda	16.505	18.559	28	10	-3.530	..	823	..	..	..	118,2
Países Bajos	293.437	261.135	74	28	16.467	..	28.534	..	..	..	160,4
Pakistán	11.901	13.034	85	1	3.597	379	823	15	33.672	45	43,5
Panamá	905	2.980	12	1	-408	180	57	12	8.298	84	90,7
Papua Nueva Guinea	2.146	1.193	2	19	286	-46	50	38	2.485	82	25,9
Paraguay	1.289	2.079	15	3	376	34	-22	10	2.967	42	28,8
Perú	8.864	8.494	21	2	-1.116	3.131	2.391	18	28.167	56	23,9
Polonia	52.285	66.887	82	3	6.178	5.075	4.131	30	69.521	37	35,8
Portugal	31.172	44.821	86	7	-7.549	..	1.790	..	..	..	149,9
Reino Unido	303.890	388.282	79	31	-26.713	..	29.179	..	..	..	145,3
República Árabe Siria	5.980	4.835	7	1	1.440	224	225	5	21.504	117	27,9
República Centroafricana	130	97	..	..	..	4	4	16	1.066	78	13,2
República Checa	48.723	51.306	89	14	-4.485	10.382	9.323	38	26.419	46	45,8
República Dominicana	5.547	7.970	34	1	-875	1.351	961	18	6.256	30	45,1
República Eslovaca	22.035	22.318	85	3	..	5.460	4.012	35	13.013	61	51,7
República Kirguisa	582	717	33	6	-32	-54	5	37	1.797	93	11,4
Ruanda	60	240	3	1	-192	3	3	44	1.435	40 ^c	11,3
Rumania	17.618	24.003	81	3	-1.525	3.173	1.144	31	14.683	37	13,2
Senegal	1.330	2.270	51	4	..	94	93	45	3.918	53 ^c	22,6
Serbia y Montenegro	2.522	7.140	..	..	-1.750	507	475	237 ^a	12.688 ⁱ	102	..
Sierra Leona	91	320	..	..	..	5	5	68	1.448	103 ^c	48,4
Singapur	144.134 ^a	127.898	85 ^a	60	18.704	..	6.097	2	..	..	83,5
Sri Lanka	5.060	6.455	74	1	-264	206	242	18	9.611 ⁱ	48	43,6
Sudáfrica	36.452 ^a	38.141 ^a	63 ^a	5	-1.456	783	739	14	25.041	22	147,5
Suecia	100.939	82.317	81	16	10.624	..	11.828	..	..	..	75,2
Suiza	100.550	96.345	93	21	26.011	..	3.599	..	..	..	174,4
Tailandia	80.253	75.679	74	31	7.965	-1.992	900	5	59.212	49	116,0
Taiwan, China ^a	150.646	127.258	94	42	25.678	..	..	0	..	..	..
Tanzania	990	2.120	17	2	-964	214	240	35	7.244	19 ^c	10,0
Tayikistán	798	881	13	42	-41	-10	9	27	1.153	89	21,3
Togo	425	558	43	1	-169	75	75	11	1.581	92	17,0
Túnez	8.027	10.909	82	4	-844	1.625	795	49	12.625	65	74,4
Turkmenistán	3.403	2.516	7	5	-74	..	100	8	..	..	18,1
Turquía	46.573	67.734	84	2	-1.521	7.582	1.037	9	131.556	77	59,1
Ucrania	17.954	23.021	67	5	2.891	-576	693	10	13.555	35	27,5
Uganda	525	1.240	8	12	-353	149	150	26	4.100	22 ^c	15,4
Uruguay	2.169	2.190	37	3	354	107	177	4	10.736	65	93,3
Uzbekistán	2.936	2.576	..	..	659	-11	65	7	4.568	38	..
Venezuela, Rep. Bolivariana de	23.650	9.306	13	3	7.423	-1.639	690	2	32.563	33	15,0
Vietnam	19.680	24.020	..	..	-604	759	1.400	16	13.349	35	44,8
Yemen, Rep. del	4.355	2.892	..	..	340	114	114	31	5.290	40	-0,5
Zambia	940	1.503	14	2	..	186	197	63	5.969	127	46,7
Zimbabue	1.225	2.835	38	3	..	-3	26	15	4.066	..	58,7
Todo el mundo	7.479.592 ⁱ	7.624.797 ⁱ	78 ^w	21 ^w	.. ^s	630.827 ^s	11 ^w	.. ^s	.. ^s	.. ^s	179,5 ^w
De bajos ingresos	176.218	198.033	47	4	7.151 ⁱ	12.941 ⁱ	12	523.464 ⁱ	..	..	46,9
De medianos ingresos	1.813.068	1.675.174	60	18	146.679 ⁱ	134.145 ⁱ	9	1.815.384 ⁱ	..	..	82,9
De ingresos medianos-bajos	1.147.024	1.066.326	60	17	98.852 ⁱ	91.104 ⁱ	8	1.147.339 ⁱ	..	..	97,9
De ingresos medianos-altos	666.731	608.848	60	21	47.828 ⁱ	43.041 ⁱ	12	668.045 ⁱ	..	..	53,0
De bajos y medianos ingresos	1.989.214	1.873.207	60	17	153.831	147.086	10	2.338.848 ⁱ	..	..	77,7
Asia Oriental y el Pacífico	746.144	676.038	79	32	47.524	54.834	4	497.354	..	..	143,8
Europa y Asia Central	458.205 ^k	474.286 ^k	57	10	53.739	32.931	27	545.842	..	..	36,8
América Latina y el Caribe	374.300	359.950	48	16	34.544	44.682	10	727.944	..	..	46,8
Oriente Medio y N. África	222.781	155.327	19	2	5.359	2.653	21	189.010	..	..	72,1
Asia Meridional	79.505	102.282	77	4	5.697	4.164	5	168.349	..	..	55,3
África Subsahariana	109.680	105.324	35	4	6.968	7.822	28	210.350	..	..	65,0
De altos ingresos	5.491.151	5.741.481	82	23	..	483.741	..	..	..	..	204,1

a. Los agregados regionales incluyen datos para economías que no están especificadas en ninguna otra parte. Los totales mundiales y por grupos según ingreso incluyen ayuda no asignada por país o región. b. Incluye a Luxemburgo. c. Datos obtenidos del análisis de sostenibilidad de la deuda, acometido como parte de la iniciativa de Países pobres muy endeudados (PPME). d. Incluye reexportaciones. e. La ayuda a los estados de la ex República Federal Socialista de Yugoslavia que no esté especificada de otra manera, está incluida en los agregados regionales y por grupo de ingresos. f. Los datos son estimados y reflejan el endeudamiento de la ex República Federal Socialista de Yugoslavia que aún no ha sido asignado a las repúblicas sucesoras. g. Los datos sobre total de exportaciones e importaciones se refieren únicamente a Sudáfrica. Los datos sobre participaciones en bienes de exportación se refieren a la Unión Aduanera Sudafricana (Botsuana, Lesoto, Namibia, Sudáfrica y Suazilandia). h. El INB corresponde únicamente a Tanzania continental. i. Los agregados reflejan la agrupación por países que aparece en *Global Development Finance* 2004. j. Incluye datos para Gibraltar no incluidos en otros cuadros. k. Los datos incluyen el comercio interno de los países bálticos y la Comunidad de Estados Independientes.

