

Ambiente de Inversiones en América Latina y la Iniciativa del BID para el Clima de Negocios

Daniel Shepherd

***Taller Regional “Clima de Negocios para Inversiones en el
Sector Forestal”***

***Quito, Ecuador
10 de Diciembre de 2008***

Resumen

- **Costos de un Clima de Negocios Adverso**
 - **Papel del Grupo BID**
 - **Estrategia 2009-2011: Actividades de Desarrollo Productivo y Clima de Negocios**
 - **Nuevos Instrumentos**
 - **Ejemplos de acciones en varios países**
-

Costos de un Clima de Negocios Adverso

Definición de clima de negocios:

Costos resultantes de regulaciones innecesarias, procedimientos administrativos, y factores estructurales que impactan los costos operacionales y las decisiones de inversión de las firmas.

- **Regulación:** Código laboral, código fiscal y de seguro social, régimen comercial, estándares de salud, etc.
- **Administrativo:** Registro de propiedad, trámites para establecer una empresa, cobro de impuestos, procedimientos aduanales, etc.
- **Estructural:** Información asimétrica relacionada con la calidad de crédito, calidad del producto, y costos añadidos al proveer microfinanzas, etc.

Un clima de negocios adverso tiene altos costos que pueden resultar en el uso ineficiente así como en una inadecuada asignación de recursos.

Costos de un Clima de Negocios Adverso

Costos:

- Actividad económica informal considerable
- Bajo crecimiento económico
- Baja productividad en las firmas tanto en el sector informal y el sector formal con producción en pequeña escala y baja inversión de capital
- Altos costos y competencia débil en los mercados de producto (evidenciada por los altos precios de los productos)
- Impacto distribucional ya que las pequeñas firmas se ven afectadas de manera adversa por los altos costos



Costos de un Clima de Negocios Adverso

Políticas comunes en respuesta:

- Autorizar aumento de protección social al sector informal: provee incentivo para mayor actividad económica informal (beneficios sin cumplimiento de las normas)
 - Mayores impuestos sobre la nómina para programas de beneficio social: aumento de la diferencia de salarios entre los trabajadores del sector formal e informal → mayor informalidad
 - Diseño de programas que dirijan el crédito a numerosas firmas en desventaja → distorsiona los mercados de crédito
 - Proveer servicios de negocios para promover la productividad en pequeños negocios → proliferación de programas mal diseñados usualmente mal enfocados; análisis C-B, o evaluación de impacto
-

Costos de un Clima de Negocios Adverso

Impacto de las medidas de promoción del clima de negocios adverso

- Menor informalidad
 - Mejor productividad a nivel de firma
 - Menor precio de los productos (especialmente los no-transables)
 - Mayor base fiscal, a medida que las firmas entran en los mercados formales y las firmas formales se expanden
 - Mayor crecimiento económico con mayor productividad.
-

Papel del Grupo BID

Demanda de mercado:

- Empresas en Latinoamérica y el Caribe mencionan la necesidad de mejoras regulatorias (ICA, WEF, etc.):
- Los indicadores de “Doing Business” han generado demanda para diálogo en regulación de negocios a niveles nacionales y sub-nacionales

Enfoques:

- **Autoridades nacionales:** Evaluación del programa de mejoras y propuesta de soluciones.
- **Autoridades sub-nacionales:** Impacto importante en el costo de realizar negocios y acceso limitado a los fondos para evaluaciones sectoriales/regionales profundas y asistencia técnica.
- **PYME:** Son afectadas más por el costo de grandes transacciones que en las grandes empresa.
- **Promoción del proceso de reforma:** Facilitando el diálogo de políticas con actores relevantes y proyectos financieros que enfoquen asuntos del clima de negocio específicos.

Papel del Grupo BID

Otros actores han desarrollado herramientas de “evaluación comparativa” generalmente utilizadas

- **BM:** Encuesta Ambiental de Negocios Mundial; Evaluaciones del Clima de Inversión, Realizando Negocios
- **WEF:** Índice Global de Competitividad, Índice de Crecimiento Competitivo; Índice de Competitividad de Negocios
- **EIU:** Ranking de Empresas de Medio Ambiente
- **PWC:** Índice de Opacidad
- **Milken:** Índice de Acceso al Capital
- **Transparency International:** Índice de Percepción de Corrupción

El BID busca diferenciar sus productos...

