

# Mejorar el entorno empresarial

Michael Klein

**Crear un entorno empresarial más favorable es fundamental para fomentar el crecimiento en África**

**A** MEDIADOS de 2006 el Foro Económico Mundial celebró una reunión regional sobre África en Ciudad del Cabo. En el panel de apertura participaron tres presidentes: Thabor Mbeki, de Sudáfrica, Armando Guebuza, de Mozambique, y Jakaya Kikwete, de Tanzania. Hace poco más de una década, los presidentes de estos países podrían haber debatido sobre el apartheid, la guerra civil y las alternativas a la economía de mercado. En esta ocasión examinaron las políticas para fomentar el crecimiento económico y respaldar el sector privado como motor del crecimiento económico.

El debate en y sobre África ha cambiado, y también la realidad sobre el terreno. Aunque los resultados varían de un país a otro, y aún sigue habiendo muchos rezagados, la política macroeconómica ha mejorado mucho, los déficits fiscales están mejor controlados, la inflación se ha reducido acusadamente, los niveles de deuda han disminuido de manera sustancial, y ha aumentado la participación de estas eco-

nomías en el comercio internacional. Además, el número de conflictos en el continente se ha reducido: de unos 20 en 1999, según los informes del Instituto Internacional de Investigaciones para la Paz, a alrededor de una media docena (Gleditsch *et al.*, 2002).

En ese período, Paul Collier, observador eminente de Oxford del desarrollo económico de África, auguró que la paz y la estabilidad macroeconómica se traducirían en un crecimiento per cápita positivo para las economías africanas, y que no sería muy difícil alcanzar un crecimiento per cápita del 3% si las economías comenzaran a abrirse y permitieran el desarrollo del sector privado (Banco Mundial, 2000). Pero Collier fue demasiado prudente. La paz, la estabilidad macroeconómica y una pequeña dosis de políticas favorables al desarrollo empresarial han propiciado un crecimiento per cápita del 3%–5% anual en más de una docena de países africanos, en los que vive más de una cuarta parte de la población de África. Además, el crecimiento se ha acelerado en todo el continente, y

Embalaje de rosas para la exportación en Kenia.



África está creciendo más rápidamente que América Latina desde hace varios años. Esto representa un cambio importante con respecto a las últimas tres décadas del siglo XX, cuando el ingreso per cápita, en promedio, se redujo ligeramente.

Por supuesto, esta desaceleración del crecimiento también ocurrió en Asia durante las décadas anteriores a la de 1950 (gráfico 1), hasta que se inició un crecimiento extraordinario. ¿Podría producirse un despegue económico similar en África? Los analistas consideran que desde el punto de vista técnico las economías africanas tienen muchas posibilidades de lograr tasas de crecimiento próximas al 10% (suponiendo que la población crezca ligeramente por encima del 2% anual). Por lo tanto, cabría imaginar que África podría alcanzar, en promedio, el nivel de ingreso de los nuevos países que ingresan en la Unión Europea para 2050. No obstante, para que esto ocurra, África necesita urgentemente mejorar de forma considerable su ambiente de negocios —considerado desde hace tiempo como un obstáculo a la inversión en general— y aplicar políticas a largo plazo para reforzar la educación y desarrollar la infraestructura. También deberá mantener políticas macroeconómicas sólidas.

### Fuentes de crecimiento

Uno de los principales problemas de África es que, en general, el crecimiento económico no está impulsado por la expansión del sector formal. En cierta medida, el actual repunte obedece al nivel alto de los precios de los productos básicos, junto con las transferencias de recursos provenientes de las remesas y la ayuda. Ghana es un buen ejemplo. Las remesas equivalen al 10% del PIB, los flujos de ayuda a alrededor del 5% del PIB y el auge de los precios del cacao y otros productos básicos han estimulado la demanda interna. Los habitantes de las zonas rurales se están trasladando a las zonas urbanas, donde la demanda es alta. En sus nuevos trabajos urbanos, sobre todo en el sector informal, la productividad tiende a ser el doble o más que en los trabajos rurales, lo que mejora el crecimiento global (Banco Mundial, 2006).