Cuadro 5. Indicadores claves de otras economías

	Población		Ingreso nacional bruto (INB) ^a		INB según PPA ^b		PIB per cápita % crecimiento 2002-2003	Esperanza de vida al nacer Años 2002	Tasa de mortalidad menores de 5 años Por 1.000 2002	Tasa de alfabetismo adulto % personas de 15 o más años 2002	Emisiones de dióxido de carbono Miles de toneladas 2000	
	Miles 2003	Promedio de crecimiento porcentual anual 1990-2003	Densidad Personas por Km ² 2003	Millones de dólares 2003	Dólares per cápita 2003	Millones de dólares 2003						Dólares per cápita 2003
Afganistán	28.766 ^c	3,7	44	..	.. ^d	..	..	..	43	257	..	905
Andorra	89	1,8	136	..	.. ^e	..	..	..	7	..	..	..
Antigua y Barbuda	79	1,6	179	719	9.160	753	9.590	0,4	75	14	..	352
Antillas Neerlandesas	220	1,1	275	..	.. ^f	..	..	..	76	..	97	9.929
Aruba	97	..	511	..	.. ^f	..	..	..	..	..	..	1.924
Bahamas	317	1,6	32	4.684	15.110	5.067	16.140	-0,6	70	16	..	1.795
Bahréin	712	2,7	1.003	7.569	11.260	11.288	16.170	1,8	73	16	88	19.500
Barbados	271	0,4	630	2.512	9.270	4.080	15.060	0,8	75	14	100	1.176
Belice	259	2,4	11	807	3.190	1.476	5.840	1,8	74	40	77 ^g	780
Bermuda	64	0,4	1.280	..	.. ^f	..	..	..	..	..	..	462
Brunei	356	2,5	68	..	.. ^f	..	..	..	77	6	..	4.668
Bután	874	2,9	19	578	660	..	..	4,0	63	94	..	396
Cabo Verde	470	2,5	117	701	1.490	2.558 ^h	5.440 ^h	2,4	69	38	76	139
Comores	600	2,5	269	269	450	1.056 ^h	1.760 ^h	0,1	61	79	56	81
Corea, Rep. Dem. de	22.612	1,0	188	..	.. ^d	..	..	..	62	55	..	188.857
Cuba	11.299	0,5	103	..	.. ⁱ	..	..	..	77	9	97	30.913
Chipre	770	0,9	83	9.373	12.320	15.042 ^h	19.530 ^h	3,3	78	6	97 ^g	6.423
Dominica	71	-0,1	95	239	3.360	362	5.090	-0,7	77	15	..	103
Emiratos Árabes Unidos	4.041	6,3	48	..	.. ^f	78.977 ^h	21.040 ^h	-5,0	75	9	77	58.913
Fiji	835	1,0	46	1.969	2.360	4.517 ^h	5.410 ^h	3,5	70	21	..	725
Gabón	1.344	2,6	5	4.813	3.580	7.656	5.700	1,2	53	85	..	3.499
Gambia	1.421	3,3	142	442	310	2.591 ^h	1.820 ^h	6,3	53	126	..	271
Granada	105	0,8	308	396	3.790	702	6.710	1,4	73	25	..	213
Groenlandia	56	0,0	0	..	.. ^f	..	..	..	69	..	..	557
Guam	162	1,5	295	..	.. ^f	..	..	..	78	..	..	4.071
Guinea Ecuatorial	494	2,6	18	437	930	..	..	12,8	52	152	..	205
Guinea-Bissau	1.489	2,9	53	202	140	983	660	-16,9	45	211	..	264
Guyana	769	0,4	4	689	900	3.035 ^h	3.950 ^h	-1,0	62	72	..	1.598
Iraq	24.700	2,4	56	..	.. ⁱ	..	..	..	63	125	..	76.336
Isla de Man	74	0,7	125	..	.. ^f	..	..	..	..	..	..	..
Islandia	286	0,9	3	8.813	30.810	8.619	30.140	1,2	80	4	..	2.158
Islas Anglonormandas	149	0,3	745	..	.. ^f	..	..	..	79	..	..	..
Islas Caimán	39	..	150	..	.. ^f	..	..	..	..	..	..	286
Islas Feroé	46	-0,2	33	..	.. ^f	..	..	..	..	..	..	649
Islas Marianas, Grupo Norte	80	..	159	..	.. ^g	..	..	..	..	..	..	..
Islas Marshall	53	1,1	265	143	2.710	..	..	2,0	65	66	..	..
Islas Salomón	457	2,8	16	273	600	746 ^h	1.630 ^h	0,7	69	24	..	165
Islas Vírgenes (EE.UU.)	112	0,6	329	..	.. ^f	..	..	..	78	..	..	13.106
Kiribati	96	2,2	132	84	880	..	..	0,4	63	69	..	26
Liberia	3.374	2,5	35	445	130	..	..	-2,3	47	235	56	399
Libia	5.559	2,0	3	..	.. ^g	..	..	..	72	19	82	57.125
Liechtenstein	33	1,3	207	..	.. ⁱ	..	..	..	..	11	..	..
Luxemburgo	448	1,2	171	19.683	43.940	24.385	54.430	0,3	78	5	..	8.482
Macao, China	444	1,4	..	6.335	14.600 ⁱ	9.624 ^h	21.920 ^h	..	79	..	91 ^g	1.634
Maldivias	293	2,5	977	674 ⁱ	2.300	..	..	6,1	69	77	97	498
Malta	399	0,8	1.247	3.678	9.260	7.096	17.870	..	78	5	93	2.814
Mauricio	1.225	1,1	603	5.012	4.090	13.789	11.260	2,1	73	19	84	2.895
Mayotte	166	..	400	..	.. ^g	..	..	..	60	..	..	..
Micronesia, Estados Federados de	125	2,0	174	261	2.090	..	..	-0,1	69	24	..	..
Mónaco	32	1,1	16.842	..	.. ^f	..	..	..	..	5	..	..
Nueva Caledonia	225	2,2	12	..	.. ⁱ	..	..	..	74	..	..	1.667
Omán	2.599	3,6	8	19.877	7.830	32.985	13.000	..	74	13	74	19.775
Palau	20	2,2	43	150	7.500	..	..	1,5	70	29	..	242
Polinesia Francesa	243	1,6	66	..	.. ⁱ	..	..	..	74	..	..	542
Puerto Rico	3.898	0,7	439	42.057	10.950	62.674	16.320	..	77	..	94	8.735
Qatar	624	1,9	57	..	.. ^f	..	..	..	75	16	..	40.685
Ribera occidental y Gaza	3.367	4,1	..	3.734	1.110	..	..	-5,2	73	..	..	..
Saint Kitts y Nevis	47	0,8	130	321	6.880	516	11.040	2,4	71	24	..	103
Samoa	178	0,8	63	284	1.600	1.015 ^h	5.700 ^h	1,9	69	25	99	139
Samoa Americana	70	..	353	..	.. ^g	..	..	..	..	..	..	286
San Marino	28	1,5	277	..	.. ⁱ	..	..	..	..	6	..	..
San Vicente y las Granadinas	109	0,2	280	361	3.300	719	6.590	2,8	73	25	..	161
Santa Lucía	161	1,4	263	650	4.050	839	5.220	0,8	74	19	..	322
Santo Tomé y Príncipe	157	2,4	164	50	320	..	..	2,5	66	118	..	88
Seychelles	84	1,4	186	626	7.480	1.336	15.960	-6,5	73	16	92 ^g	227
Somalia	9.626	2,3	15	..	.. ^d	..	..	..	47	225	..	..
Suazilandia	1.106	2,8	64	1.492	1.350	5.359	4.850	0,6	44	149	81	381
Sudán	33.546	2,3	14	15.372	460	63.145 ^h	1.880 ^h	3,6	58	94	60	5.221
Surinam	438	0,7	3	841	1.990	..	..	..	70	40	..	2.118
Timor-Este	810	0,7	54	351	430	..	..	..	..	126	..	..
Tonga	102	0,5	142	152	1.490	703 ^h	6.890 ^h	1,7	71	20	..	121
Trinidad y Tobago	1.313	0,6	256	9.538	7.260	12.405	9.450	3,1	72	20	98	26.362
Vanuatu	210	2,7	17	248	1.180	605	2.880	-0,2	69	42	..	81
Yibuti	705	2,8	30	643	910	1.550 ^h	2.200 ^h	1,8	44	143	..	385