Papel del Grupo BID

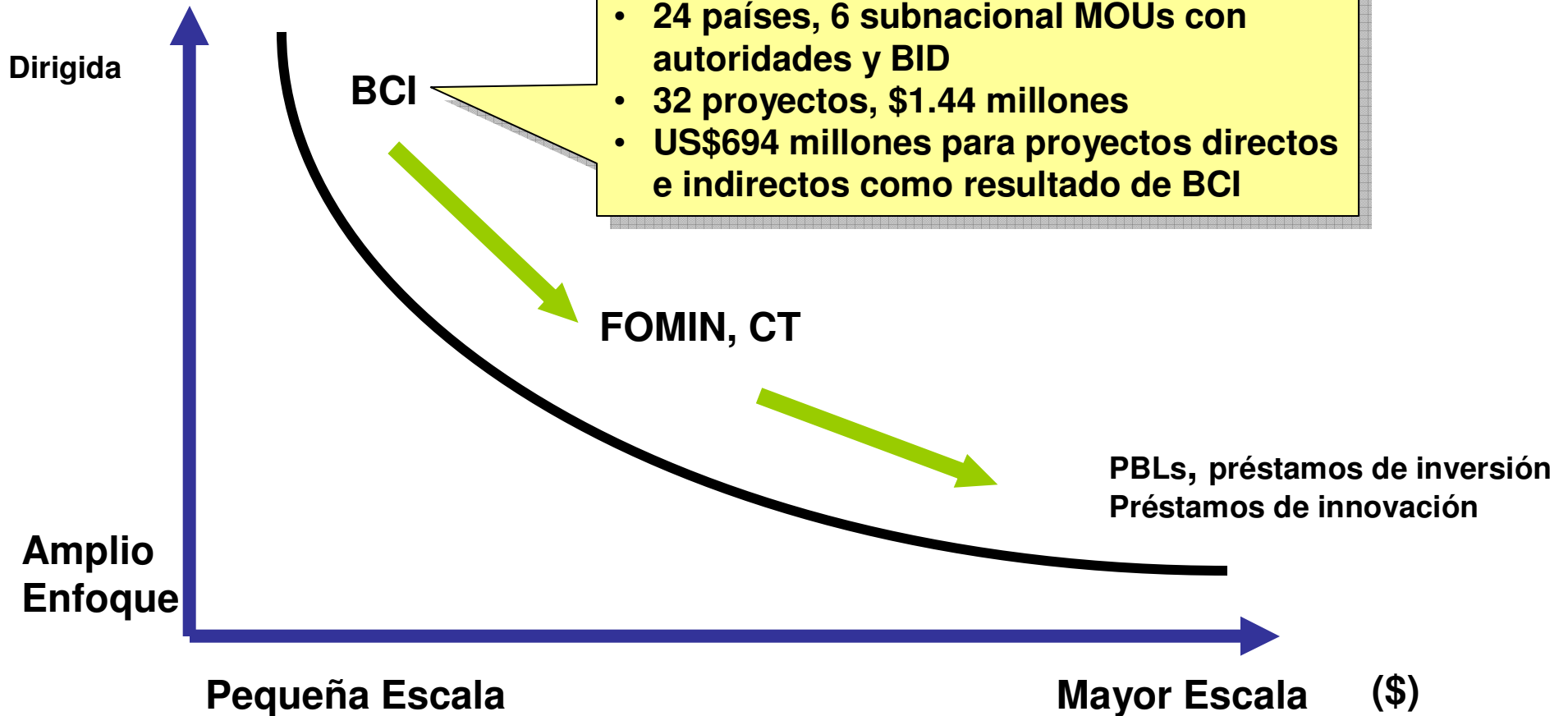
Cómo puede el BID tiene un valor agregado?