Si bien la expansión del sector informal es útil, para lograr un crecimiento sostenido es necesario en definitiva contar con empresas más grandes que operen en la economía formal, tengan acceso al crédito y comercien cada vez con más socios, se beneficien de las leyes que protegen los contratos y contraten a un mayor número de trabajadores. En algunos países, están surgiendo algunas actividades ajenas al sector urbano informal y fuera del sector de los productos básicos.

En los últimos años, el comercio de flores cortadas provenientes de Kenya y Uganda ha prosperado; los productos pesqueros de Uganda han encontrado nuevos mercados. Y desde hace algún tiempo el sector cinematográfico de Nigeria, denominado “Nollywood”, ha superado a los sectores de Hollywood y de “Bollywood” en India en número de películas producidas cada año. Nollywood, que se ha convertido en la segunda fuente de empleo de Nigeria después de la agricultura, proporciona empleo a un millón de personas.

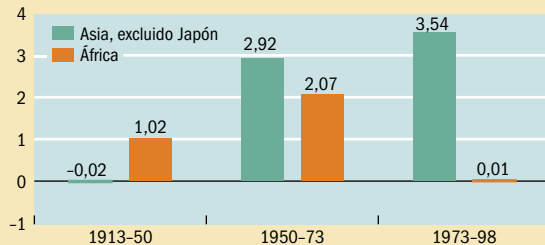
Por lo tanto, hay dinamismo, y todos estos avances se produjeron sin respaldo específico del gobierno. Lo importante es cómo potenciar aún más este dinamismo. Sin duda, es necesario centrarse inmediatamente en crear un entorno más favorable a la inversión, en el cual las empresas puedan establecerse formalmente y prosperar. Fomentar la inversión privada es esencial para mantener el crecimiento económico. En las dinámicas

Gráfico 1

### Repunte de Asia

África espera lograr el repunte económico alcanzado por Asia en la segunda mitad del siglo XX.

(Crecimiento del PIB per cápita, porcentaje)



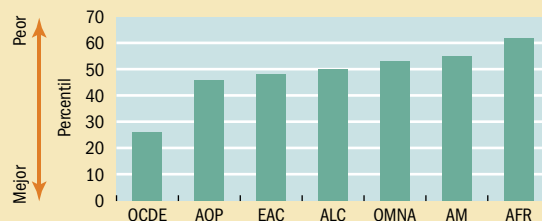
Fuente: Maddison (2001).

Gráfico 2

### Obstáculos en el camino

África pone el mayor número de trabas para hacer negocios.

(Índice de la facilidad para hacer negocios; 0-100)



Fuente: Banco Mundial, base de datos de *Doing Business*.

Nota: OCDE = países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos; AOP = Asia oriental y el Pacífico; EAC = Europa y Asia central; ALC = América Latina y el Caribe; OMNA = Oriente Medio y Norte de África; AM = Asia meridional, y AFR = África subsahariana.

economías de Asia oriental, la inversión privada fue cinco veces mayor que la inversión pública; en cambio, en África en las últimas décadas ha sido el doble de la inversión pública.

### Crear un entorno empresarial más favorable

Con respecto al desarrollo a más largo plazo, los gobiernos y los observadores externos suelen preocuparse por los niveles de educación y la situación de la infraestructura física. Estos son sin duda deficientes. Pero puede hacerse mucho para mejorar más rápidamente el entorno empresarial: por ejemplo, simplificar el gran número de leyes y normas que dificultan la ejecución de negocios y desplazan a los trabajadores hacia el sector informal. Estas normas regulan el registro de nuevas empresas y la capacidad de las empresas de contratar y obtener crédito, negociar y lograr el cumplimiento de los contratos, y reinvertir.