Nota: Con respecto a comparabilidad y cobertura de los datos, véanse las *Notas técnicas*. Las cifras en bastardilla corresponden a años distintos de los especificados.

a. Estimaciones preliminares del Banco Mundial calculadas empleando el método del Atlas del Banco. b. Paridad de poder adquisitivo; véanse las *Notas técnicas*. c. El estimado no tiene en cuenta los recientes flujos de refugiados. d. Se estima que es de bajos ingresos (US\$765 o menos). e. Se estima que es de ingresos medianos-altos (entre US\$3.036 y US\$9.385). f. Se estima que es de altos ingresos (US\$9.386 o más). g. Estimaciones nacionales basadas en datos de censos. h. El estimado se basa en una regresión; las demás son extrapolaciones de las últimas estimaciones de referencia del Programa de Comparación Internacional. i. Se estima que es de ingresos medianos-bajos (entre US\$766 y US\$3.035). j. Se refiere al PIB y al PIB per cápita.

Notas técnicas

En estas notas se analizan las fuentes y los métodos empleados para compilar los indicadores incluidos en la presente edición de Indicadores seleccionados del desarrollo mundial. Las notas siguen el orden de aparición de los indicadores en los cuadros. Obsérvese que los Indicadores seleccionados del desarrollo mundial utilizan terminología en línea con el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) 1993. Por ejemplo, en el SCN de 1993 el *ingreso nacional bruto* reemplaza al *producto nacional bruto*. Las notas técnicas para los cuadros 1 y 3 ofrecen otros ejemplos.

Fuentes

Los datos publicados en los Indicadores seleccionados del desarrollo mundial fueron tomados de *World Development Indicators 2004*. No obstante, siempre que fue posible se incorporaron las revisiones reportadas después del cierre de esa edición. Adicionalmente, en el cuadro 1 se incluyeron las últimas estimaciones reportadas sobre población e ingreso nacional bruto (INB) per cápita para 2003.

El Banco Mundial aprovecha diversas fuentes para obtener los datos estadísticos que publica en los *World Development Indicators*. El Banco recibe directamente los datos sobre la deuda externa de los países miembros en desarrollo, a través del sistema de notificación de la deuda. Los demás datos provienen fundamentalmente de las Naciones Unidas y sus agencias especializadas, del Fondo Monetario Internacional (FMI) y de los informes presentados por los países al Banco Mundial. También se utilizan estimaciones del personal del Banco para asegurar mayor actualidad y congruencia de los indicadores. Las estimaciones relativas a las cuentas nacionales de la mayoría de los países se obtienen de los gobiernos miembros, a través de las misiones económicas del Banco. En algunos casos, éstas son ajustadas por funcionarios del Banco para asegurar su conformidad con las definiciones y los conceptos internacionales. La mayoría de los datos sociales de fuentes nacionales fueron tomados de archivos administrativos ordinarios, encuestas especiales o censos periódicos.

Los *World Development Indicators 2004*, del Banco Mundial, presentan notas más detalladas acerca de los datos.

Congruencia y confiabilidad de los datos

Pese a los grandes esfuerzos que se han hecho por estandarizar los datos, no es posible asegurar entera comparabilidad, de manera que hay que ser cuidadosos en la interpretación de los indicadores. Son muchos los factores que afectan la disponibilidad, la comparabilidad y la confiabilidad de los datos: en muchas economías en desarrollo los sistemas estadísticos todavía son débiles; los métodos estadísticos, la cobertura, los procedimientos y las definiciones varían muchísimo; y las comparaciones entre países y entre diferentes períodos de tiempo plantean complejos problemas técnicos y conceptuales que no es posible resolver inequívocamente. Es posible que la cobertura de los datos no sea completa, debido a circunstancias especiales o a que las economías estén experimentando problemas (como los que emanan de situaciones de conflicto) que afectan la recolección y

el reporte de datos. Por estas razones, si bien los datos provienen de las fuentes que se consideran de mayor autoridad, deben interpretarse únicamente como reveladores de tendencias y caracterizadores de las mayores diferencias entre economías, y no como medidas cuantitativas precisas de esas diferencias. Las discrepancias de los datos presentados en diferentes ediciones reflejan actualizaciones por país, así como revisiones de las series históricas y cambios de metodología. Por tanto, se aconseja a los lectores no comparar series de datos entre distintas publicaciones ni entre distintas ediciones de una misma publicación del Banco Mundial. El CD-ROM *World Development Indicators 2004* sí ofrece series cronológicas congruentes.

Proporciones y tasas de crecimiento

Para facilitar la consulta, habitualmente los cuadros muestran proporciones y tasas de crecimiento en vez de los simples valores subyacentes. En su forma original, los valores se hallan en los *World Development Indicators 2004*. A menos que se indique lo contrario, el cómputo de las tasas de crecimiento se calcula utilizando el método de los mínimos cuadrados (*véanse más adelante Métodos estadísticos*). Puesto que este método toma en cuenta todas las observaciones disponibles durante un período, las tasas de crecimiento resultantes reflejan tendencias generales que no están indebidamente influenciadas por valores excepcionales. Para excluir los efectos de la inflación, al calcular las tasas de crecimiento se utilizan indicadores económicos en precios constantes. Los datos en bastardilla corresponden a un año o período distinto del especificado en el encabezamiento de la columna —para indicadores económicos, hasta dos años atrás o adelante; y para indicadores sociales, hasta tres años, debido a que estos últimos tienden a recogerse con menor regularidad y sufren cambios menos agudos a lo largo de períodos cortos.

Serie de precios constantes

El crecimiento de una economía se mide por el incremento del valor agregado producido por los individuos y las empresas que operan en esa economía. Así, la medición del crecimiento real exige estimaciones del PIB y de sus componentes, valorados en precios constantes. El Banco Mundial recopila series de cuentas nacionales en precios constantes, en monedas nacionales y registradas en el año de base original del respectivo país. Para obtener series comparables de datos en precios constantes, el Banco ajusta el PIB y el valor agregado por origen industrial a un año de referencia común, actualmente 1995. Este proceso genera una discrepancia entre el PIB ajustado y la suma de los componentes ajustados. Dado que la distribución de esta discrepancia produciría distorsiones en la tasa de crecimiento, se la deja sin distribuir.