- **Evaluaciones a la medida** de las necesidades específicas de clientes (sector, institución, política).
- **Apoyo al diálogo de políticas** y al proceso de crear consenso para desarrollar Planes de Acción.
- **Diseño e implementación de intervenciones específicas** que traten temas específicos del clima de negocios.
- **Asistencia técnica para proyectos** que sean impulsados por la demanda, diseños oportunos, flexibles en la implementación e innovadores.
- Desarrollar un conjunto de **conocimiento especializado**
- Diseño de **seguimiento** de los **préstamos, donaciones, proyectos de cooperación técnica** para apoyar el proceso de reforma

Papel del Grupo BID: Iniciativa del Clima de Negocios

BCI:

- Iniciado en 2003
- 24 países, 6 subnacional MOUs con autoridades y BID
- 32 proyectos, \$1.44 millones
- US\$694 millones para proyectos directos e indirectos como resultado de BCI



Papel del Grupo BID: Iniciativa del Clima de Negocios

Proceso



Productos

**Evaluaciones
BCI**

**Diálogo de
Alto nivel
sobre
políticas**

**Proyectos:
BCI, FOMIN,
CT, Préstamo**

**Sitio WEB
de publicación
de Eventos**

**Primera fase de BCI --
menos énfasis
en productos
de conocimiento**

**Productos del Conocimiento:
Documentos de políticas
Documentos de mejores prácticas**

Estrategia 2009-2011:

Clima de Negocios y Desarrollo Productivo

Objetivo

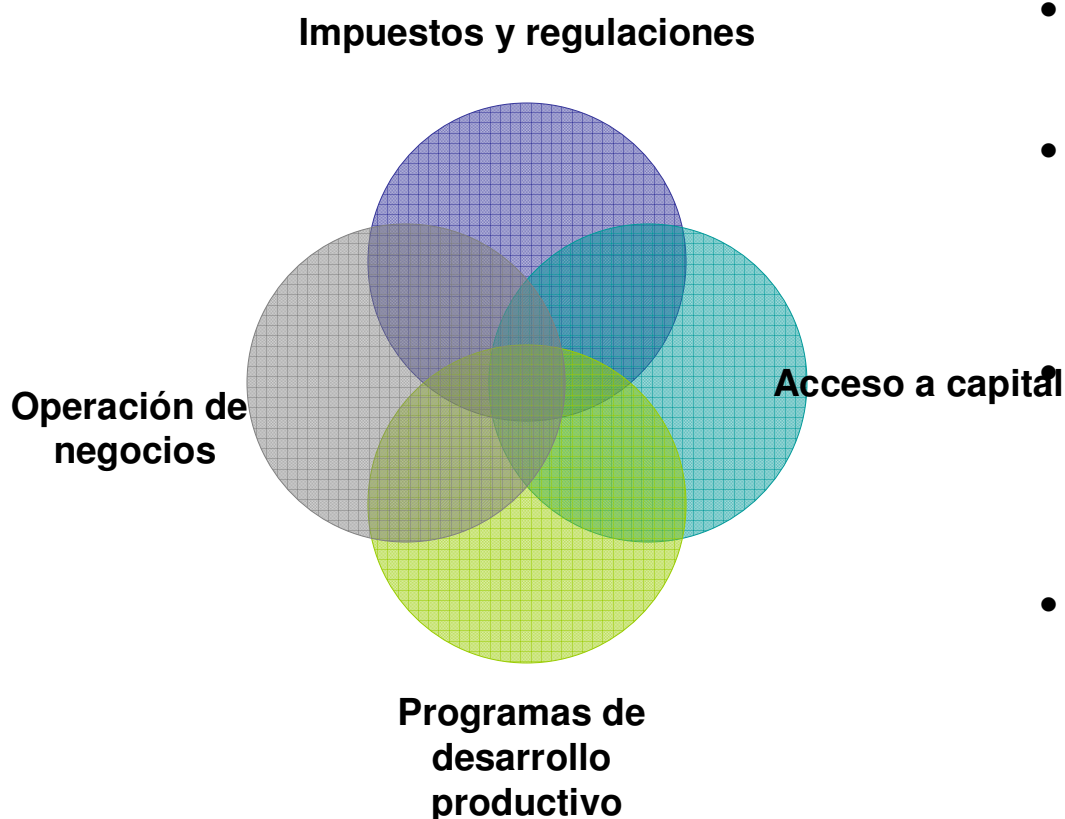
Mejorar el clima de negocios a los niveles nacional y sub-nacional proveyendo soluciones hechas a la medida que estén basadas en las mejores prácticas internacionales.

