



**Asamblea General**  
**Consejo Económico y Social**

Distr.  
GENERAL

A/45/292 ✓  
E/1990/82  
1° de junio de 1990  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLES

ASAMBLEA GENERAL  
Cuadragésimo quinto período de sesiones  
Tema 12 de la lista preliminar\*  
INFORME DEL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL

CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL  
Segundo período ordinario de  
sesiones de 1990  
Tema 2 del programa provisional\*\*  
EXAMEN GENERAL DE LA POLITICA  
ECONOMICA Y SOCIAL INTERNACIONAL,  
INCLUIDA LA EVALUACION REGIONAL  
Y SECTORIAL

Papel de los empresarios nacionales en el desarrollo económico

Informe del Secretario General

Resumen

En el presente informe se analiza el papel desempeñado por la capacidad empresarial en el desarrollo económico de los países en desarrollo. El documento consta de nueve secciones dedicadas, cada una, a un aspecto diferente de la promoción de la capacidad empresarial nacional.

El documento comienza con una descripción de la cultura de empresa y de los elementos que parecen fomentar el espíritu empresarial en algunas sociedades. Se presta atención a la educación y a la capacitación destinadas a mejorar las aptitudes empresariales. Se trata la cuestión de los grupos donde se originan los nuevos empresarios, así como los modos de atraer a grupos determinados, en particular mujeres y jóvenes.

El cuerpo del informe se centra en el conjunto de políticas nacionales y en las normas que alientan, o inhiben, el espíritu empresarial en los países en desarrollo. A este respecto se citan ejemplos de logros y de políticas que han dado buenos resultados y se formulan sugerencias para reducir los obstáculos que dificultan la

\* A/45/50.

\*\* E/1990/92.

creación de empresas nacionales que funcionen. En lo que respecta al aspecto internacional, se pone de relieve la función de las diversas formas de cooperación entre las empresas nacionales y extranjeras. También se describen los criterios eficaces que han adoptado las organizaciones internacionales para alentar el fomento de la capacidad empresarial en los países en desarrollo. Se subraya el papel de los donantes bilaterales y la contribución del sistema de las Naciones Unidas.

Para finalizar, en el documento se exponen brevemente el efecto de las políticas económicas internacionales en el desarrollo de la capacidad empresarial nacional y las perspectivas de los países en desarrollo en ese sentido.

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION .....	1 - 2	4
II. LA CAPACIDAD EMPRESARIAL Y LA CULTURA DE EMPRESA .....	3 - 7	4
III. LA EDUCACION Y EL DESARROLLO DE LA CAPACIDAD EMPRESARIAL .....	8 - 17	6
IV. MEDIOS DONDE SE ORIGINAN NUEVOS EMPRESARIOS Y GRUPOS A LOS QUE SE HA DE DIRIGIR LA PROMOCION DE LA CAPACIDAD EMPRESARIAL .....	18 - 31	8
V. LAS POLITICAS NACIONALES Y LA CAPACIDAD EMPRESARIAL ...	32 - 44	13
VI. POLITICAS DE FOMENTO DE LA CAPACIDAD EMPRESARIAL .....	45 - 56	16
VII. LA COOPERACION ENTRE EMPRESARIOS NACIONALES Y EXTRANJEROS .....	57 - 67	19
VIII. EL PAPEL DE LOS DONANTES BILATERALES Y LAS ORGANIZACIONES MULTILATERALES EN LA PROMOCION DE LA CAPACIDAD EMPRESARIAL .....	68 - 86	21
IX. LAS POLITICAS INTERNACIONALES Y LOS EMPRESARIOS NACIONALES .....	87 - 92	25

## I. INTRODUCCION

1. Se considera que la capacidad empresarial nacional contribuye de manera importante al fomento del desarrollo económico, a la creación de puestos de trabajo y al adelanto tecnológico, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. Si bien no se ha podido determinar con precisión qué factores económicos, sociales y psicológicos fomentan el espíritu de empresa, se suele aceptar que, además de las normas sociales que alientan la capacidad empresarial, las políticas gubernamentales que apoyan la realización satisfactoria de las iniciativas empresariales contribuyen de manera muy positiva a que aumente el número de empresarios y de empresas nacionales. Las políticas y reformas macroeconómicas que minimizan las distorsiones de los precios y mejoran la balanza económica interna y externa ayudan a crear un clima económico que favorece el establecimiento de nuevas empresas. Además, las políticas gubernamentales encaminadas a la formación de empresarios y a lograr un mayor acceso a fuentes de financiación y una mayor disponibilidad de frutos, el establecimiento de un sistema equilibrado de reglamentaciones comerciales y financieras y una sucesión óptima de políticas son elementos cruciales para el desarrollo de la empresa nacional. Asimismo, para que este desarrollo tenga lugar es necesario contar con un medio económico internacional favorable, en particular en lo que respecta a la posibilidad de que las exportaciones de los países en desarrollo tengan acceso al mercado internacional.

2. En reconocimiento de los aspectos económico, social y normativo de la contribución de la empresa nacional al desarrollo económico, el Consejo Económico y Social, en su resolución 1988/74, de 29 de julio de 1988, reafirma la resolución 41/182 de la Asamblea General, de 8 de diciembre de 1986, relativa al papel de los empresarios nacionales en el desarrollo económico, reconociendo la labor del sistema de las Naciones Unidas en esa esfera y tomando nota del informe del Secretario General sobre el particular (A/43/360-E/1988/63), pidió al Secretario General que emprendiera un estudio de medidas encaminadas a promover la contribución de los empresarios nacionales al desarrollo económico de los países en desarrollo, teniendo en cuenta la necesidad de que existiera un medio económico internacional favorable, y que preparara un informe para someterlo a consideración de la Asamblea General en su cuadragésimo quinto período de sesiones, por conducto del Consejo Económico y Social. Este informe se presenta en respuesta a esa solicitud.

## II. LA CAPACIDAD EMPRESARIAL Y LA CULTURA DE EMPRESA

3. Una pregunta básica que cabe hacerse es por qué algunas sociedades desarrollan un nivel mucho más elevado de capacidad empresarial que otras. Las economías con un nivel elevado de capacidad empresarial se han desarrollado a una velocidad mucho mayor. Los enclaves económicos asiáticos de Singapur y el Territorio de Hong Kong son ejemplos de sociedades con una alta capacidad empresarial. Los habitantes de otros países asiáticos como la República de Corea, Tailandia y algunos Estados de la India dan muestras de gran energía y dinamismo empresarial.

4. Por otro lado, muchos de los países menos desarrollados tienen un nivel general de capacidad empresarial relativamente bajo. Las personas más energéticas y talentosas del país no procuran convertirse en empresarios. Por el contrario, prefieren la seguridad de un empleo en el gobierno, puestos en empresas extranjeras o una carrera política. Igualmente, otras personas con aptitudes empresariales emigran para buscar trabajo en el extranjero.

5. El hecho de que en algunos países exista una gran capacidad empresarial y en otros ninguna ha reclamado atención de muchos investigadores. Las investigaciones que se han llevado a cabo indican que la explicación es compleja. No cabe duda de que la existencia de un medio favorable o no restrictivo en que el gobierno y la sociedad alienten una actitud positiva con respecto a la capacidad empresarial y la aplicación de políticas gubernamentales que respalden y fortalezcan esa tendencia son factores importantes. En esa clase de comunidades, el empresario es respetado y reconocido socialmente y tropieza con muchas menos dificultades para abrir y dirigir un negocio. Existe en ellas lo que se ha dado en llamar últimamente una "cultura de empresa", en que la mayoría de los jóvenes más preparados, ambiciosos y capaces acuden a los negocios y a la industria para satisfacer sus ambiciones profesionales. Si bien la cultura de empresa no ha sido aceptada universalmente como el modelo ideal para todas las sociedades (a veces no se ve equilibrada con programas sociales destinados a los elementos menos afortunados y más pobres de la sociedad), se la ha definido como un conjunto de valores, actitudes y creencias de la comunidad, que apoya una conducta empresarial independiente en un contexto comercial.

6. Los elementos principales que promueven la existencia de una cultura de empresa en una comunidad son: a) abundantes imágenes del papel positivo de empresas independientes que han tenido éxito; b) la oportunidad de llevar a la práctica los atributos empresariales, que se ve reforzada por factores culturales durante los años de formación; c) la posibilidad de adquirir, a través de instituciones educativas o directamente, un conocimiento técnico y práctico del proceso de gestión de empresas independientes; d) una red de contactos con empresas independientes o personas de la familia y conocidos que hagan más natural el entorno y permitan entrar en el mercado y e) amplias oportunidades, especialmente para los jóvenes, de familiarizarse con las tareas de las pequeñas empresas.

7. La cultura de empresa y el florecimiento de la capacidad empresarial se suelen asociar a un marco político favorable al desarrollo de pequeñas empresas independientes, a pesar de que también pueden existir cuando el marco político general no es alentador. En ese caso, la capacidad empresarial evoluciona de manera tal que se convierte en un sector próspero no estructurado o clandestino a despecho de las reglas y restricciones gubernamentales. Un gran número de países en desarrollo así lo demuestran.