Medidas de resumen

Las medidas de resumen correspondientes a regiones y grupos de ingreso, presentadas al final de la mayoría de los cuadros, se calcularon mediante simple adición para los casos en los que están expresadas en niveles. Las razones y las tasas de crecimiento agregadas usualmente se contabilizan como promedios ponde-

rados. Las medidas de resumen para indicadores sociales se ponderan por población o subgrupos de población, exceptuando la mortalidad infantil, la cual se pondera por número de nacimientos. Para mayor información, véanse las notas sobre indicadores específicos.

En cuanto a las medidas de resumen que cubren muchos años, los cálculos se basan en un grupo uniforme de economías, de tal manera que la composición del agregado no cambia con el tiempo. Las medidas por grupo solamente se compilan cuando los datos disponibles para un año dado representan como mínimo dos tercios del grupo completo, de acuerdo con la definición adoptada para 1995, el año de referencia. En la medida en que se cumpla este criterio, se asume que las economías para las cuales se carece de datos se comportan igual que aquellas que proporcionan estimaciones. Los lectores deben tener presente que las medidas de resumen son estimaciones de agregados representativos para cada tópico y que de ellas no puede deducirse nada significativo con respecto al comportamiento a nivel de país, tomando como punto de partida los indicadores por grupos. Adicionalmente, el proceso de calcular valores estimados puede generar discrepancias entre los totales por subgrupo y generales.

Cuadro 1. Indicadores clave del desarrollo

Población se basa en la definición de facto, la cual incluye a todos los residentes independientemente de su estatus legal y de su nacionalidad, con excepción de los refugiados que no viven permanentemente en el país de asilo, a quienes generalmente se los considera parte de la población del país de origen.

Tasa anual promedio de crecimiento demográfico es la tasa exponencial de cambio para el período considerado (ver más adelante la sección sobre *Métodos estadísticos*).

Densidad de población es la población de mitad de año dividida por el área territorial. El área territorial es el área total de un país, exceptuando la ocupada por cuerpos de agua y por las vías fluviales costeras. La densidad se calcula utilizando los datos disponibles más recientes sobre área territorial.

Ingreso nacional bruto (INB, antes producto nacional bruto o PNB), es la medida más amplia del ingreso nacional; mide el valor agregado total de los recursos domésticos y extranjeros que se atribuye a los residentes. El INB comprende el producto interno bruto (PIB) más los recaudos netos de ingresos primarios provenientes de fuentes extranjeras. La conversión de los datos, de la moneda nacional a dólares estadounidenses corrientes, se hace utilizando el método del Atlas del Banco Mundial. Éste implica usar el promedio de las tasas de cambio de tres años para atenuar los efectos de las fluctuaciones cambiarias (para mayor explicación del método del Atlas, véanse más adelante *Métodos estadísticos*).

INB per cápita es el INB dividido por la población a mitad de año. Se convierte a dólares estadounidenses corrientes mediante el método del Atlas. El Banco Mundial usa el INB per cápita en dólares de Estados Unidos para clasificar las economías con propósitos analíticos y para determinar la elegibilidad para préstamos.

Ingreso nacional bruto según la PPA, que es el INB convertido a dólares internacionales utilizando los factores de con-

versión de la paridad de poder adquisitivo (PPA), se incluye debido a que las tasas de cambio nominales no siempre reflejan las diferencias internacionales en precios relativos. A la tasa PPA, un dólar internacional tiene el mismo poder adquisitivo con respecto al INB que el dólar estadounidense con respecto al INB estadounidense. Las tasas PPA permiten una comparación estándar de los niveles de precios reales entre países, tal como los índices de precios convencionales permiten comparar valores reales en el tiempo. Los factores de conversión de la PPA empleados aquí se derivan de encuestas de precios que cubren 118 países, llevadas a cabo por el Programa de Comparación Internacional. En cuanto a los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), los datos provienen de la ronda de encuestas más reciente, terminada en 1999; los demás provienen de la encuesta de 1996, o bien son datos de la ronda de 1993 o de una anterior, extrapolados a la referencia de 1996. Las estimaciones para los países no incluidos en las encuestas, se calcularon mediante modelos estadísticos, utilizando los datos disponibles.

INB per cápita según la PPA es el INB dividido por la población a mediados del año.

El crecimiento del producto interno bruto (PIB) per cápita se basa en el PIB medido en precios constantes. Se considera que el crecimiento del PIB es una medida general del crecimiento de una economía. El PIB en precios constantes puede estimarse midiendo la cantidad total de bienes y servicios producidos en un período, valorándolos según un conjunto acordado de precios correspondientes al año de base, y restando el costo de los insumos intermedios, también en precios constantes. Para mayores detalles sobre la tasa de crecimiento calculada por el método de los mínimos cuadrados, véase la sección sobre *Métodos estadísticos*.

Esperanza de vida al nacer es el número de años que un recién nacido viviría si los patrones de mortalidad prevalecientes en el momento de su nacimiento hubieran de permanecer estables a todo lo largo de su vida.

Tasa de mortalidad de menores de 5 años es la probabilidad de que un recién nacido muera antes de cumplir 5 años de edad, si se lo somete a las tasas corrientes de mortalidad por edades. La probabilidad se expresa a una tasa por mil menores de 5 años.

Tasa de alfabetismo adulto es el porcentaje de personas de 15 o más años que pueden leer y escribir, entendiéndola, una oración corta y sencilla sobre su vida cotidiana. En la práctica, el alfabetismo es difícil de medir. Estimarlos empleando tal definición exige mediciones por censo o encuesta en condiciones controladas. Muchos países estiman su número de alfabetas con base en datos auto-reportados. Algunos utilizan como representación datos sobre logros educativos, pero aplican diferentes medidas de tiempo de escolaridad o niveles terminados. Puesto que la definición y las metodologías de recolección de datos difieren de un país a otro —e incluso dentro de un mismo país a través del tiempo— estos datos hay que usarlos con precaución.

Emisiones de dióxido de carbono (CO₂), es el indicador que mide las emisiones producidas por la quema de combustibles fósiles y la producción de cemento. Éstas incluyen el dióxido

de carbono generado durante el consumo de combustibles sólidos, líquidos y gaseosos, y por explosiones de gas.

El Centro de Análisis de Información sobre Dióxido de Carbono (CDIAC), patrocinado por el Departamento de Energía de Estados Unidos, calcula las emisiones antropogénicas anuales de CO₂. Estos cálculos se derivan de datos sobre consumo de combustibles fósiles basados en el Conjunto de Datos sobre Energía Mundial que mantiene el UNSD, y de datos sobre la fabricación mundial de cemento basados en el Conjunto de Datos sobre Fabricación de Cemento mantenido por la Oficina Estadounidense de Minas. El CDIAC recalcula cada año la serie cronológica completa desde 1950 hasta el presente, incorporando sus descubrimientos más recientes y las últimas correcciones introducidas a su base de datos. Las estimaciones excluyen los combustibles para barcos y aviones de transporte internacional, debido a la dificultad de distribuir estos combustibles entre los países que se benefician de ese transporte.

Cuadro 2. Pobreza y distribución del ingreso

Año de encuesta es el año en que se recogieron los datos subyacentes.

Tasa de pobreza rural es el porcentaje de población rural que vive por debajo de la línea de pobreza rural. **Tasa de pobreza urbana** es el porcentaje de población urbana que vive por debajo de la línea de pobreza urbana. **Tasa de pobreza nacional** es el porcentaje de la población total que vive por debajo de la línea de pobreza nacional. Las estimaciones nacionales se basan en estimaciones ponderadas por subgrupos, a partir de encuestas de hogares.