Propuesta

- **Usar un enfoque impulsado por la demanda para identificar dónde y cuándo intervenir.**
 - **Énfasis en países C & D y entidades sub-nacionales con evaluaciones claramente definidas.**
 - **Enfoque en firmas de menor escala, especialmente aquellas en el sector informal.**
 - **Desarrollo de actividades que incluyan el aprendizaje de la experiencia y diseminar el conocimiento a los clientes.**
 - **Enfoque en tópicos selectos de clima de negocios para construir conocimientos y marcas.**
-

Estrategia 2009-2011: Clima de Negocios y Desarrollo Productivo

4 Áreas Prioritarias



- **Fiscales y de regulación:** enfoque en los costos de los impuestos, en las barreras para entrar y en el mercado
 - **Acceso a capital:** cuestiones que impiden el acceso y aumentan el costo de capital: registro de la propiedad, operaciones garantizadas
 - **Programas de Desarrollo Productivo:** Revisión y evaluación de programas, políticas e instituciones que apoyan el desarrollo de negocios.
 - **Operación de Negocios:** Cuestiones relacionadas con el registro, licencia y marcas legales.
-

Estrategia 2009-2011:

Clima de Negocios y Desarrollo Productivo

Áreas	Temas
Impuestos y regulación	Impuestos sobre la nómina, barreras al funcionamiento del mercado, estándares de salud, protección al consumidor
Acceso al Crédito	Costo de capital, registro de la propiedad, transacciones garantizadas, colateral
Programas de Desarrollo Productivo	Actividades de desarrollo productivo, desarrollo y promoción de pequeños negocios
Funcionamiento del Negocio	Concesión de licencias, permisos, ley de incorporación, ley de bancarrota

Nuevos Instrumentos: Evaluaciones BCI

Objetivo 1.

Promover evaluaciones y planes de acción a nivel sub-nacional en países C & D en áreas de temas específicos.

Resultados

- Involucrar a las autoridades sub-nacionales y a los gobiernos de los países C y D en diálogos de alto nivel sobre asuntos del sector privado (mayor credibilidad y transparencia)
 - Proveer evaluaciones a la medida y planes de acción
 - Diseñar operaciones pequeñas para rebajar el costo de las transacciones y apoyar una fuente de información de productos financieros.
-

Nuevos Instrumentos: Ventanilla BCI

Objetivo 2.

Desarrollar proyectos autónomos en cuatro áreas prioritarias que promuevan el conocimiento dentro del BID y sus clientes, y crear un mecanismo de financiación basado en los clientes.

- **Dirigido a:** Desarrollar 4 áreas de intervención prioritarias que son relevantes para las estrategias del Grupo BID.
 - **Impulsado por la demanda:** Involucrar contrapartes locales en la identificación y desarrollo de ideas de proyectos.
 - **Aprendizaje:** Promover el aprendizaje y la disseminación de las mejores prácticas (estudios de mejores prácticas, conferencias, disseminación por la web).
-

Nuevos Instrumentos: Ventanilla BCI

Propuesta

La Ventana BCI solicitará propuestas para la preparación e implementación de proyectos autónomos (hasta US\$150.000). Se recibirán propuestas de los gobiernos, cámara de comercio locales, universidades y entidades de investigación del sector privado.

Panel de Revisión

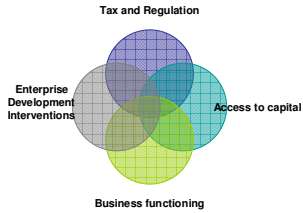
Las propuestas serán evaluadas por un panel del BID con personal de las oficinas del VPS y el VPP.

Estudio de Mejores Prácticas

Una vez que se haya completado un juego de iniciativas relacionadas, un estudio de mejores prácticas será preparado donde se analizarán esos esfuerzos y se extraerán las lecciones aprendidas.

Publicación de conferencias en la web

Alcance y disseminación de la Ventanilla BCI y de las mejores prácticas (publicaciones, sitio WEB, conferencias).