### III. LA EDUCACION Y EL DESARROLLO DE LA CAPACIDAD EMPRESARIAL

8. Hay un debate de larga data acerca de si una persona nace con los atributos necesarios para ser un empresario o si se la puede capacitar para que se convierta en tal. Incluso los que aceptan - y probablemente en la actualidad sean la mayoría - que no todas las personas reúnen las cualidades innatas que caracterizan al empresario, están de acuerdo en que por medio de la enseñanza y la capacitación se puede influir en una persona para que asuma un papel empresarial. No cabe duda de que en algunos países en desarrollo el sistema educativo imperante no sólo no alienta el concepto de una cultura de empresa sino que incluso produce un efecto totalmente contrario al mismo. Muy pocos sistemas educativos pasan de simplemente impartir conocimientos a los estudiantes a tratar de inculcarles la importancia de la innovación, la creatividad y la capacidad de hacer frente a situaciones diferentes y aceptar desafíos o correr riesgos, actitudes que ayudarían a fortalecer el espíritu de empresa de los miembros más jóvenes de la sociedad. En muchos países en desarrollo se ha tomado conciencia de que hace falta realizar más esfuerzos para que el sector de la educación deje de perseguir objetivos puramente académicos y comience a encauzar la preparación de los estudiantes hacia actividades empresariales.

9. Los países en desarrollo necesitan adaptar el contenido y los métodos de sus sistemas educativos para que refuercen en los jóvenes las características propias del espíritu de empresa. Estos cambios en la educación podrían contribuir sobremanera a realzar el valor social del modelo empresarial y estimular a más jóvenes a iniciarse profesionalmente en actividades empresariales independientes.

10. Algunos creen que se nace con cualidades empresariales, como ocurre, por ejemplo, con el talento artístico o musical. Otros sostienen que cualquier persona puede convertirse en un empresario próspero si recibe la educación y la capacitación adecuadas. En algunos círculos académicos todavía se cree que existe una correlación positiva directa entre los logros académicos y el éxito en los negocios y las actividades empresariales. Sin embargo, los resultados de la mayor parte de las investigaciones no confirman esta creencia.

11. En los estudios sobre la capacidad empresarial se han enumerado más de 20, e incluso más de 30 cualidades diferentes que caracterizan a los empresarios prósperos. En la mayor parte se reconoce que no todos los empresarios de éxito reúnen todas esas cualidades, o ni siquiera la mayoría de ellas. Las características más significativas que definen a un empresario próspero son, entre otras, las siguientes: una gran necesidad de independencia y autosuficiencia y una gran confianza en sí mismo, propensión a correr riesgos moderados, iniciativa, capacidad de resolver problemas, perseverancia y disposición a trabajar arduamente, flexibilidad e ideas innovadoras y creativas.

12. Por supuesto, algunos de los atributos son más obvios y tienen más importancia para poner en marcha una empresa que para administrarla diariamente. Una vez que la empresa se pone en marcha, el empresario pasa a ser propietario-gerente, y el que tenga o no éxito tal vez dependa más de sus aptitudes como administrador que como empresario. Muchas personas que tienen grandes cualidades empresariales

pueden ser malas administradoras, pues para administrar bien una empresa hay que tener, por ejemplo, la cualidad de saber cómo tratar a la gente y una aptitud para dirigir y coordinar adecuadamente las actividades.

13. Se ha tratado de seleccionar a personas con cualidades empresariales innatas y de fortalecer sus aptitudes por medio de la capacitación, con lo cual podrá aumentar el número de empresarios prósperos. En ese sentido, cabe hacer una distinción entre la capacitación para incentivar el logro de resultados y los programas de promoción de la capacidad empresarial; mediante estos últimos, además de capacitación para incentivar el logro de resultados, se ofrece capacitación en técnicas de gestión y comercialización y se presta asistencia para preparar proyectos empresariales. Se podría incorporar el elemento de capacitación de los programas de ese tipo a programas más amplios de promoción de la pequeña empresa, que incluirían sistemas de créditos, servicios de divulgación y de asesoramiento, polígonos industriales y otras actividades de apoyo directo para ayudar a las nuevas empresas que se establezcan y a las ya existentes.

14. Los científicos conductistas comenzaron a utilizar la capacitación para incentivar el logro de resultados a principios del decenio de 1960 pero, si bien tuvieron éxito en el sentido de que el desempeño empresarial de las personas que recibieron esa capacitación fue superior al de las personas que no la recibieron, en realidad no lograron crear nuevos empresarios. Lo que lograron fue que las personas que ya realizaban ese tipo de actividades se convirtieran en mejores empresarios.

15. Ahora bien, cuando se utilizaron los métodos de los científicos conductistas en Gujarat (India), se amplió el concepto de la capacitación para incentivar el logro de resultados, que se convirtió, así, en el primer paso de un programa de promoción de la capacidad empresarial que, a su vez, pasó a formar parte de un programa de promoción de la pequeña empresa, en el que participaron personas que, como resultado de la capacitación recibida, establecieron pequeñas empresas. Ese programa destinado a la creación de una capacidad empresarial nacional, que tuvo resultados sumamente satisfactorios, constó de los siguientes elementos: a) selección de nuevos empresarios potenciales, b) capacitación para incentivar el logro de resultados, c) selección de la producción y preparación de un proyecto empresarial, d) capacitación en administración de empresas, e) formación práctica y experiencia laboral y f) apoyo posterior a la capacitación para obtener instalaciones fabriles, asistencia financiera, materias primas y asesoramiento técnico. El programa de Guajarat, tras el cual se pusieron en práctica programas similares en todo el territorio de la India, se ha convertido en un modelo para muchos programas de promoción de la capacidad empresarial en otros países en desarrollo.

16. En un estudio publicado a principios del decenio de 1980 se hacía referencia a más de 100 programas de ese tipo en todo el mundo. Se pudo obtener información sobre los resultados de 53 de ellos. Respecto de éstos, la información obtenida indica que, como promedio, se seleccionó a alrededor del 50% de las personas que solicitaron participar, y en un 66% de esos programas se dio preferencia a los que

incluían un proyecto empresarial específico en su solicitud. En la mayoría de esos 53 programas (el 62%) no se exigió un nivel de educación mínimo a los participantes, salvo que supieran leer y escribir; en el 69% de los programas no se realizaron pruebas psicológicas de ningún tipo para seleccionar a los postulantes, mientras que en el 77% se solicitaron muestras de alguna iniciativa empresarial anterior como requisito fundamental para ser aceptado en el programa de capacitación. La mayor parte de los directores de los programas manifestaron que habían seguido la trayectoria de los participantes, pero sólo dos tercios de ellos pudieron indicar con exactitud cuántos de los participantes habían iniciado alguna actividad empresarial. De aquellos sobre los que sí se obtuvo información, un promedio del 39% puso en marcha algún negocio tras haber terminado el programa. Las informaciones obtenidas indican también que más de dos tercios de los programas facilitaron el acceso a créditos a sus participantes.

17. Estos estudios y otros estudios similares indican claramente que los programas de promoción de la capacidad empresarial dieron resultados mejores cuando se les incorporó un componente de capacitación administrativa y se vincularon a un programa de apoyo a la empresa que ayudó a los graduados a obtener asesoramiento financiero y técnico y también sobre gestión y comercialización. La mayor parte de estos programas van dirigidos en la actualidad a participantes de zonas urbanas o semiurbanas en las que existe un gran potencial de desarrollo de la pequeña empresa. Evidentemente, es necesario contar con una cierta infraestructura y con comunicaciones u otros servicios de apoyo para que un programa sea eficaz.

#### IV. MEDIOS DONDE SE ORIGINAN NUEVOS EMPRESARIOS Y GRUPOS A LOS QUE SE HA DE DIRIGIR LA PROMOCION DE LA CAPACIDAD EMPRESARIAL

18. En algunos países existe la creencia de que los graduados universitarios o las personas con estudios tienen más probabilidades de convertirse en empresarios. Efectivamente, algunos graduados universitarios ponen en marcha empresas que producen artículos que requieren tecnología o se introducen en industrias como las de productos farmacéuticos, procesamiento de alimentos, electrónica o productos químicos. Hay casos aislados en que los graduados se hacen cargo de pequeñas empresas familiares y las amplían, pero, en general, en los países en desarrollo no son muchos los graduados universitarios que establecen pequeñas empresas. Incluso hay quienes sostienen que las personas con instrucción universitaria están menos preparadas para hacer frente a las exigencias del mundo empresarial, en el que tener iniciativa y capacidad para resolver problemas y estar dispuesto a correr riesgos es más importante que saberse la teoría y los datos académicos. Sin embargo, en la India y en algunos países de América Latina en que el desempleo de los graduados universitarios se ha convertido en un problema grave, se han iniciado programas especiales para capacitar a esos graduados en la creación y administración de empresas. Se han creado planes especiales de financiación y otras formas de asistencia directa, tales como el establecimiento de locales y la prestación de asistencia en materia de comercialización, para ayudar a los graduados a poner en marcha sus propias empresas. Algunos graduados, presionados por la falta de alternativas, se han adaptado y convertido en hombres de negocios independientes.