Población por debajo de US\$1 PPA diario y US\$2 PPA diarios son los porcentajes de la población que vive con menos de US\$1,08 y US\$2,15 diarios, respectivamente, a precios internacionales de 1993. Debido a revisiones de las tasas de cambio PPA, éstas no pueden compararse con tasas de pobreza de países individuales reportadas en ediciones anteriores.

Brecha de pobreza a US\$1 PPA diario y brecha de pobreza a US\$2 PPA diarios es la insuficiencia media por debajo de la línea de pobreza (contabilizando a los no pobres como con insuficiencia cero), expresada como porcentaje de la línea de pobreza. Esta medida refleja tanto la profundidad de la pobreza como su incidencia.

Las comparaciones internacionales de los datos de pobreza conllevan problemas tanto conceptuales como prácticos. Las definiciones de pobreza difieren de un país a otro, de manera que puede resultar difícil hacer comparaciones congruentes entre países. Las líneas de pobreza locales tienden a tener mayor poder adquisitivo en los países ricos, en los cuales se usan estándares más generosos que en los países pobres. ¿Es razonable tratar de manera diferente a dos personas que tienen el mismo nivel de vida —en términos de su dominio de bienes— porque la una vive en un país mejor librado? ¿Podemos mantener constante entre países el valor real de la línea de pobreza, tal como hacemos cuando se trata de comparaciones a lo largo del tiempo?

Las medidas de pobreza basadas en una línea internacional de pobreza tratan de hacer eso. El estándar comúnmente utilizado de US\$1 diario, medido en precios internacionales de 1985 y

ajustado a las monedas locales utilizando las paridades de poder adquisitivo (PPA), fue escogido para el *Informe sobre el desarrollo mundial 1990: pobreza*, del Banco Mundial, porque es típico de las líneas de pobreza en los países de bajos ingresos. Tasas de cambio PPA, como las derivadas de los cuadros mundiales Penn o del Banco Mundial, se usan porque tienen en cuenta los precios locales de bienes y servicios no comercializados internacionalmente. Pero las tasas de PPA no fueron diseñadas para hacer comparaciones internacionales de pobreza sino para comparar agregados de cuentas nacionales. Por consiguiente, no hay certeza de que una línea internacional de pobreza mida el mismo grado de necesidad o privación en todos los países.

La edición de este año (lo mismo que las de los últimos cuatro años) utiliza las estimaciones PPA de consumo de 1993 producidas por el Banco Mundial. La línea internacional de pobreza, fijada en US\$1 diario en términos PPA de 1985, se volvió a calcular en PPA de 1999 en alrededor de US\$1,08 diarios. Cualquier modificación del PPA de un país para que incorpore mejores índices de precios, puede producir líneas de pobreza radicalmente diferentes en moneda local.

También existen problemas para comparar medidas de pobreza dentro de los países. Por ejemplo, el costo de vida es típicamente superior en la áreas urbanas que en las rurales. Por tanto, la línea de pobreza monetaria urbana debería ser superior que la línea de pobreza rural. Pero no siempre es claro que la diferencia que se encuentra en la práctica entre las líneas de pobreza rural y urbana refleje debidamente la diferencia en el costo de vida. En algunos países la línea de la pobreza urbana de uso común tiene un valor real más alto que la línea de pobreza rural. A veces la diferencia ha sido tan grande, que da a entender que la incidencia de pobreza es mayor en la áreas urbanas que en las rurales, pese a que al hacer ajustes sólo para tener en cuenta las diferencias en el costo de vida, se halle lo contrario. Como sucede con las comparaciones internacionales, cuando el valor real de la línea de pobreza varía, no es claro qué tan significativas sean tales comparaciones urbano-rurales.

Los problemas de hacer comparaciones de pobreza no terminan allí. Al medir los estándares de vida de los hogares surgen más dificultades. La decisión entre ingreso y consumo como un indicador de bienestar es un problema. El ingreso generalmente es más difícil de medir con precisión, y el consumo coincide más con la idea del nivel de vida que el ingreso, el cual puede variar a lo largo del tiempo aun cuando no varíe el nivel de vida. Sin embargo, no siempre se dispone de datos sobre consumo y, cuando no los hay, no queda más alternativa que usar el ingreso. Pero hay todavía más problemas. Los cuestionarios de encuestas de hogares pueden diferir muchísimo, por ejemplo en el número de categorías distintas de bienes de consumo que identifican. La calidad de las encuestas varía, e incluso encuestas similares pueden no ser estrictamente comparables.

Asimismo, las comparaciones entre países que tienen diferentes niveles de desarrollo plantean un problema potencial, debido a las diferencias en la importancia relativa del consumo de bienes no comercializados. El valor comercial local de todo consumo en especie (incluido el consumo de producción propia, particularmente importante en las economías rurales subdesa-

rolladas) debe incluirse en la medida del gasto total en consumo. Igualmente, en el ingreso debe incluirse la utilidad imputada de la producción de bienes no comercializados. Aunque todavía esto no siempre se hace, tales omisiones eran un problema inmensamente mayor en las encuestas anteriores a la década de 1980. Ahora la gran mayoría de los datos de encuestas incluyen valoraciones del consumo y del ingreso de producción propia. No obstante, los métodos de valoración varían. Por ejemplo, algunas encuestas utilizan el precio del mercado más cercano, en tanto que otras utilizan el precio promedio de venta a nivel de la explotación agraria.

Toda vez que ha sido posible, para decidir quién es pobre se ha utilizado el consumo como el indicador de bienestar. Cuando no ha habido datos disponibles sobre consumo, se han empleado datos de ingresos; pero además en la edición de este año se hizo un cambio en la forma de usar las encuestas sobre ingresos: antes se ajustaba el ingreso promedio para que fuera acorde con los datos de las cuentas nacionales sobre consumo e ingresos. Este enfoque fue probado usando datos de más de 20 países de los cuales las encuestas ofrecían datos tanto de ingreso como de gasto en consumo. El ingreso dio una media más alta que el consumo, pero también mayor desigualdad en el ingreso. En líneas generales, estos dos efectos se cancelaban mutuamente cuando las medidas de pobreza basadas en el consumo se comparaban con las basadas en el ingreso según la misma encuesta; estadísticamente no había diferencia significativa. De manera que la edición de este año utilizó datos de ingresos para estimar la pobreza directamente y ya no ajustó el ingreso medio.

En todos los casos, las medidas de pobreza se calcularon a partir de fuentes primarias de datos (tabulaciones o datos de hogares), no de estimaciones existentes. La estimación a partir de tabulaciones exige un método de interpolación; el método escogido fue el de las curvas con formas funcionales flexibles, de Lorenz, que en trabajos anteriores demostró ser confiable. Las curvas empíricas de Lorenz fueron ponderadas por tamaño de los hogares, de manera que se basan en percentiles de la población, no en los hogares.

El índice Gini mide el grado en que la distribución del ingreso (o en algunos casos, del gasto en consumo) entre las personas o los hogares de un país, se desvía de una distribución perfectamente igual. La curva de Lorenz marca los puntos correspondientes a los porcentajes acumulados del ingreso total recibido con respecto al número acumulado de receptores, partiendo del individuo u hogar más pobre. El índice Gini mide el área entre la curva de Lorenz y una línea hipotética de igualdad absoluta expresada como porcentaje del área máxima comprendida bajo esa línea. Así, un índice Gini igual a cero representa igualdad absoluta, en tanto que un índice de cien significa desigualdad absoluta.