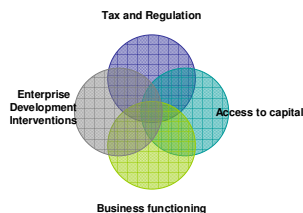


Temas Prioritarios

Impuesto y Regulación

Justificación

- Los obstáculos impositivos, de reglamentación, jurídicos y financieros son determinantes importantes de la informalidad y la baja productividad en las pequeñas firmas
 - Regulación gravosa
 - Altos costos en términos de impuestos
 - Ausencia de monitoreo efectivo y cumplimiento
 - Pocos beneficios percibidos por el cumplimiento
 - Para evitar la detección, algunas firmas deberán mantenerse pequeñas, adoptando tecnologías de producción menos avanzadas (menos tecnologías de capital intensivo), uso irregular de adquisiciones y desviar recursos para ocultar sus actividades.
 - Empresas informales están cerradas a los mercados para financiamiento, tecnología y protección legal.
 - Desde un punto de vista fiscal, la base impositiva reduce la limitación de la habilidad del estado para financiar una óptima cantidad de bienes públicos y otras inversiones sociales.
-



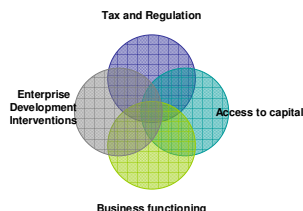
Temas Prioritarios Impuesto y Regulación

Productos

- Propuestas para reformar los sistemas de protección impositiva y social
- Procedimientos y procesos para facilitar el cumplimiento impositivo para las micro y pequeñas empresas
- Implementación de regímenes de impuestos simplificados
- Diseminación de las mejores prácticas en el diseño e implementación de políticas para simplificar el sistema impositivo y regulaciones para facilitar la formalización
- Diálogo con los encargados de formular políticas

Medidas de Evaluación

- Reducción de la informalidad (medido en encuestas de hogares y empresas o por otras fuentes)
 - Mejoras en los indicadores de “Doing Business”
 - Número de propuestas apoyadas para mejorar/simplificar tramites de las micro y pequeñas empresas
 - Solicitud de ayuda de países miembros del Banco para diseñar e implementar regulaciones más favorables para las micro y pequeñas empresas.
-



Temas Prioritarios

Impuesto y Regulación

Hipótesis:

H1: Regímenes fiscales y costos fiscales impuestos por regulaciones son una causa de informalidad

H2: La informalidad es específico a sectores y, como tal, la políticas desarrolladas deberían ser específicas

H3: Regímenes fiscales dirigidos y regímenes simplificados tienden a disminuir la informalidad

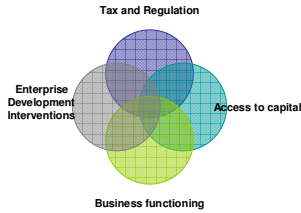
H4: Regímenes simplificados pueden mejorar los ingresos fiscales generales expandiendo la base

H5: El grado de informalidad tiene un impacto en la estructura de los mercados laborales y viceversa

Metodologías de investigación

D1: El balance de empresa prototípica y la estructura de financiación preparado para examinar el impacto del código fiscal (nacional/local) en los incentivos para tornarla formal, para expandir la producción, contratar legalmente

D2: Análisis comparativo de regímenes fiscales simplificado internacional-mente y la incidencia en la empresa

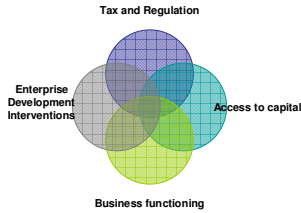


Asuntos Prioritarios

Acceso a la Financiación

Justificación

- **PYME enfrentan mayores obstáculos** para el crecimiento que las firmas más grandes, y el acceso limitado a la financiación es uno de los más importantes.
 - Investigación reciente demuestra que **cuando la informalidad es alta, el acceso a crédito es bajo.**
 - Las políticas dirigidas a mejorar el funcionamiento de los mercados de capitales formales necesita ser complementada con políticas dirigidas a la **disminución del nivel de informalidad y al mejoramiento de la transparencia.**
-



Asuntos Prioritarios

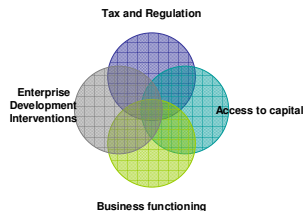
Acceso a la financiación

Productos

- Agencias calificadoras de crédito “credit bureaus”
 - Marco de las transacciones garantizadas “secured transactions”
 - Requisitos legales
 - Aspectos principales y operativos
 - Requisitos de tecnología
 - Registro de la propiedad
 - *Enforcement* de las garantías
 - ADR
 - Cortes comerciales
 - Productos financieros y procesos de innovación.
-