19. Como en el caso de los graduados universitarios, la falta de oportunidades de empleo, aun siendo un factor negativo, es uno de los que más contribuye a alentar el espíritu empresarial. Así ocurre, en especial, en los países desarrollados. En los países en desarrollo, esos desempleados realizan actividades empresariales en el sector no estructurado. Los principales sectores de la población de esos países de donde surgen empresarios nacionales son los de trabajadores calificados y semicalificados, empleados de la industria artesanal y doméstica, comerciantes y empleados gubernamentales y públicos.

20. Los obreros calificados y semicalificados que han trabajado para grandes empresas a menudo estatales o extranjeras, y han quedado sin trabajo y al ser despedidos o bien tienen un gran deseo de convertirse en trabajadores independientes constituyen una importante cantera de posibles empresarios. Un gran número de ellos se convierten en empresarios en los países desarrollados, pero en los países en desarrollo la proporción es mucho menor.

21. La industria artesanal y doméstica, que está muy extendida en la mayor parte de los países en desarrollo es otra cantera de posibles empresarios. Algunos de los nuevos empresarios son personas, o incluso comunidades enteras, que se dedican a tareas artesanales basadas en conocimientos que se transmiten de una generación a otra, mientras que el único medio de vida de otros es su trabajo en las actividades artesanales utilitarias (hojalateros, zapateros, costureras, etc.) del sector no estructurado. En algunos países en desarrollo, el sector artesanal tradicional tiene una importancia económica considerable (Filipinas, Indonesia, Ecuador, Nepal, etc.) y contribuye de manera significativa tanto al empleo como a las exportaciones. En otros países, el sector no estructurado, que ocupa a muchos artesanos semicalificados, es el que tiene más importancia en lo que se refiere al empleo y la producción (Perú, Colombia, Kenya, etc.).

22. En cierta manera, los trabajadores de la industria artesanal y doméstica ya realizan, aunque de un modo rudimentario, actividades empresariales y, por lo tanto, se los puede alentar y ayudar para que se conviertan en pequeños empresarios del sector estructurado. Hay muchos programas para todas estas unidades artesanales (o, como se las suele llamar, microempresas) destinados a aumentar el volumen y mejorar la calidad de sus productos e incrementar sus ingresos y empleo. Los resultados de todos esos programas de promoción han sido muchas veces decepcionantes en lo que se refiere a la posibilidad de transformar esas unidades artesanales o no estructuradas en pequeñas empresas estructuradas. Con los proyectos de asistencia se ha conseguido en general incrementar los ingresos, pero muy pocas veces se ha logrado que esas unidades o individuos pasaran a formar parte del sector comercial estructurado. Algunos trabajadores de ese sector participan en programas de promoción de la capacidad empresarial y ponen en marcha negocios en el sector estructurado, pero la mayoría de ellos se muestran reacios o se consideran incapaces de hacer frente a las reglamentaciones y demás obstáculos inherentes a ese sector. Otros pueden hacer uso de su habilidad técnica pero no reúnen las características empresariales y las aptitudes administrativas necesarias para convertirse en verdaderos hombres de negocios. Sin embargo, hay que reconocer que ese sector es un elemento importante para el desarrollo de la capacidad empresarial nacional. Vale la pena buscar modos de alentar y apoyar a esas personas para que se conviertan en verdaderos empresarios cuando esto sea posible.

23. Al igual que los trabajadores de la industria artesanal y doméstica, los comerciantes constituyen un grupo que ya ha emprendido el camino empresarial. Por lo general, el comercio, ya sea el de los vendedores callejeros, de los kioscos o de los pequeños negocios o puestos de compraventa, representa el primer paso para aquellos que por elección o necesidad, se ganan la vida, por más pobremente que sea, llevando adelante sus propios negocios. Si bien los comerciantes prósperos suelen carecer de aptitudes técnicas, constituyen una importante fuente de recursos humanos que pueden elevarse al nivel de pequeños industriales, pasando, así, a contribuir - en términos de valor agregado - de manera mucho más significativa a la economía. Ahora bien, indefectiblemente parte de los graduados de los programas de promoción de la capacidad empresarial o de los programas de promoción de la pequeña empresa se integrarán a la actividad comercial, aunque no se considere que sea ese el objetivo principal.

24. Los empleados gubernamentales y públicos siempre han constituido una importante cantera de posibles empresarios nacionales en los países en desarrollo. Muchas de las personas empleadas en la administración pública también participan en empresas familiares o emprenden actividades comerciales de jornada parcial, ya sea como preparación para dejar la administración pública o antes de jubilarse, o simplemente para complementar los magros sueldos gubernamentales. En los últimos tiempos, con la introducción de programas de ajuste estructural en diversos países en desarrollo han perdido sus puestos muchos funcionarios de la administración pública y empleados de empresas públicas. Por consiguiente, habría que considerar que la administración pública y las empresas públicas constituyen, por necesidad, una importante cantera de posibles empresarios. Lo mismo cabría decir del personal militar. Cabe cuestionarse si todos tienen los atributos necesarios para convertirse en verdaderos empresarios, pero, sin duda, a algunos no les deben faltar. La administración pública no es, por lo general, la mejor escuela para prepararse para dirigir pequeñas empresas, actividad que requiere correr riesgos, tener iniciativa y perseverancia, adoptar decisiones rápidas y ser innovador, todo lo cual suele no ser ajeno a la experiencia de los que trabajan para el gobierno en la mayor parte de los países en desarrollo. No obstante, es evidente que la administración pública y las empresas públicas no podrán seguir proporcionando empleo en el futuro en la misma proporción en que lo han venido haciendo y, por lo tanto, resulta imperativo elaborar programas para inculcar el espíritu de empresa en los empleados gubernamentales sin puesto y darles formación empresarial a fin de que los que tengan más aptitudes puedan convertirse en pequeños empresarios prósperos.

25. Los empleados públicos poseen una ventaja en caso de que deseen convertirse en empresarios privados. Suelen tener importantes contactos políticos y gubernamentales y conocen mejor las estructuras administrativas y reglamentarias. Pueden utilizar atajos para conseguir las autorizaciones burocráticas necesarias para poner en marcha un negocio. Por supuesto, esta situación tiene su aspecto negativo, pues esos contactos pueden dar lugar a prácticas cuestionables desde el punto de vista ético y a que determinadas empresas prosperen y obtengan beneficios no por el hecho de lograr un mayor rendimiento y una mayor competitividad basada en la eficiencia, sino, más bien, por el trato favorable o preferencial que reciben de algunos funcionarios gubernamentales. A pesar de esos problemas, se debe tratar

de hallar los medios de alentar a las personas con las aptitudes necesarias que trabajan en la administración pública a que se conviertan en empresarios del sector privado.

26. Los grupos mencionados tal vez sean las principales canteras de empresarios nacionales, pero no son en absoluto las únicas. Se puede alentar y ayudar a agricultores desplazados o pequeños propietarios rurales subempleados para que creen empresas de procesamiento agrícola o de la industria de la alimentación. Los programas de promoción de la capacidad empresarial van dirigidos muchas veces a grupos especiales como las mujeres, los jóvenes y los refugiados y grupos étnicos específicos.

27. En la mayoría de los países en desarrollo se han puesto en marcha programas especiales para ayudar a las mujeres a poner negocios o convertirse en empresarias. En muchos de esos países, las mujeres tropiezan con obstáculos jurídicos, sociales y políticos para participar en la creación de empresas y suelen tener aún más dificultades que los hombres para conseguir financiación. Actualmente existen programas especiales de créditos para las mujeres empresarias con los que se las ayuda a obtener no sólo créditos, sino también formación administrativa y empresarial. Las mujeres están teniendo una gran participación en las microempresas, en el sector no estructurado y en el desarrollo del sector artesanal, pero tienden a participar menos en el desarrollo de pequeñas empresas del sector estructurado. Entre las iniciativas principales para ayudar a las mujeres a poner en marcha y dirigir microempresas cabe mencionar el programa de la Asociación de Trabajadoras Autónomas que se ha llevado a cabo con éxito en Ahmedabad (India) y a través del cual se ha organizado y ayudado a 35.000 mujeres para que trabajen por cuenta propia y de manera independiente en una extensa gama de ocupaciones, y el famoso Grameen Bank de Bangladesh, que, hasta julio de 1989, había otorgado más de 500.000 pequeños préstamos a mujeres por un total de cerca de 150 millones de dólares (más del 87% de los clientes del Grameen son mujeres).

28. Hay quienes apoyan firmemente los programas de promoción de la capacidad empresarial formulados especialmente para mujeres, aduciendo que en la mayor parte de los países en desarrollo las mujeres se encuentran en una situación de desventaja e incluso se las discrimina en los programas de promoción dirigidos tanto a hombres como mujeres. Otros creen que las mujeres deberían participar en los programas dirigidos a hombres y mujeres, y no en programas especiales, para que se acostumbren a situaciones de la vida real en que tendrán que cooperar y competir con los hombres en los negocios. Esas personas consideran que se deberían hacer más esfuerzos por asegurar que las mujeres estén representadas adecuadamente en los programas de promoción de la capacidad empresarial en general y sean beneficiarias de los programas de apoyo a la empresa. Cualquiera que sea el criterio que se adopte, las mujeres como grupo constituyen una importante cantera de posibles empresarios y esto se debería tener en cuenta en los programas de promoción de la capacidad empresarial y en los programas de promoción de empresas.