Participación porcentual del ingreso o del consumo es la parte correspondiente a subgrupos de población expresados en quintiles.

La desigualdad de la distribución del ingreso se refleja en las participaciones porcentuales del ingreso o del consumo correspondientes a segmentos de la población clasificados por niveles de ingreso o de consumo. Los segmentos clasificados al nivel más

bajo por ingresos personales reciben las menores participaciones del ingreso total. El índice Gini constituye una útil medida de resumen del grado de desigualdad.

Los datos sobre ingresos o consumo por personas o por hogares provienen de encuestas de hogares nacionalmente representativas. Los datos que presenta el cuadro se refieren a distintos años entre 1989 y 2002; las notas al pie referentes al año de encuesta, indican si la clasificación se basa en el ingreso o el consumo per cápita. Cada distribución se basa en percentiles de la población —no de los hogares—; los hogares están clasificados por ingreso o por gasto por persona.

Siempre que se dispuso de los datos originales de la encuesta de hogares, se los utilizó para calcular directamente las participaciones del ingreso (o del consumo) por quintiles. En caso contrario, las participaciones se estimaron a partir de los mejores conjuntos de datos disponibles.

Los datos de distribución se ajustaron por tamaño del hogar, lo que permite una medida más congruente del ingreso o del consumo per cápita. No se hizo ningún ajuste que obedezca a las diferencias geográficas en costo de vida dentro de los países, porque en general los datos necesarios para tales cálculos no están disponibles. Para mayores detalles sobre el método de cálculo para las economías de bajos y medianos ingresos, véase Ravallion y Chen (1996).

Los datos de distribución nos son estrictamente comparables entre países, debido a que las encuestas subyacentes de hogares difieren en método y en el tipo de datos recolectados. Estos problemas están disminuyendo a medida que mejoran y que se estandarizan los métodos de encuesta, pero todavía es imposible lograr estricta comparabilidad.

Son de anotar dos causas de falta de comparabilidad: en primer lugar, las encuestas pueden diferir en muchos aspectos, por ejemplo, si usan el ingreso o el gasto en consumo como indicador del nivel de vida. La distribución del ingreso es típicamente más desigual que la distribución del consumo. Además, las definiciones de ingreso habitualmente empleadas difieren de una encuesta a otra. El consumo normalmente es un indicador mucho mejor del bienestar, particularmente en los países en desarrollo. En segundo lugar, el tamaño de los hogares (número de miembros) varía, y también varía el grado de participación del ingreso entre los miembros. Y los individuos varían en edad y necesidades de consumo. Las diferencias entre países en estos aspectos pueden desviar las comparaciones de distribución.

El personal del Banco Mundial se esforzó por asegurar que los datos sean lo más comparables posible. Siempre que se pudo, se usó el consumo en vez del ingreso. Para los países de altos ingresos, la distribución del ingreso y los índices Gini se calcularon directamente a partir de la base de datos del Estudio de Luxemburgo sobre ingresos, empleando un método de cálculo congruente con el aplicado para los países en desarrollo.

Cuadro 3. Actividad económica

Producto interno bruto es el valor bruto agregado, a precios de compradores, por todos los productores residentes en el país más cualesquiera impuestos y menos cualesquiera subsidios no incluidos en el valor de los productos. Se calcula sin deducción

por depreciación de bienes fabricados ni por agotamiento o degradación de los recursos naturales. El valor agregado es la producción neta de una industria después de sumar todos los productos y de restar todos los insumos intermedios. El origen industrial del valor agregado se determina por la Clasificación Industrial Internacional Uniforme CIIU, 3ª revisión. Convencionalmente, el Banco Mundial usa el dólar de Estados Unidos y aplica la tasa de cambio promedio oficial reportada por el Fondo Monetario Internacional para el año indicado. Si se considera que la tasa de cambio oficial se aparta por un margen excepcionalmente grande de la tasa efectivamente aplicada a las transacciones en monedas y productos comercializados extranjeros, se aplica un factor de conversión alternativo.

La **tasa de crecimiento anual promedio del producto interno bruto** se calcula en moneda local a partir de datos del PIB en precios constantes.

Productividad agrícola es la razón de valor agrícola agregado, medido en dólares estadounidenses constantes de 1995, a número de trabajadores agrícolas.

El **valor agregado** es la producción neta de una industria después de sumar todos los productos y restar todos los insumos intermedios. El origen industrial del valor agregado de una industria está determinado por la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU), 3ª revisión.

El **valor agrícola agregado** corresponde a las secciones 1 a 5 de la CIIU e incluye silvicultura y pesca.

El **valor agregado industrial** comprende minería, manufacturación, construcción, electricidad, agua y gas (secciones 10 a 45 de la CIIU).

El **valor agregado de servicios** corresponde a las secciones 50 a 99 de la CIIU.

Gasto de hogares en consumo final (en ediciones anteriores, consumo privado) es el valor comercial de todos los bienes y servicios incluidos los productos perennes (como carros, lavadoras y computadoras personales) comprados por los hogares. Excluye las compras de vivienda, pero incluye la renta imputada por viviendas ocupadas por sus propietarios. También incluye pagos de derechos a los gobiernos para obtener permisos y licencias, aquí el gasto de los hogares en consumo incluye el gasto de las instituciones sin ánimo de lucro que sirven a los hogares, aun cuando el país lo haya reportado por separado. En la práctica, el gasto de los hogares en consumo puede incluir cualquier discrepancia estadística en el uso de recursos con respecto al suministro de recursos.

El **gasto gubernamental general por consumo final** (en ediciones anteriores, consumo gubernamental general) incluye todos los gastos ordinarios del gobierno en compras de bienes y servicios (incluida la remuneración de empleados). Comprende asimismo la mayoría de los gastos en defensa y seguridad nacionales, pero excluye el gasto militar del gobierno que es parte de la formación de capital del Estado.

La **formación de capital bruto** (en ediciones anteriores, inversión interna bruta) consta de desembolsos sobre adiciones a los activos fijos de la economía más cambios netos en el nivel de inventarios y de valores. Los activos fijos incluyen mejoras de terrenos (cercas, zanjas, drenajes, etcétera), compra de plantas,

maquinaria y equipo, y la construcción de edificios, carreteras, ferrovías y similares, incluidos edificios comerciales e industriales, oficinas, escuelas, hospitales y vivienda privada. Los inventarios son existencias de bienes en poder de las firmas, para responder a fluctuaciones temporales o inesperadas de la producción o las ventas, y las "trabajos en curso". De acuerdo con el sistema de cuentas nacionales de 1993, las adquisiciones netas de valores también se consideran como formación de capital.

Balanza externa de bienes y servicios son las exportaciones de bienes y servicios menos las importaciones de bienes y servicios. El comercio en bienes y servicios comprende todas las transacciones entre los residentes de un país y el resto del mundo que impliquen un cambio de propiedad de mercancía en general, bienes enviados para procesamiento y reparaciones, oro no monetario y servicios.