Algunos observadores consideran que las leyes y normas no tienen mucha importancia en África porque no se exige firmemente su cumplimiento y la mayor parte de la gente opera en la economía informal. Pero este enfoque retrasa los avances. La gente se desplaza hacia la economía informal porque las normas son excesivamente restrictivas en el sector formal y el cumplimiento se basa en la discreción burocrática y no en las leyes establecidas. El proyecto *Doing Business* del Grupo del Banco Mundial ha demostrado que las reglas para las empresas son más engorrosas

en África que en cualquier otra región del mundo (gráfico 2). En ningún otro lugar es tan difícil establecer un negocio, ni tan complicado para los bancos confiar en el historial de crédito de futuros prestatarios, ni tan engorroso comerciar. Incluso las reglas laborales con frecuencia son prohibitivas. Sierra Leona se sitúa a la cabeza de todos los países del mundo en el número obligatorio de días remunerados de vacaciones para los empleados contratados oficialmente: 38 al año. El resultado: florece el sector informal. Las normas que aparentemente protegen a los ciudadanos los dejan en una situación precaria y reducen las oportunidades de obtener empleos más productivos y mejor remunerados.

También es necesario reducir los trámites burocráticos en el ámbito del comercio. Un enorme problema para África son las malas carreteras, el servicio eléctrico inexistente o poco fiable, los puertos ineficientes, y otros obstáculos similares. No obstante, el mayor impedimento en el caso de los productos no es el tiempo en tránsito sino el papeleo, las inspecciones y los procedimientos aduaneros, según los datos de *Doing Business* (gráfico 3).

Del mismo modo, pueden lograrse beneficios a corto plazo mejorando la gestión de las empresas existentes. Aunque los niveles educativos de los trabajadores son relativamente bajos, lo que importa es cómo se utilizan los conocimientos rudimentarios. Las empresas de textiles y vestido africanas son casi tan productivas como las chinas a nivel de planta (gráfico 4, panel de la izquierda). Las mayores diferencias de productividad registradas en las encuestas de empresas que realiza el Banco Mundial son de 2 a 1. Pero, en general, las empresas chinas son mucho más productivas. Teniendo en cuenta las compras, ventas y otras actividades de una empresa (productividad total de los factores), las diferencias de productividad pueden llegar a ser de 10 a 1 (gráfico 4, panel de la derecha). Dicho en otras palabras, los trabajadores africanos respaldados por una gestión adecuada pueden ser muy productivos. No tenemos que esperar a que los niños terminen ocho años de escuela para que el crecimiento despegue.

### Comienzan a cambiar las cosas

Hace tres años, cuando se publicó por primera vez la serie *Doing Business* del Grupo del Banco Mundial, los ministros africanos

Gráfico 4

### Brecha de productividad

El bajo nivel de inversión frena la productividad en África, pero la gestión deficiente también es otro factor.

(Productividad de planta, porcentaje; China = 100)



Fuente: Eifert, Gelb y Ramachandran (2005).

(Productividad total de los factores, porcentaje; China = 100)



se enfadaron, una vez más, porque el Banco Mundial les recriminaba por no progresar lo suficiente, en lugar de reconocer los notables avances logrados en el ámbito macroeconómico. Actualmente, los gobiernos en todo el continente han comenzado a adoptar el programa de reforma microeconómica. Según el informe *Doing Business in 2006*, África se situó en la mitad del grupo de países que aplicaron reformas en 2005. El último informe señala que dos países africanos —Ghana y Tanzania— se sitúan entre los países que aplicaron más reformas en 2006. La reforma más popular en África es la simplificación del registro de empresas. La titulación y registro de la propiedad también ha cobrado impulso. Por lo tanto, África está haciendo frente a las cuestiones básicas destacadas y popularizadas por el economista peruano Hernando de Soto (véase “Oír los ladridos de los perros” en *F&D*, diciembre de 2003).

Crear un entorno empresarial más favorable podría parecer difícil, pero los países africanos están avanzando poco a poco en la dirección correcta. Aunque descartemos los países con los entornos más favorables en África subsahariana —Botswana, Mauricio, Namibia y Sudáfrica— otros países han avanzado en diferentes ámbitos. Por lo tanto, si tomáramos las mejores normas vigentes actualmente en estos otros países y las combináramos en un “país reformado” hipotético, el país se parecería a Suecia en los indicadores del informe *Doing Business*, es decir, se situaría entre los primeros 20 países del mundo.