Medidas de Evaluación

- Mejora del acceso a la financiación (medido en encuestas en el hogar y en empresas, ICA, *Doing Business* u otras)
- Número de diagnósticos y propuestas que apoyan el mejoramiento al acceso a la financiación
- Solicitud de ayuda de países miembros del Banco para mejorar el marco de transacciones garantizadas



Temas Prioritarios

Acceso a la Financiación

Hipótesis:

H1: Acceso limitado al crédito limita el número y tamaño de las empresas.

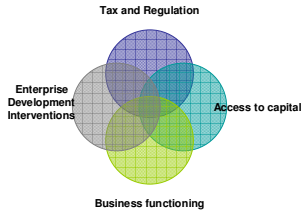
H2: PYME están especialmente limitadas por problemas de acceso a crédito y dependen más que el resto de las firmas, de fondos propios, crédito de los proveedores, y otras fuentes.

H3: Debido a la estructura del mercado para ventas finales, las pequeñas empresas tienen habilidad limitada para transferir mayor costos de capital o sus precios de venta son mayores.

Metodología de investigación

D1: Evaluar resultados comparativos a escala y el número de empresas relativo a las medidas de acceso a capital, por país

D2: Medida de costo de capital para una empresa típica (pequeña, mediana y grande, por sector)

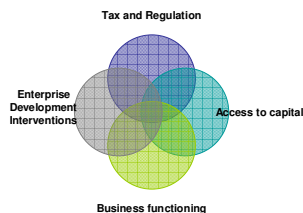


Temas Prioritarios

Programas de Desarrollo Productivo

Justificación

- Todos los países tienen establecido un conjunto de políticas, programas y regímenes para promover el desarrollo del sector privado (financiados por los gobiernos, donantes internacionales y los programas del sector privado).
 - En muchos casos, estas intervenciones son caracterizadas por:
 - Falta de coordinación.
 - Alcanzan solamente a un pequeño porcentaje de la empresa privada.
 - La mayoría tienen medios de acceso a los mismos, complejos y costosos.
 - Nuevos programas y regímenes de promoción, creados sin eliminar los antiguos.
 - Poca o ninguna medida sistemática de su impacto.
-



Temas Prioritarios

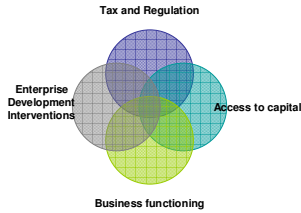
Programas de Desarrollo Productivo

Productos

- Desarrollo de sistemas de evaluación común para programas y regímenes
- Mapeo de los programas existentes y los regímenes, detectando superposiciones e inconsistencias
- Mecanismos de coordinación entre las agencias públicas, privadas y donantes multilaterales
- Encargar y disseminar estudios de mejores prácticas/entrenar a oficiales públicos

Medidas de Evaluación

- Real simplificación de los procedimientos para acceder a programas de promoción en proyectos de apoyo
 - Agencias gubernamentales accesibles para las actividades de diseminación del conocimiento y mejores prácticas
 - Número de diagnósticos y propuestas para el apoyo de esquemas de promoción del sector privado
 - Número de acciones concretas en seguimiento del diagnóstico y propuestas, aunque no estén apoyadas por BCI
-



Temas Prioritarios

Programas de Desarrollo Productivo

Hipótesis:

H1: Los PDPs son numerosos y no están bien coordinados en la mayoría de los países

H2: Se realizan grandes gastos en los PDPs anualmente, tanto en el sector público como en el privado, con limitado impacto mensurable en los beneficiarios.

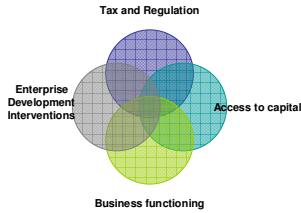
H3: Poca o ninguna evaluación sistemática es hecha a los PDPs

Metodologías de investigación

D1: Mapeo de espacio PDP (proveedores, clientes, tipos de programas) para identificar duplicaciones y brechas.