El deflactor implícito del PIB refleja cambios de precios para todas las categorías de demanda final, como consumo, formación de capital y comercio internacional gubernamentales, así como el componente principal, es decir, el consumo privado final. Se calcula como la razón de PIB en precio corriente a PIB en precio constante. El deflactor del PIB también puede calcularse explícitamente como un índice de precio de Paasche en el que lo que se pondera son las cantidades de producción del período en curso.

Para la gran mayoría de los países en desarrollo, misiones visitantes y residentes del Banco Mundial obtienen los indicadores de cuentas nacionales de organizaciones estadísticas y bancos centrales nacionales. Los datos para economías de altos ingresos provienen de los archivos de datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

Cuadro 4. Comercio, ayuda y financiación

Exportaciones de mercancías, presentan el valor FOB de bienes suministrados al resto del mundo, valorados en dólares de Estados Unidos.

Importaciones de mercancías, presentan el valor CIF (costo, incluidos seguro y flete) de los bienes comprados al resto del mundo valorados en dólares estadounidenses. Los datos sobre el comercio de mercancías provienen del informe anual de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Exportaciones de manufacturas, comprenden los productos básicos de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI), secciones 5 (químicos), 6 (manufacturas básicas), 7 (maquinaria y equipo de transporte), 8 (bienes manufacturados diversos), excluida la división 68.

Exportaciones de alta tecnología son productos con elevada intensidad de I&D. Incluyen productos de alta tecnología, por ejemplo del ámbito aeroespacial, computadoras, farmacéuticos, instrumentos científicos y maquinaria eléctrica.

Balanza en cuenta corriente es la suma de las exportaciones netas de bienes y servicios, los ingresos netos y las transferencias corrientes netas.

Flujos netos de capital privado son los flujos de deuda privada y de recursos privados no consistentes en deuda. Los de deuda incluyen préstamos, bonos y otros créditos privados de bancos comerciales. Los no consistentes en deuda son inversión extranjera directa e inversión de capital de cartera.

La inversión extranjera directa son las entradas netas de inversiones para la adquisición de intereses duraderos (10% o más de acciones con derecho a voto) en una empresa que opere en un país distinto al del inversionista. Es la suma de capital social, reinversión de ganancias, otros flujos de capital a largo plazo y flujos de capital a corto plazo, como figuran en la balanza de pagos. Los datos sobre balanza en cuenta corriente, flujos de capital privado e inversión extranjera directa son tomados del *Anuario de Estadísticas de Balanza de Pagos y de Estadísticas financieras internacionales*, del FMI.

La asistencia oficial para el desarrollo o ayuda oficial de países de elevados ingresos miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) es la principal fuente de financiación oficial externa para los países en desarrollo; pero también países donantes importantes que no son miembros del comité de asistencia para el desarrollo de la OCDE desembolsan asistencia oficial para el desarrollo (AOD). El Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) tiene tres criterios para la AOD: es acometida por el sector oficial; promueve el desarrollo económico o bienestar como principal objetivo, y se da en términos concesionarios, con un elemento de subvención de por lo menos el 25% de los préstamos.

La AOD comprende subvenciones y préstamos –importe neto de cancelaciones– que responden a la definición de AOD del CAD y se otorgan a países y territorios incluidos en la parte I de la lista de receptores de ayuda del CAD: la ayuda oficial comprende subvenciones y préstamos tipo AOD –importe neto de cancelaciones– a países y territorios contenidos en la parte II de la lista de receptores de ayuda del CAD. Las donaciones bilaterales son transferencias en dinero o en especie por las cuales no se exige ninguna cancelación. Los préstamos bilaterales son préstamos extendidos por los gobiernos o agencias oficiales, que tienen un componente de donación de por lo menos el 25% y por el cual se exige cancelación en monedas convertibles o en especie.

Deuda externa total es la deuda contraída con no residentes, reembolsable en divisas, bienes o servicios. Es la suma de deuda pública, con garantía pública, y privada sin garantía y a largo plazo, el uso de crédito del FMI y la deuda a corto plazo. La deuda a corto plazo incluye toda deuda a un plazo original de un año o menos, y los intereses de mora sobre la deuda a largo plazo.

Valor actualizado de la deuda es la suma de la deuda externa a corto plazo más la suma descontada de pagos totales por servicio de la deuda externa pública, con garantía pública, y privada sin garantía y a largo plazo, durante la vigencia de los préstamos existentes.

Las principales fuentes de información sobre deuda pública son los informes que el Banco Mundial recibe a través de su Sistema de Reporte de Deudores, de los países miembros que han obtenido préstamos del Banco. De los archivos del Banco Mundial y de el FMI se sacó información adicional. Anualmente se publican cuadros de resumen de la deuda externa de los países en desarrollo, en *Global Development Finance*, del Banco Mundial.

El crédito interno otorgado por el sector bancario comprende todos los créditos concedidos a los diversos sectores y se expresa en cifras brutas, con excepción del crédito al gobierno

central, que es neto. El sector bancario incluye autoridades monetarias, bancos de depósito y otras instituciones bancarias de las cuales hay datos disponibles (incluidas instituciones que no aceptan depósitos transferibles pero sí contraen obligaciones como depósitos a término y ahorros). Entre los ejemplos de otras instituciones bancarias están las instituciones de ahorro y crédito hipotecario y las asociaciones de crédito inmobiliario. Los datos provienen de las *Estadísticas financieras internacionales* del FMI.

Métodos estadísticos

Esta sección describe la forma de calcular la tasa de crecimiento por el método de mínimos cuadrados, la tasa de crecimiento exponencial (puntos extremos) y la metodología del Atlas del Banco Mundial para calcular el factor de conversión usado para estimar el INB y el INB per cápita en dólares de Estados Unidos.

Tasa de crecimiento calculada por el método de mínimos cuadrados

Las tasas de crecimiento calculadas por el método de mínimos cuadrados se utilizan toda vez que hay una serie cronológica suficientemente larga que permita un cálculo confiable. Si en un período faltan más de la mitad de las observaciones, no se calcula la tasa de crecimiento.

La tasa de crecimiento por mínimos cuadrados, r , se estima ajustando una línea de tendencia regresiva lineal a los valores logarítmicos anuales de la variable en el período pertinente. La ecuación de regresión adquiere la forma:

$$\ln X_t = a + b_t$$

lo cual es equivalente a la transformación logarítmica de la ecuación de crecimiento compuesto:

$$X_t = X_0(1 + r)^t$$

En esta ecuación, X es la variable, t es el tiempo, $a = \log X_0$ y $b = \ln(1 + r)$ son los parámetros que se van a estimar. Si b^* es la estimación de mínimos cuadrados de b , la tasa de crecimiento anual promedio, r , se obtiene como $(\exp(b^*) - 1)$ y se multiplica por 100 para expresarla como un porcentaje.

La tasa de crecimiento calculada es una tasa media que es representativa de las observaciones disponibles durante todo el período. No necesariamente coincide con la tasa de crecimiento efectiva entre dos períodos cualesquiera.