29. En varios países en desarrollo se han puesto en marcha programas especiales dirigidos a los jóvenes como grupo del que pueden salir empresarios. El objetivo de estos programas es hacer frente al problema del desempleo entre los jóvenes y la falta de oportunidades de empleo para los jóvenes que terminan sus estudios o su formación profesional.

30. En algunos países de Africa como la República Unida de Tanzania, Kenya, Uganda y Malawi, y de Asia, como Sri Lanka, Bangladesh e Indonesia, entre otros, también se han elaborado programas específicos para estudiantes que terminan la escuela y para jóvenes desempleados y se les ha impartido formación profesional para que les sirva de base para realizar trabajos por cuenta propia. Los organizadores de la mayoría de esos programas dicen que alrededor del 50% de los participantes llegan a convertirse en verdaderos empresarios, ya sea como trabajadores independientes o tal vez como hombres de negocios que emplean a otra persona. En los países africanos la proporción es menor, probablemente más cercana al 20% ó 25%. Con esos programas dirigidos especialmente a la juventud cabe preguntarse si, a pesar de la obvia necesidad de crear alternativas laborales para los jóvenes, éstos tienen la madurez o la confianza en sí mismos necesarias para convertirse en verdaderos empresarios. Ahora bien, si se considera que el empleo independiente constituye básicamente el primer paso para llegar a adquirir capacidad empresarial, al recibir formación profesional y empresarial, además de cierto asesoramiento y asistencia, los jóvenes que reúnan las cualidades necesarias pueden llegar a convertirse, por ejemplo, en carpinteros, mecánicos, pintores o sastres trabajando por cuenta propia. Los que tengan espíritu empresarial y suficiente iniciativa, podrán con el tiempo, llegar a crear pequeñas empresas propiamente dichas. Sin embargo, siempre habrá una proporción relativamente elevada de jóvenes que no consigan ese objetivo.

31. La promoción de la capacidad empresarial o de la actividad comercial suele considerarse una solución política que puede ayudar a resolver los problemas de los refugiados o de las minorías y grupos étnicos o tribales desfavorecidos. Con las minorías étnicas esa promoción tiene un significado doble. Algunos grupos minoritarios principalmente los grupos de inmigrantes expatriados, han tenido una participación muy destacada en la actividad comercial de sus países de adopción. El espíritu de empresa demostrado por esos grupos es una manifestación característica del instinto que les lleva a tratar de mejorar sus condiciones de vida y las de sus familiares estableciendo negocios prósperos e independientes, de un tipo habitual en muchos inmigrantes de los países desarrollados y en desarrollo. Existen situaciones en las que los grupos étnicos, las minorías o los grupos de refugiados, incluso en algunos casos las mayorías, no parecen tener las cualidades empresariales necesarias y se encuentran en una situación de desventaja económica en relación con otros grupos. En esos casos resulta conveniente, por razones políticas, establecer planes especiales para proporcionar los incentivos y los subsidios necesarios y destinar algunos programas de promoción de la capacidad empresarial o planes de fomento exclusivamente a esos grupos. Si bien todos los programas destinados a grupos especiales, incluidos los programas para mujeres, suscitan controversias, existen razones muy válidas para asignar recursos específicos a aquellos grupos que por su origen, por circunstancias históricas y tal vez prejuicios no hayan tenido las mismas oportunidades que otros grupos de iniciar una actividad comercial.

## V. LAS POLITICAS NACIONALES Y LA CAPACIDAD EMPRESARIAL

32. No cabe esperar que se desarrolle la capacidad empresarial en un medio en que las políticas gubernamentales, así como factores jurídicos y culturales, dificultan el establecimiento de empresas prósperas. Hay muchos factores que pueden hacer que un empresario en potencia tenga menos posibilidad de fundar una empresa o que una empresa no funcione una vez puesta en marcha. Entre ellos se cuentan los factores macroeconómicos, la insuficiencia de capital, la tributación, las reglamentaciones, una infraestructura deficiente, la legislación laboral y la relativa al medio ambiente. Para el desarrollo de las empresas también hace falta contar con políticas macroeconómicas adecuadas, como, por ejemplo, una política fiscal moderada, tipos de interés basados en el mercado y tipos de cambio y precios flexibles.

33. Cuando no hay una política fiscal y monetaria moderada, el sector privado puede llegar a verse desplazado y sufrir las consecuencias de un medio inflacionario. Si se sobrevaloran los tipos de cambio con una inflación en aumento, existe el peligro de socavar la competitividad de los productos internos tanto en el mercado nacional como en el internacional. Si se subvencionan los créditos en gran escala o se mantienen artificialmente bajos los precios de los productos que requieren una gran densidad de mano de obra, desaparece el incentivo para el crecimiento de las empresas más pequeñas y que requieran una gran densidad de mano de obra. De la misma manera, en el sector financiero, los tipos de interés artificialmente bajos hacen que la gente se desprenda de sus activos financieros, con lo cual se reduce la disponibilidad de recursos financieros internos para inversiones.

34. La insuficiencia de capital y la falta de acceso a créditos o a fondos para inversiones siguen siendo uno de los principales factores que obstaculizan el desarrollo de la capacidad empresarial. Si bien es sabido que los fondos utilizados para fundar la mayor parte de las empresas de muy pequeña escala provienen de los ahorros personales o familiares acumulados o de préstamos privados, en muchos casos esos recursos no existen o no son suficientes, aun cuando la persona tenga un proyecto viable y todo el potencial para convertirse en un empresario próspero. Incluso cuando un empresario funda su empresa sin recurrir a financiación externa, es probablemente que necesite ese tipo de fondos en cuanto el negocio comience a expandirse, y más aún si la empresa tiene éxito y crece.

35. Toda la cuestión referente a cómo asegurar una financiación adecuada para las pequeñas empresas es muy compleja. En prácticamente todos los países en desarrollo los bancos comerciales no están dispuestos a otorgar préstamos a los empresarios que empiezan (o, en realidad, a cualquier pequeña empresa), pues el riesgo parece ser demasiado grande, los prestatarios no cuentan con garantías adecuadas y los gastos administrativos y de transacción de los préstamos son elevados. Los gobiernos que reconocen este problema han tratado de facilitar fondos a las pequeñas empresas utilizando distintos métodos. Se han creado instituciones financieras especializadas destinadas únicamente a otorgar préstamos a pequeñas y medianas empresas como por ejemplo, el Small and Medium Industries Bank y el Citizen National Bank de la República de Corea, la Corporación Nacional Financiera de Colombia, el Industrial Development Fund (INDEFUND) de Malawi y el

Small Enterprise Development (SEDOM) de Malawi y el Halk Bank de Turquía, entre otros. Además, los gobiernos han creado líneas de crédito especiales por conducto de los bancos de desarrollo o de los bancos comerciales destinadas exclusivamente a las pequeñas empresas. Asimismo, se han establecido mecanismos de refinanciación o de garantías crediticias para alentar a los bancos comerciales y a otras instituciones financieras a que otorguen préstamos a ese sector. Por último, se han aprobado leyes que exigen a todos los bancos comerciales que asignen un porcentaje determinado de su cartera de préstamos al sector de las pequeñas empresas.

36. Además de los criterios utilizados para asegurar una financiación adecuada en el sector de la pequeña empresa, algunas medidas gubernamentales bien intencionadas, tales como subvencionar los préstamos a las pequeñas empresas para que se puedan otorgar créditos a tipos de interés más bajos que los comerciales, han sido, por desgracia, muchas veces contraproducentes, porque ese tipo de préstamos tiende a terminar en manos de prestatarios privilegiados y bien relacionados y, por consiguiente, alienta el uso de los fondos para proyectos antieconómicos. Los incentivos especiales que alientan a los bancos de desarrollo y a los bancos comerciales a otorgar más préstamos a ese sector, pero a tipos de interés totalmente comerciales o verdaderamente reales, a la larga favorecen más el desarrollo de una capacidad empresarial sana.

37. La financiación sigue siendo un problema fundamental para las pequeñas empresas en todos los países. Los que creen que la liberalización de la economía y del sector financiero resolverá ese problema no han tenido en cuenta las imperfecciones de los mercados financieros y la cuestión de los elevados gastos de transacción y el riesgo perceptible que conlleva la concesión de préstamos a ese sector. Los gastos de transacción se pueden reducir recurriendo a organismos de apoyo para identificar y seleccionar a posibles prestatarios y ayudarlos a preparar las solicitudes de préstamos de manera que los bancos las acepten. Además, existen diversos mecanismos para vincular a los prestamistas officiosos con los oficiales que pueden ayudar a reducir los gastos de transacción al conceder créditos a pequeños prestatarios.

38. En muchos países, las políticas impositivas y fiscales impiden que los empresarios puedan acumular el capital necesario para ampliar sus negocios. Esto conduce a la evasión fiscal o fomenta la creación de una economía clandestina o no estructurada en la que la capacidad empresarial sigue sin desarrollarse y cuyos integrantes no pueden o no quieren pasar a formar parte de la comunidad comercial estructurada. Los pequeños empresarios deben reconocer la obligación de pagar impuestos, pero el régimen tributario también debe ser razonable y estar formulado de manera tal que permita a los empresarios acumular el capital necesario y obtener utilidades suficientes para alentar la inversión en empresas productivas. Se debería administrar los regímenes tributarios de manera que las obligaciones impuestas no fueran demasiado onerosas o burocráticas y las pequeñas empresas no fueran objeto de un excesivo hostigamiento que podría llegar a obstaculizar su crecimiento.