Con respecto a las reformas sustanciales, convendría solicitar comentarios a las empresas. Es esencial mantener algún tipo de diálogo formal entre los sectores público y privado. Es alentador observar que cada vez más gobiernos africanos están formando algún tipo de consejo de inversión para abrir la comunicación entre el sector privado y los niveles más altos de gobierno.

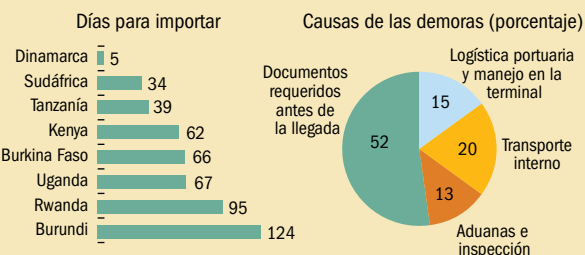
Queda bastante por hacer, pero puede avanzarse mucho con solo reformas parciales. India es un buen ejemplo. Las pequeñas reformas del entorno comercial interno adoptadas a mediados de los años ochenta brindaron nuevas oportunidades para las empresas e indicaron que el gobierno estaba abandonando la planificación centralizada (Rodrik y Subramanian, 2004).

Entre las reformas que podrían considerar los países más pobres cabe señalar el registro de empresas, el cumplimiento de contratos, la titulación y el registro de la propiedad, la facilitación del comercio, la creación de oficinas de crédito y la reforma tributaria. En África, los impuestos a las empresas son muy altos.

Gráfico 3

### Esperas burocráticas

El papeleo y los procedimientos aduaneros causan demoras importantes a los exportadores e importadores en África.



Fuente: Banco Mundial, base de datos de *Doing Business*.

Los recaudados de empresas formales superan los niveles de otras regiones del mundo (gráfico 5). No es sorprendente que las empresas sigan en el sector informal. Ghana, uno de los países que ha emprendido más reformas en África, fue muy eficaz en recaudar ingresos para cubrir su déficit fiscal. La obtención de ingresos aumentó 7 puntos porcentuales del PIB en solo cinco años a partir de 2000, algo muy positivo para el presupuesto público, pero representó una carga enorme para el sector privado. En África en general, el gasto público, excluidos los pagos de transferencias, es más alto que en la mayor parte de las regiones del mundo y se acerca a los niveles de los países industriales.

### Avanzar en el programa

Los dirigentes africanos no han comenzado a adoptar cambios solo porque lo dijo el Banco Mundial. Los gobiernos de África y otras regiones se han dado cuenta de que mejorar el entorno empresarial es una buena política. Contribuye a crear empleo y reducir el sector informal, donde la gente está desprotegida y suele tener trabajos poco remunerados. Contribuye a integrar a los jóvenes y a las mujeres en la población activa. En general, el programa consiste en lograr el éxito sobre la base de reglas y no de las personas que uno conoce.

Los gobiernos en todo el mundo han aprendido que una política macroeconómica estable es buena para el país, y para los pobres en particular. Al mismo tiempo, se ha producido una reacción, sobre todo en América Latina, contra la privatización de los activos estatales en el sector de recursos naturales y en infraestructura. Muchos gobiernos no están dispuestos a renunciar al control de lo que consideran los pilares principales de la economía. Sin embargo, estos mismos gobiernos que se resisten a las privatizaciones a gran escala están adoptando reformas para mejorar el entorno empresarial, y no solo en África.

Cabe esperar que los esfuerzos conjuntos de los gobiernos, el sector privado y las naciones donantes contribuirán a avanzar el programa. En el marco de la Nueva Asociación para el Desarrollo de África se puso en marcha la Iniciativa para el Clima de Inversión en África en junio de 2006, en la reunión del Foro Económico Mundial en Ciudad del Cabo. Este servicio, que cuenta hasta la fecha con fondos por un valor de más de US\$100 millones provenientes de donantes, podría facilitar y respaldar los

esfuerzos de reforma del entorno empresarial en todos los países de África durante sus siete años de vida previstos.