Tasa de crecimiento exponencial

Para ciertos datos demográficos, particularmente fuerza de trabajo y población, la tasa de crecimiento entre dos puntos del tiempo se calcula a partir de la ecuación:

$$r = \ln(p_n / p_1) / n$$

donde p_n y p_1 son la última y la primera de las observaciones del período, n es el número de años del período, y $\ln$ es el operador

del logaritmo natural. Esta tasa de crecimiento se basa en un modelo de crecimiento exponencial continuo entre dos puntos en el tiempo. No tiene en cuenta los valores intermedios de la serie. Nótese, además, que la tasa de crecimiento exponencial no corresponde a la tasa anual de cambio medida a un intervalo de un año, la cual es dada por:

$$(p_n - p_{n-1})/p_{n-1}$$

El índice Gini

El índice Gini mide el grado en que la distribución del ingreso (o en algunos casos, del gasto en consumo) entre las personas o los hogares de un país se desvía de una distribución perfectamente igual. La curva de Lorenz marca los puntos correspondientes a los porcentajes acumulados del ingreso total recibido con respecto al número acumulado de receptores, partiendo del individuo u hogar más pobre. El índice Gini mide el área entre la curva de Lorenz y una línea hipotética de igualdad absoluta, expresada como porcentaje del área máxima comprendida bajo esa línea. Así, un índice Gini igual a cero representa igualdad absoluta, en tanto que un índice de 100 significa desigualdad absoluta.

Método del Atlas del Banco Mundial

Para calcular el INB y el INB per cápita en dólares de Estados Unidos con ciertos propósitos operativos, el Banco Mundial emplea el factor de conversión del Atlas. El propósito de dicho factor es reducir el impacto de las fluctuaciones de la tasa de cambio en la comparación de los ingresos nacionales entre países. El factor de conversión del Atlas para cualquier año dado es el promedio de la tasa de cambio de un país (o factor alternativo de conversión) para ese año y sus tasas de cambio para los dos años precedentes, ajustadas para tener en cuenta la diferencia entre la tasa de inflación del país y la de Japón, Reino Unido, Estados Unidos y la Zona del Euro. La tasa de inflación de un país se mide por el cambio en el deflactor de su PIB. La tasa de inflación para Japón, Reino Unido, Estados Unidos y la Zona del Euro, que representa la inflación internacional, se mide por el cambio en el deflactor de DEG. (Los derechos especiales de giro, o DEG son la unidad de cuenta del FMI.) El deflactor de DEG se calcula como un promedio ponderado de los deflatores del PIB de esos países en términos de DEG, siendo los valores ponderados el monto de moneda de cada país en una unidad DEG. Los valores ponderados varían a lo largo del tiempo debido a que tanto la composición de DEG como las tasas de cambio relativas para

cada moneda también cambian. El deflactor de DEG se calcula primero en términos de DEG y luego se convierte a dólares de Estados Unidos utilizando el factor de conversión de DEG a dólares, del Atlas. El factor de conversión del Atlas se aplica entonces al INB de un país. El INB resultante en dólares de Estados Unidos se divide por la población de mediados del año para derivar el INB per cápita.

Cuando se considera que las tasas de cambio oficiales no son confiables o no son representativas de la tasa de cambio efectiva durante un período, en la fórmula del Atlas se usa una estimación alternativa de la tasa de cambio (ver enseguida).

Las siguientes fórmulas describen el cálculo del factor de conversión del Atlas para el año t :

$$e_t^* = \frac{1}{3} \left[e_{t-2} \left(\frac{p_t}{p_{t-2}} / \frac{p_t^{SS}}{p_{t-2}^{SS}} \right) + e_{t-1} \left(\frac{p_t}{p_{t-1}} / \frac{p_t^{SS}}{p_{t-1}^{SS}} \right) + e_t \right]$$

y el cálculo del INB per cápita en dólares de Estados Unidos para el año t :

$$Y_t^s = (Y_t / N_t) / e_t^*$$

Donde e_t^* es el factor de conversión (de moneda nacional a dólares de Estados Unidos) del Atlas para el año t ; e_t es la tasa de cambio anual promedio (moneda nacional a dólares de Estados Unidos) para el año t ; p_t es el deflactor del PIB para el año t ; p_t^{SS} es el deflactor de DEG en dólares de Estados Unidos para el año t ; Y_t^s es el INB per cápita según el Atlas en dólares de Estados Unidos para el año t ; Y_t es el INB (moneda local) para el año t ; y N_t es la población a mediados del año, para el año t .

Factores alternativos de conversión

El Banco Mundial evalúa sistemáticamente lo apropiado de las tasas de cambio oficiales como factores de conversión. Si se considera que la tasa de cambio oficial se aparta por un margen excepcionalmente grande de la tasa efectivamente aplicada a las transacciones en monedas y productos comercializados extranjeros, se aplica un factor de conversión alternativo. Esto es válido solamente para un reducido número de países, como lo muestra el cuadro de documentación de datos primarios en los *World Development Indicators 2004*. Como factores de conversión para un único año, en la metodología del Atlas y en otras partes de los indicadores seleccionados del desarrollo mundial se usan otros factores de conversión.

Informe sobre el desarrollo mundial 2005

Un mejor clima de inversión para todos

Empresas y empresarios de todos los tipos -desde microempresas hasta multinacionales- cumplen una función crucial en el crecimiento y en la reducción de la pobreza. Sus decisiones de inversión impulsan la creación de empleos, la disponibilidad de los bienes y servicios y lo asequible que estos sean para los consumidores, así como las recaudaciones tributarias que pueden percibir los gobiernos para financiar la salud, la educación y otros servicios. El aporte que las empresas y los empresarios hacen a la sociedad, depende en gran medida de la forma en que los gobiernos moldeen el clima de inversión en cada lugar específico -por medio de la protección de los derechos de autor, de la normatividad y la tributación, de estrategias de abastecimiento de infraestructura, además de mediaciones en financiación y mercados laborales. Nuevas fuentes de datos del Banco Mundial ponen de relieve cómo los climas de inversión varían de forma tan sorprendente entre países y dentro de los mismos, y subrayan el potencial de mejora.

El *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2005: Un mejor clima de inversión para todos* aduce que, para los gobiernos, mejorar los climas de inversión de sus sociedades debería ocupar el primer lugar en el orden de prioridades. Con base en encuestas a cerca de 30.000 empresas de 53 países en desarrollo, estudios de caso de país y nuevas investigaciones, el Informe explora interrogantes como:

- ¿Cuáles son los aspectos clave de un clima de inversión adecuado y de qué manera influyen en el crecimiento y en la pobreza?
- ¿Por qué los avances de las mejoras al clima de inversión suelen ser tan lentos y difíciles?
- ¿Qué lecciones prácticas se pueden derivar de experiencias de país sobre la forma de manejar una agenda tan amplia?
- ¿Qué hemos aprendido acerca de las buenas prácticas en cada una de las principales áreas del clima de inversión?
- ¿Qué papel podrían jugar mediaciones selectivas y ordenamientos internacionales en mejorar el clima de inversión?
- ¿Qué puede hacer la comunidad internacional para ayudar a los países en desarrollo a mejorar los climas de inversión de sus sociedades?

Además de capítulos detallados que analizan esas preguntas y otras relacionadas, el Informe presenta datos seleccionados del nuevo programa del Banco Mundial de Encuestas sobre clima de inversión, del proyecto *Doing Business* también del Banco, y de los *Indicadores del Desarrollo Mundial 2004*, los que conforman un apéndice de datos económicos y sociales de más de 200 países. En su vigésima séptima edición, el *Informe sobre el Desarrollo Mundial* presenta perspectivas prácticas para los encargados de formular las políticas, ejecutivos, académicos y todos aquellos interesados en el desarrollo económico.



BANCO MUNDIAL



Mundi-Prensa



Alfaomega Grupo Editor

ISBN 950602561-2



9 789586 182561 >