39. Esto es válido no sólo para los impuestos sobre la renta y sobre las utilidades sino también para los impuestos indirectos. Con la imposición de gravámenes a los bienes de capital y equipo importados, a las piezas de repuesto y bienes intermedios o a los componentes semiacabados, también se pueden aumentar los costos de producción e inversión hasta hacer que los proyectos resulten inviables o no competitivos. Lo mismo puede decirse de los impuestos sobre nóminas, que desalientan el empleo, y los impuestos sobre las ventas u otros similares, que reducen la demanda de productos, o los gravámenes a la propiedad comercial, a los insumos de energía y a las comunicaciones, que pueden terminar convirtiéndose en un obstáculo para el fomento de la capacidad empresarial. Naturalmente, los gobiernos deben cobrar impuestos para recaudar los ingresos necesarios, pero esto se debe realizar de forma que no se obstaculice el desarrollo empresarial y comercial ni, como en muchos países en desarrollo, se fomente el crecimiento de un amplio sector "no estructurado" que no paga impuestos.

40. Las reglamentaciones de algunos países pueden hacer que el cumplimiento de todos los requisitos reglamentarios para establecer y poner en funcionamiento una nueva empresa sea una tarea desalentadora. En muchos países los trámites necesarios para inscribir una nueva entidad comercial son complejos y llevan mucho tiempo, lo que ayuda a explicar la existencia de un amplio sector no estructurado en los países en desarrollo. El cumplimiento de las reglamentaciones entraña una inversión desmesurada de tiempo, esfuerzo y, en algunos casos, dinero, que está muy por encima de las posibilidades de los pequeños empresarios.

41. Sería conveniente que los países que desean alentar la capacidad empresarial facilitaran la incorporación de nuevos empresarios a la actividad comercial reduciendo las restricciones y requisitos reglamentarios para establecer, inscribir y poner en funcionamiento empresas y simplificando las reglamentaciones para su cumplimiento sea más fácil y consuma menos tiempo y dinero. También es necesario reducir al mínimo los gravámenes, derechos y otros pagos necesarios para obtener un permiso para fundar una empresa a fin de que no constituyan una carga financiera en la creación de empresas.

42. La inversión insuficiente en la infraestructura, como por ejemplo en caminos, transporte, agua, telecomunicaciones y energía en los países en desarrollo tiene consecuencias adversas para el desarrollo de la capacidad empresarial local. Una infraestructura deficiente hace que a algunas empresas les resulte imposible desarrollarse y aumenta los gastos de los que realizan actividades productivas debido al costo más elevados de los insumos.

43. Corresponde al gobierno asegurar una infraestructura adecuada para la economía y la comunidad comercial. Además de suministrar los servicios básicos de comunicación y otros servicios que las empresas necesitan para funcionar de manera eficiente, algunos gobiernos procuran alentar el desarrollo de empresas mediante el establecimiento de polígonos industriales especiales e incubadoras de negocios, facilitando terrenos y locales para fábricas con todos los servicios necesarios en condiciones razonables. En algunos países los polígonos han resultado ser caros e ineficaces, pero en otros con un gran volumen de empresarios (Turquía, Chipre y la India), son una valiosa fuente de ayuda para las nuevas empresas y las pequeñas

industrias en expansión. Pero la creación de polígonos industriales debe ir acompañada del establecimiento de otros servicios, como, por ejemplo, capacitación, facilidades de crédito, asesoramiento e información, para que realmente represente una contribución importante al fomento de la capacidad empresarial.

44. La legislación laboral y la protección del medio ambiente también son esferas en las que es necesario llegar a un equilibrio adecuado entre la protección de los trabajadores y el medio ambiente y la carga impuesta a las empresas. Si bien es muy recomendable que existan leyes y reglamentaciones en esas esferas, éstas no deberían obstaculizar el desarrollo de la capacidad empresarial o llevar a los empresarios a realizar sus actividades ilegalmente en el sector no estructurado.

#### VI. POLITICAS DE FOMENTO DE LA CAPACIDAD EMPRESARIAL

45. Las políticas y medidas aplicadas en una escala más amplia y destinadas a crear un medio económico más abierto, y la eliminación de las restricciones que podrían obstaculizar la creación de nuevas empresas, constituyen los medios más importantes de fomentar la capacidad empresarial. Más concretamente, las políticas gubernamentales deberían tener por objeto reducir el dominio que ejercen los monopolios y oligopolios sobre la economía nacional y alentar una mayor competencia entre los productores. Esto a su vez haría que surgieran nuevas empresas y aumentara el número de empresarios. Los gobiernos podrían también facilitar la "puesta en marcha" de nuevas empresas comerciales relajando los controles reglamentarios que se aplican a la creación de nuevas empresas y al funcionamiento de las ya existentes.

46. Otro medio importante de fomentar la capacidad empresarial es la aplicación de medidas positivas para ayudar a los que deciden entrar en el mundo de la empresa, como, por ejemplo: a) la facilitación del acceso a los créditos mediante la liberalización general del sistema financiero y la introducción de planes especiales para encauzar los fondos hacia el sector de la pequeña empresa; b) la iniciación de programas especiales de capacitación para determinar quiénes tienen aptitud empresarial y ayudar a esos empresarios en potencia a adquirir capacidad de gestión y mayores conocimientos técnicos; c) la creación de servicios especiales para las empresas nuevas y en expansión por medio de polígonos industriales, centros de servicios técnicos y organizaciones de comercialización, y d) la facilitación del acceso a los contratos de compraventa con el sector público y la prestación de asistencia para establecer servicios de información y asesoramiento que ayuden a los empresarios en ciernes a superar sus problemas en materia de producción, comercialización y gestión.

47. El objetivo de la mayoría de los gobiernos al crear servicios especiales para las empresas nuevas y en expansión es prestar ayuda por medio de instituciones y organismos públicos. Por lo general es indispensable la ayuda pública con el apoyo de donantes externos, pero, debido a los muchos problemas que surgen con las instituciones públicas, tales como la dotación de personal, la gestión, la burocracia, la injerencia política, etc., muchos países en desarrollo han probado a utilizar organizaciones no gubernamentales o asociaciones empresariales. No se deben pasar por alto las posibilidades que ofrece recabar la ayuda de universidades

e instituciones de enseñanza superior (sobre todo en lo que respecta a la capacitación y la prestación de asesoramiento técnico), así como de empresas mayores y más consolidadas.

48. Algunos gobiernos han tratado de ayudar a las pequeñas industrias mediante reglamentaciones por las que se reserva la producción de determinadas manufacturas para las pequeñas empresas. Sin embargo, se ha acabado por reconocer que esto crea distorsiones económicas y puede ser perjudicial para el desarrollo industrial en general al tener efectos negativos en lo que respecta a las normas de producción y al adelanto tecnológico que el país necesita para poder competir con eficacia en los mercados de exportación.

49. Los gobiernos que se propongan fomentar la capacidad empresarial nacional deben crear cauces convenientes para promover la pequeña empresa y prestar las diversas formas de asistencia necesarias para establecer en el país una comunidad empresarial competitiva. La mayoría de los gobiernos establecen para ese fin organismos públicos o instituciones de apoyo gubernamental directo. En algunos casos revisten la forma de instituciones generales integradas que ofrecen todo tipo de apoyo en materia de finanzas, capacitación, asesoramiento y ayuda para detectar oportunidades comerciales. Otras formas de ayuda directa son la instalación de estructuras para fábricas en polígonos industriales y la prestación de asistencia para obtener pedidos del sector público o en esferas tales como la información técnica, el diseño y las exportaciones. En otros casos, distintas instituciones se encargan de prestar las diferentes formas de apoyo, tales como capacitación en finanzas, asesoramiento, etc. En determinados casos se descentraliza la ayuda para que la presten instituciones regionales (sobre todo en los países más grandes) o sectoriales (metal, madera, textiles, calzados, etc.).

50. A lo largo de los años, los resultados obtenidos con instituciones de apoyo a la pequeña empresa más amplias y centralizadas han sido decepcionantes. Con unas pocas excepciones, dichas instituciones no estaban bien administradas y estaban dotadas de personal insuficientemente cualificado. Habían desarrollado estructuras burocráticas difíciles de manejar y expandido su ámbito a una serie de actividades para las que carecían de competencia y de recursos. Aunque todas esas instituciones recibían apoyo gubernamental o fondos de donantes externos por cauces gubernamentales, se vieron afectadas por limitaciones presupuestarias e injerencias políticas. Por lo general salieron mejor paradas las instituciones menores, que tienen una base regional, concentran más sus actividades o prestan servicios a sectores concretos.