El éxito de las reformas dependerá esencialmente del mensaje que transmitan los gobiernos. Si las reformas se quedan sobre el papel solo para satisfacer a alguna parte interesada en el exterior, y los gobiernos no parecen adoptar el espíritu de la reforma, estas no darán resultado. Del mismo modo, si las empresas se convencen de que los gobiernos avanzarán paso a paso en la aplicación de las reformas, invertirán aunque estas inicialmente sean limitadas. Después de todo, los inversionistas obtienen los mayores rendimientos cuando invierten en un entorno empresarial deficiente que posteriormente mejora.

## Si las empresas se convencen de que los gobiernos avanzarán paso a paso en la aplicación de las reformas, invertirán aunque estas inicialmente sean limitadas.

Aunque suene repetitivo, los dirigentes de África son la clave definitiva del éxito. Lo que digan los jefes de Estado como Thabor Mbeki, Armando Guebuza y Jakaya Kikwete en reuniones como el Foro Económico Mundial es importante. Marcan el tono. Si el tono es adecuado y comienza a avanzarse, aunque sea paso a paso, los inversionistas privados en el país y en el extranjero se lo tomarán en serio y asumirán riesgos. Cuando se escriba la historia del siglo XXI, tal vez pueda verse claramente que África está hoy donde estaba Asia oriental a finales de los años cincuenta: a punto de sorprender al mundo. ■

*Michael Klein es Economista Jefe de la Corporación Financiera Internacional.*

#### Referencias:

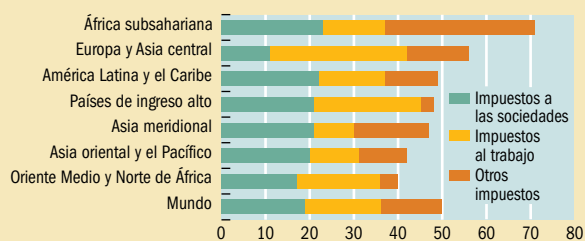
- Banco Mundial, 2000, *Can Africa Claim the 21st Century?* (Washington).
- , 2006, *“Investment Climate Assessment: Ghana”* (inédito; Washington).
- Banco Mundial y Corporación Financiera Internacional, 2006a, *Doing Business in 2006: Creating Jobs* (Washington).
- , 2006b, *Doing Business 2007: How to Reform* (Washington).
- Eifert, Benn, Alan Gelb y Vijaya Ramachandran, 2005, *“Business Environment and Comparative Advantage in Africa: Evidence from the Investment Climate Data”*, Working Paper No. 56 (Washington: Center for Global Development).
- Gleditsch, Nils Petter, Peter Wallensteen, Mikael Eriksson, Margareta Sollenberg y Havard Strand, 2002, *“Armed Conflict 1946–2001: A New Dataset”*, *Journal of Peace Research*, No. 39 (septiembre), págs. 615–37; disponible en <http://www.prio.no/cscw/armedconflict>, versión 03–2005.
- Maddison, Angus, 2001, *The World Economy: A Millennial Perspective* (París: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos).
- Rodrik, Dani, y Arvind Subramanian, 2004, *“From ‘Hindu Growth’ to Productivity Surge: The Mystery of the Indian Growth Transition”*, IMF Working Paper No. 04/77 (Washington: Fondo Monetario Internacional).

Gráfico 5

### Desincentivos tributarios

Los impuestos más altos a las empresas formales corresponden a los de África subsahariana.

(Tasa impositiva promedio total en 2005, porcentaje)<sup>1</sup>



Fuente: Banco Mundial, base de datos de *Doing Business*.

<sup>1</sup>La metodología puede consultarse en la sección correspondiente a las notas de los datos de la serie *Doing Business*.