51. A pesar de los problemas que han surgido en relación con esas instituciones de apoyo a la pequeña empresa, el desarrollo de ésta requiere alguna forma de apoyo institucional. Si organizaciones no gubernamentales como las asociaciones de pequeños empresarios se hicieran cargo de muchos de los servicios, como los de capacitación y asesoramiento, y pudieran administrar, como ocurre en algunos casos, centros de información o planes de garantía crediticia, los gobiernos podrían limitar su apoyo a la financiación de la ayuda.

52. En la mayoría de los países en desarrollo, esas organizaciones del sector privado no son lo suficientemente fuertes para realizar esas funciones o sólo las pueden realizar en un grado limitado, de forma que corresponde a los gobiernos establecer instituciones públicas y darles apoyo para que desempeñen esas tareas. Sin embargo, convendría alentar, en la medida de lo posible, a las organizaciones empresariales locales a que se fueran haciendo cargo de algunos servicios y apoyar la disolución de las instituciones públicas nacionales más amplias para establecer organizaciones más pequeñas y más concentradas, con un ámbito de actividades más reducido, que colaboren entre sí y sean coordinadas por un consejo central.

53. Entre las principales funciones de las instituciones de apoyo a la pequeña empresa se cuentan la detección de oportunidades para realizar proyectos en pequeña escala, la selección de personas con aptitudes empresariales, el suministro de asesoramiento y asistencia para la puesta en marcha de empresas, la prestación de ayuda a las empresas existentes para que mejoren su rendimiento, la organización de cursos de capacitación y la prestación de ayuda a las pequeñas empresas con innovaciones y la introducción de nuevas tecnologías.

54. Por lo general, el suministro de créditos o asistencia financiera directa no es una de las funciones principales de esas instituciones. Aunque algunas instituciones de apoyo sí administran programas de crédito directo, en general se considera que esa es una tarea que corresponde a las instituciones de desarrollo, comerciales o financieras. Las instituciones podrían ayudar a las empresas a preparar solicitudes de crédito que resultaran aceptables para los bancos a fin de obtener la asistencia financiera necesaria. Lamentablemente, sin embargo, en muchos casos no están en condiciones de administrar programas de asistencia financiera de una manera eficaz. La financiación, como ya se ha señalado, sigue siendo un elemento de apoyo esencial y debe hallarse un medio de hacer participar a las instituciones financieras.

55. Para que todas las instituciones de apoyo puedan ayudar a promover la capacidad empresarial y fomentar la pequeña empresa, deben ganar credibilidad, y mantener dicha credibilidad, ante sus futuros clientes, es decir, los empresarios y las pequeñas empresas, en la comunidad local en general y ante las instituciones financieras y los diferentes órganos gubernamentales. Deben ofrecer un servicio apropiado que satisfaga la demanda y no represente una duplicación de los servicios que otras instituciones pueden prestar mejor, pero al mismo tiempo deben estar dispuestas a remitir a los clientes que requieran ayuda a personas o instituciones que estén en mejores condiciones de proporcionar la asistencia necesaria. Este tipo de institución de apoyo a la pequeña empresa ofrece muchas veces programas de promoción de la capacidad empresarial, pero también los ofrecen con no menos éxito en algunos casos las universidades, las escuelas de comercio, los institutos especiales, los bancos y las instituciones financieras, así como las asociaciones y cámaras de comercio.

56. La privatización de las empresas públicas se considera otro medio de promover la capacidad empresarial, ya que las empresas privatizadas quedan libres de la influencia de las decisiones gubernamentales, con lo que se da primacía a los criterios económicos y se reducen las limitaciones políticas y sociales que el control gubernamental conlleva. Las consideraciones de carácter político han representado un problema importante en la privatización, ya que separar al Estado

de las estructuras sociales y económicas es una tarea compleja, en parte porque a menudo se produce un conflicto entre los objetivos de aumentar al máximo las ganancias a corto plazo mediante los ingresos procedentes de las ventas y de establecer una estructura económica más eficiente. Además, muchos países en desarrollo tienen problemas para atraer capital privado en sus esfuerzos de privatización.

## VII. LA COOPERACION ENTRE EMPRESARIOS NACIONALES Y EXTRANJEROS

57. La cooperación entre empresas nacionales y extranjeras es un medio comercial eficaz de promover la capacidad empresarial en los países en desarrollo. Durante mucho tiempo revistió sobre todo la forma de una cooperación entre sociedades multinacionales y grandes empresas o empresas de propiedad estatal nacionales. Más recientemente, la cooperación se ha extendido a las pequeñas y medianas empresas extranjeras y nacionales.

58. La actitud de los países en desarrollo hacia la gran empresa en general y la cooperación con las empresas extranjeras multinacionales en particular ha ido cambiando a lo largo de los años. Durante los decenios de 1950 y 1960, en que se consideraba que la clave del desarrollo económico rápido estaba en las industrias modernas en gran escala, las empresas multinacionales eran bien recibidas. Pero ya en el decenio de 1970 esa actitud había cambiado considerablemente y las relaciones con las multinacionales se consideraban desventajosas para los países en desarrollo. Durante el decenio de 1980, los gobiernos de los países en desarrollo volvieron a valorar, aunque con suma cautela, las contribuciones económicas y tecnológicas que podían hacer las empresas multinacionales. Muchas de estas empresas tratan de reconciliar las contribuciones al desarrollo local con sus objetivos comerciales a largo plazo. Como parte de ese esfuerzo, algunas empresas multinacionales han comenzado a mostrar interés en prestar ayuda a las empresas pequeñas y medianas nacionales, sobre todo en los casos en que consideran que dichas empresas pueden ofrecer el personal especializado y los recursos pertinentes.

59. Durante el pasado decenio aumentó considerablemente el número de empresas multinacionales de los países recién industrializados: la India, el Brasil, la República de Corea, el Territorio de Hong Kong, la Provincia de Taiwan de China y Singapur. Dichas empresas establecieron con éxito operaciones con empresas nacionales de los países menos desarrollados, inicialmente dentro de la misma región y posteriormente fuera de ella. Esas multinacionales ofrecen ventajas particulares a los empresarios nacionales en comparación con las multinacionales de los países desarrollados: gastos de capital menos elevados; tecnologías intensivas apropiadas para mercados más pequeños; con frecuencia un mayor conocimiento del medio político así como de las condiciones de mercado locales; y menores gastos de gestión.

60. Las empresas multinacionales cooperan con las empresas nacionales de formas muy diversas y una de las principales es la subcontratación. Muchas multinacionales recurren a los servicios de subcontratistas en pequeña y mediana escala para el suministro de materias primas, productos semielaborados, componentes, productos acabados y piezas de repuesto. De esta forma participa una gran cantidad de empresas pequeñas y medianas en el proceso de colaboración y se

ayuda a éstas a ampliar y mejorar su producción. La asistencia prestada por las empresas multinacionales incluye el desarrollo del diseño de productos y de técnicas de producción, la capacitación técnica y la supervisión de la producción.

61. Este tipo de relación puede fomentar las exportaciones y constituye en muchos casos una forma de asistencia técnica, ya que el subcontratista sigue por lo general las especificaciones del contratista extranjero a la vez que mantiene su independencia. Algunas veces las empresas locales necesitan protegerse contra costos excesivamente bajos con niveles salariales reducidos por la presión de la competencia internacional. En muchos casos, como ocurre en algunas zonas francas de elaboración de productos para la exportación, apenas tiene lugar una transmisión de tecnología y, por lo general, entre un 20 y un 25% del producto subcontratado consiste en las operaciones de montaje finales para las que sólo se requiere mano de obra no cualificada. Como la creación de puestos de trabajo es una necesidad importante de la mayor parte de los países en desarrollo, se busca con avidez incluso ese tipo de subcontratación de operaciones para las que sólo se requiere mano de obra no cualificada. Si el país cuenta con empresarios dinámicos se puede por lo general ampliar la gama de trabajos subcontratados y a veces se consigue pasar de este tipo de arreglo a la fabricación independiente de productos. Por esa razón, a un país en desarrollo, si existen posibilidades de ello, le conviene más alentar la subcontratación con empresas nacionales que la creación de filiales de empresas extranjeras para que realicen las operaciones.

62. Las ventas constituyen otra esfera importante de cooperación. Esta puede consistir en hacer uso de los servicios de las empresas nacionales para que comercialicen los productos o servicios de las empresas multinacionales y realicen una serie de funciones posventa, entre otras, el otorgamiento de concesiones exclusivas y licencias, la distribución, las reventas, las ventas al por menor y la prestación de servicios, y también en elaborar especialmente nuevos productos y comercializarlos.

63. La concesión exclusiva de productos se asociaba específicamente a la distribución de productos de marca en América del Norte y Europa. Ahora bien, para mediados del siglo XX, algunas grandes empresas manufactureras - por ejemplo, las bebidas no alcohólicas y automóviles - se habían dado cuenta de que se trataba de un método eficaz de penetrar en los mercados de las naciones en desarrollo. La concesión exclusiva de la representación de una empresa es un fenómeno más reciente. Aunque no es tan habitual en los países en desarrollo como la concesión exclusiva de productos, constituye un medio eficaz de importar técnicas de comercialización y ventas al por menor creando al mismo tiempo oportunidades para futuros empresarios locales.

64. En muchos casos se fortalece la colaboración mediante empresas mixtas. Las operaciones conjuntas, sobre todo debido a las limitaciones financieras, son muchas veces la solución preferible para las pequeñas empresas. Es evidente que las empresas mixtas que funcionan satisfactoriamente estimulan el logro de objetivos importantes por cada una de las partes. Los objetivos principales de las empresas extranjeras que inician una actividad industrial en un país en desarrollo con un considerable mercado interno serían tal vez los de ampliar el mercado, no arriesgar demasiado y obtener una tasa de rentabilidad satisfactoria a medio o más largo plazo. El objetivo de las empresas nacionales puede ser el de iniciar una

actividad industrial rentable con una empresa extranjera que puede proporcionar tecnología esencial, experiencia empresarial, marcas de fábrica y un acceso a los mercados internacionales. Es evidente que el gobierno del país receptor persigue diversos objetivos con las empresas mixtas, entre otros los de fomentar la industrialización, aumentar la renta nacional y el empleo y acelerar el desarrollo económico del país.

65. No obstante, es posible observar en algunos países en desarrollo políticas gubernamentales que tienen una influencia negativa directa sobre la promoción de las empresas mixtas. Por ejemplo, se prohíben las empresas mixtas en una serie de industrias y algunos gobiernos imponen restricciones a la participación en el capital social del inversionista extranjero. Asimismo, las restricciones gubernamentales y los procedimientos burocráticos tienen un efecto negativo para la cooperación entre pequeñas empresas extranjeras y nacionales, que hoy día desempeñan un papel importante en la cooperación internacional entre empresas. Por último, los controles impuestos a los precios y las divisas, los monopolios estatales en determinadas industrias, las subvenciones y otras formas de intervención gubernamental pueden tener un efecto disuasorio para la cooperación entre empresas nacionales y extranjeras.

66. Muchas empresas pequeñas y medianas de los países en desarrollo son también negocios de propiedad familiar. Estas empresas se muestran reacias por lo general a colaborar estrechamente con empresas extranjeras, en parte porque temen perder influencia sobre su propio negocio.

67. En Asia oriental y sudoriental cabe observar ejemplos especialmente positivos de fomento de la cooperación con socios extranjeros por parte de empresas pequeñas y medianas. El desarrollo de una capacidad empresarial tecnológicamente avanzada atrajo a empresas extranjeras, especialmente del Japón. Una serie de dinámicas empresas japonesas de tecnología avanzada quiso aprovechar el costo inferior de la mano de obra y abrió nuevos mercados en esa zona, bien directamente o bien por medio de algún socio local. Puesto que encontrar el socio idóneo es muchas veces un problema difícil de resolver para el empresario, algunas pequeñas empresas de tecnología avanzada del Japón organizaron clubes de inversionistas para establecer contactos personales directos con empresarios de los países en desarrollo. A consecuencia de ello se concertó una serie de acuerdos y se establecieron varias redes de tecnología avanzada.

#### VIII. EL PAPEL DE LOS DONANTES BILATERALES Y LAS ORGANIZACIONES MULTILATERALES EN LA PROMOCION DE LA CAPACIDAD EMPRESARIAL

68. Además de obtener beneficios de la cooperación que establecen entre sí, los empresarios pueden también recibir ayuda, para promover su capacidad, de donantes bilaterales y organizaciones multilaterales. El objeto de esa ayuda ha sido estimular el sector privado en los países en desarrollo y crear un contrapeso frente a las grandes empresas públicas. Muchas organizaciones consideran que las pequeñas empresas promueven la creación de más puestos de trabajo a partir de una fuente de capital concreta que las empresas de más volumen y que saben aprovechar mejor los conocimientos especializados y la mano de obra disponibles a nivel local.

69. Tanto los donantes bilaterales como las organizaciones multilaterales prestan ayuda a las empresas de los países en desarrollo de diversas formas, como, por ejemplo, vinculando a empresarios locales con empresas extranjeras, prestando asistencia en materia de comercialización y suministrando capacitación. Además, los donantes han prestado ayuda facilitando acceso a la financiación y la tecnología.

70. A fin de promover vínculos entre empresarios nacionales y extranjeros, el Organismo Sueco de Desarrollo Internacional (OSDI) llevó a cabo el Programa de Industrias Asociadas en la República Unida de Tanzania, según el cual algunas pequeñas empresas suecas establecieron una "asociación" directa con nuevas industrias locales que ayudaron a crear. Los empresarios locales recibieron ayuda en forma de créditos financieros, asesoramiento y capacitación, tanto para ellos como para sus trabajadores. Las empresas suecas "asociadas" también enviaron personal directivo y técnico por breves períodos durante las etapas de instalación y de "rodaje" y ayudaron a encontrar mercados en el extranjero para algunos productos. Todo el programa fue financiado por el OSDI con fondos de asistencia, incluidos los gastos de las empresas suecas. Este programa apoyado por el OSDI ha dado lugar a la puesta en funcionamiento de 25 pequeñas industrias nuevas en los polígonos industriales de Arusha, Moshi y Mbeya en la República Unida de Tanzania. En Zambia se acaba de iniciar un programa similar. Otros organismos bilaterales (por ejemplo, el organismo de asistencia noruego NORAD) han iniciado otros programas similares en Africa.

71. El establecimiento de asociaciones "gemelas" es otra forma de promover la cooperación que está teniendo mucho éxito. Dicha expresión se refiere por lo general a la creación de un vínculo directo entre instituciones o asociaciones empresariales de países desarrollados y en desarrollo. El Organismo Alemán de Cooperación Técnica (GTZ) ha elaborado un programa de asociaciones "gemelas" entre las cámaras industriales alemanas y asociaciones incipientes de industriales de los países en desarrollo, con arreglo al cual las primeras brindan ayuda en forma de capacitación, asesoramiento, información y apoyo financiero. Ayudan a la asociación local prestando servicios a miembros que son por lo general pequeños empresarios. El socio o "gemelo" alemán presta servicios a pequeñas empresas y adapta su ayuda a las necesidades de las empresas de los países receptores.

72. El establecimiento de ese tipo de vínculos se ha fomentado también en cierta medida entre pequeñas empresas que realizan actividades análogas en países desarrollados y en desarrollo. Se trata de una relación muy suelta, sin obligaciones contractuales para ninguno de los dos lados. Se basa más bien en el intercambio de asesoramiento a información o en visitas mutuas cuando surge la necesidad. Ese tipo de relación puede ser muy útil para una nueva empresa que se dedica a un ramo de producción nuevo.

73. En los Estados Unidos de América, Appropriate Technology International (ATI), que se creó en 1976 como compañía privada sin fines de lucro y es financiada fundamentalmente por el Gobierno de los Estados Unidos, tiene como objetivo una cooperación activa con empresas y organizaciones de Africa, Asia y América Latina para identificar, difundir y transferir tecnologías y establecer empresas comercialmente viables. ATI realiza operaciones en 21 países y apoya los esfuerzos

por desarrollar nuevas tecnologías mediante la utilización de recursos locales o por difundir y duplicar las ya existentes que puedan sobre todo beneficiar a los pobres de las zonas rurales.

74. Entre las organizaciones multilaterales, el sistema de las Naciones Unidas, en particular la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) ha contribuido a la promoción de la capacidad empresarial local en los países en desarrollo mediante actividades de investigación, capacitación y cooperación técnica. Dado que la transmisión de tecnología ha pasado a ser uno de los elementos esenciales para promover la capacidad empresarial, varios órganos de las Naciones Unidas han iniciado programas que se relacionan con la transmisión de tecnología.

75. La ONUDI dispone de un programa de cooperación a nivel de instalaciones para la transmisión de tecnología a empresas pequeñas y medianas. Este programa tiene el objetivo de movilizar al sector privado de los países industrializados como fuente de tecnología para "empresas asociadas" de los países en desarrollo. El programa es financiado por diferentes países desarrollados y cada proyecto del programa abarca a tres o cuatro países en desarrollo y se concentra en un sector industrial concreto.

76. La OIT, que considera que sus esfuerzos de fomento de la pequeña y mediana empresa son importantes para la promoción de la capacidad empresarial, realiza una serie de actividades encaminadas a prestar ayuda a los empresarios en potencia mediante el desarrollo de conocimientos especializados en materia de gestión.

77. El Centro de Comercio Internacional es un organismo de las Naciones Unidas que presta asistencia técnica a los países en desarrollo en la esfera de la promoción del comercio. La asistencia llega hasta el nivel de las empresas pequeñas y medianas. El Centro observó que las empresas pequeñas y medianas de los países en desarrollo tenían un gran interés en acrecentar su potencial de exportación por medio de vínculos con empresas más avanzadas tecnológicamente de los países desarrollados.

78. El Centro de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo de las Naciones Unidas promueve la aplicación del Programa de Acción de Viena sobre Ciencia y Tecnología para el Desarrollo estimulando la capacidad científica y tecnológica de las empresas de los países en desarrollo.

79. El programa EMPRETEC (Empresas Tecnológicas) del Centro de las Naciones Unidas sobre las Empresas Transnacionales lo organizan conjuntamente las Naciones Unidas y los sectores público y privado. Por medio del programa se seleccionan nuevos dirigentes empresariales y se les ayuda a establecer empresas propias. A los empresarios participantes en el programa se les ha animado a formar asociaciones, que han pasado a ser centros de coordinación de intercambios comerciales, empresas mixtas, contratos de compraventa y seminarios mensuales de capacitación e información.

80. Para hacer frente a la falta de fondos, que es un factor que limita la promoción de la capacidad empresarial, el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización ofrece pequeños préstamos a los países menos adelantados para la creación de pequeñas empresas. El Fondo utiliza sus recursos limitados no sólo para otorgar préstamos directamente sino también como garantía y cuasicapital. Ha recurrido a organizaciones no gubernamentales locales para que actuasen de intermediarias en la concesión de créditos. En algunos países se ha recurrido a instituciones no financieras para que canalizasen los créditos debido a la incapacidad de las instituciones financieras de esos países para trabajar con pequeñas empresas.

81. A mediados del decenio de 1970, las instituciones financieras multilaterales más importantes, como el Banco Mundial y los bancos de desarrollo regionales (el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Asiático de Desarrollo), comenzaron a elaborar proyectos para proporcionar fondos a pequeñas empresas. En un informe reciente sobre el programa de créditos del Banco Mundial se señala que este programa alcanzó sus objetivos en varios de los países receptores de Asia y América Latina en los que el sistema bancario y el sector industrial estaban suficientemente desarrollados. Los bancos comerciales se han mostrado dispuestos, dentro de ciertos límites a prestar el dinero recibido del Banco Mundial a pequeños prestatarios en condiciones de refinanciación, con márgenes crediticios adecuados.

82. El Banco Asiático de Desarrollo en Asia y el Banco Interamericano de Desarrollo en América Latina han autorizado también créditos considerables para pequeñas empresas en sus regiones, normalmente por conducto de las mismas instituciones utilizadas por el Banco Mundial. Otros bancos que han concedido préstamos a pequeñas empresas en los países de Africa son el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Europeo de Inversiones y el Fondo Europeo de Desarrollo de la Comunidad Económica Europea. Entre otros organismos bilaterales que han concedido créditos a pequeñas empresas se cuentan el Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) de la República Federal de Alemania, la Compañía de Financiación del Desarrollo de los Países Bajos (FMO) y el Fondo Rotatorio del Sector Privado del Organismo de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. Este último concede préstamos y garantías de préstamos en condiciones casi comerciales a instituciones financieras privadas de los países en desarrollo para que éstas a su vez concedan préstamos a pequeñas empresas locales.

83. Al enfrentarse a la cuestión de definir el grupo al que debe ir dirigida la ayuda, es decir, los tipos de empresa, la mayor parte de los donantes externos, incluido el Banco Mundial, deja que sean los propios gobiernos los que tomen la decisión. Teniendo en cuenta los objetivos declarados de mitigar la pobreza y esparcir los beneficios del programa de asistencia, ha habido una tendencia a prestar ayuda a microempresas.

84. Además de prestar asistencia financiera a pequeñas empresas de países en desarrollo, las organizaciones donantes han tratado también de influir en los gobiernos para que adopten políticas más favorables al desarrollo de la pequeña empresa y de suministrar otras formas de asistencia, técnica y en materia de gestión y comercialización. En algunos casos los proyectos del Banco Mundial relacionados con la pequeña empresa han servido también para financiar polígonos

industriales y centros de servicios técnicos en forma similar a los proyectos de los organismos de las Naciones Unidas. Sin embargo, el Banco Mundial no ha contado con los recursos y la experiencia necesarios para ejecutar programas de asistencia no financiera y la aplicación de sus componentes de asistencia no financiera y técnica se ha retrasado. En los proyectos posteriores del decenio de 1980, se han sincronizado mejor los programas de asistencia financiera y los que brindan ayuda técnica y administrativa, con lo que ha mejorado la cooperación entre el Banco Mundial y los organismos multilaterales y bilaterales de las Naciones Unidas.

85. Los organismos donantes han tratado también de canalizar su apoyo a través de organizaciones no gubernamentales, sobre todo desde comienzos del decenio de 1980, ya que esas organizaciones son menos burocráticas, están más en contacto con las necesidades de las pequeñas empresas y se prestan más a ayudar a grupos especiales como las mujeres y los pobres. La ventaja de esto es que los donantes bilaterales pueden establecer un vínculo entre las organizaciones voluntarias privadas de los países donantes y las organizaciones no gubernamentales de los países en desarrollo receptores. Ante la renuencia de las organizaciones oficiales de financiación, las organizaciones no gubernamentales han comenzado a conceder créditos directamente. Sus programas de créditos obtienen ayuda de muchos organismos donantes bilaterales.

86. Es importante que todos los donantes y los que participan directamente en el desarrollo de la pequeña empresa entiendan la repercusión que tienen las políticas nacionales e internacionales sobre el sector de la pequeña empresa. Los organismos donantes, tanto multilaterales como bilaterales, han hecho mucho en el pasado por promover las empresas y los pequeños negocios de los países en desarrollo. En algunos países se ha desarrollado rápidamente la capacidad empresarial nacional, pero en otros sigue habiendo relativamente pocos empresarios locales y los que existen están muy necesitados de ayuda. La comunidad internacional sigue teniendo ante sí la importante tarea de ayudar a que aumente de una manera significativa el número de empresas nacionales de esos países. Para lograr ese objetivo harán falta más recursos financieros y técnicos y un medio económico internacional más positivo.

#### IX. LAS POLITICAS INTERNACIONALES Y LOS EMPRESARIOS NACIONALES

87. Las políticas internacionales influyen de manera considerable en la promoción de la capacidad empresarial nacional. Es importante tener esto presente al evaluar las políticas de promoción de los gobiernos nacionales y el apoyo que prestan los donantes bilaterales y las organizaciones multilaterales.

88. Ahora bien, la influencia que ejercen las políticas internacionales es difícil de evaluar, en parte porque los empresarios de los distintos países se ven afectados en diferentes grados y en parte porque los países en desarrollo varían en cuanto a su nivel de desarrollo económico, su grado de integración en la economía mundial y la composición de su comercio y finanzas internacionales. A pesar de éstas y otras dificultades, cabe hacer algunas generalizaciones.

89. Para poder ampliar sus mercados, las empresas de los países en desarrollo orientadas hacia las exportaciones dependen en particular del crecimiento económico de los países desarrollados y en cierta medida del crecimiento de otros países en

desarrollo. Al parecer, el crecimiento de los países desarrollados durante la primera mitad del decenio de 1990 será ligeramente superior al promedio alcanzado en el decenio anterior. En lo que se refiere al crecimiento económico en los países en desarrollo y, por lo tanto, al comercio sur-sur, las perspectivas generales son menos favorables, salvo en el caso del Asia oriental y sudoriental.

90. Las empresas de los países en desarrollo se ven afectadas por una serie de restricciones comerciales que dificultan su acceso a los mercados de los países desarrollados. Por consiguiente, la reducción global de los aranceles y la solución de los diversos problemas que afectan al comercio constituyen temas importantes para las futuras políticas internacionales. Los progresos que se logren en esta esfera beneficiarán también a las industrias incipientes.

91. La productividad y, por lo tanto, la competitividad, de las empresas de los países en desarrollo orientadas hacia las exportaciones dependen en una medida importante de la disponibilidad de divisas para la adquisición de bienes e insumos de capital. En el decenio de 1980 la disponibilidad de divisas se vio reducida drásticamente por el deterioro de la relación de intercambio, las apremiantes exigencias del servicio de la deuda externa, la fuga de capitales y la disminución del acceso a las finanzas internacionales. La diversificación de las exportaciones es una de las soluciones a medio o largo plazo para hacer frente a la vulnerabilidad de los países en desarrollo ante el deterioro de la relación de intercambio. Cabe esperar que hallen soluciones eficaces a corto y más largo plazo para reducir la sangría de divisas provocada por el servicio y el pago de la deuda. Además, se debe fortalecer la confianza de los prestamistas comerciales extranjeros mediante la aplicación de políticas de ajuste equilibradas. Las políticas de ajuste en general tienden a reducir la demanda de productos a corto plazo y, por lo tanto, pueden causar problemas transitorios en lo que respecta al desarrollo de las empresas. Los elevados pagos del servicio de la deuda externa constituyen también una carga para los presupuestos gubernamentales y pueden exigir, entre otras cosas, impuestos más elevados y menores gastos en infraestructura. Estas políticas de ajuste y otras similares constituirán un freno para la promoción de la capacidad empresarial. Por lo tanto, será necesario amortiguar el impacto negativo que va a tener el período de ajuste sobre empresas vulnerables, aunque potencialmente viables.

92. Se podría facilitar esta tarea si, además de procurar aliviar la carga de la deuda externa y de crear más incentivos para que aumenten las corrientes de capital en condiciones comerciales (incluidas las inversiones directas extranjeras), se lograra asistencia oficial para el desarrollo adicional. La ayuda ha aumentado lentamente durante el último decenio, sobre todo en relación con el aumento de las salidas de capital para pagar el servicio de la deuda y amortizar ésta. Las perspectivas de que aumente la asistencia oficial para el desarrollo en el decenio de 1990 son inciertas y tal vez se establezca una competencia entre la demanda de capital de los países de Europa oriental y las necesidades de los países en desarrollo al respecto.