D2: Medidas de costo eficiencia de los fondos (costo/beneficiario, personal/beneficiario, gastos generales/presupuesto) para destacar el uso de los recursos.

D3: Clasificación de los gastos de presupuesto asignado a los PDPs para registrar los gastos generales, comparación con gastos de países desarrollados

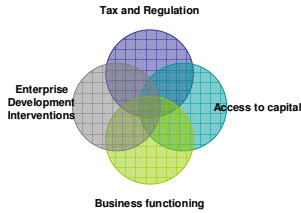


Temas Prioritarios

Funcionamiento de Negocios

Justificación

- En la región el problema es serio, debido a la debilidad de las instituciones del sector público, la pesada herencia de los controles burocráticos, y gran parte de las PYMEs en la economía, que, proporcionalmente, sufren la burocracia mucho más que las grandes empresas
 - Incluso la mejor regulación puede sufrir de costosos procedimientos que imponen fuertes costes de cumplimiento a las empresas (formalidades burocráticas)
 - **Al apoyar los esfuerzos innovadores para reducir la burocracia (“red tape”) y difundir los resultados, el BCI espera contribuir a mejorar el rendimiento de la Región**
-



Temas Prioritarios

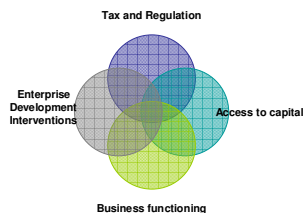
Funcionamiento de Negocios

Productos

- Medición de los costos del trámite burocrático
- Propagación de las mejores prácticas y apoyo en:
 - Proceso de creación de empresas
 - Concesión de licencias
 - Ventanilla única para los principales procedimientos (la creación de empresas, el cierre, etc.)
 - Apoyo a proyectos piloto en “simplificación de trámites”

Medidas de Evaluación

- Reducción real de la burocracia en los proyectos apoyados
 - Organismos de Gobierno alcanzados en las actividades de difusión del conocimiento y las mejores prácticas
 - Número de diagnósticos y propuestas de apoyo para reducir la burocracia
 - Número de acciones concretas después de los diagnósticos y propuesta, aunque no apoyadas por el BCI
-



Temas Prioritarios

Funcionamiento de Negocios

Hipótesis:

H1: Costos de transacción más elevados conducen a una mayor informalidad y menor productividad.

H2: Las PYME son las más afectadas por el aumento de los costos de transacción.

H3: Los costos de aduana y comercio tienen un impacto negativo mayor

Metodologías de Investigación

D1: Sección transversal del panel de datos para indicadores del clima de negocios.

D2: Clasificación de los “costos de oportunidad” de los retrasos en aduana (tiempo, costos de inventario, etc.) versus otros tipos de costos de transacción.

Estrategia Iniciativa Clima de Negocios Planes para 2009 – 2010

**Desarrollando conocimientos y herramientas
financieras para apoyar el crecimiento del sector
privado**

Uruguay: Evaluación BCI y Acciones

Contexto: En el año 2005, el nuevo gobierno solicitó apoyo al BID para desarrollar un conjunto coherente de programas para fomentar el desarrollo del sector privado:

- **Evaluación BCI:** Debido a su rápida aplicación, una evaluación se llevó a cabo y se convirtió en centro de reformas.
- **Préstamo Programático de competitividad** (UR-L1007): *recomendaciones BCI incorporadas en la Matriz de Política.*
- **Operación MIF** (UR-M1024) para apoyar la creación de una Oficina para la Promoción del Sector Privado: recomendación BCI.

Resultados: directo e indirectos

- Aprobada nueva ley de la competencia
 - Nueva ley sobre bancarrota enviada al Congreso
 - Simplificación del régimen de promoción de las inversiones con la reducción de plazos de tramitación y facilitación del acceso para las PYMEs
 - Simplificación de los procedimientos de administración impositiva
 - Ventanilla única para la creación de nuevas empresas (fase preliminar)
-

Jamaica: Evaluación BCI y Acciones

Contexto: Un diálogo sobre los impedimentos al crecimiento del sector privado fue iniciado con la Evaluación al Sector Privado en el 2004.

- **Evaluación BCI:** Fue hecho un examen de los principales cuellos de botella que obstaculizan el crecimiento del sector privado. Durante el proceso de diálogo con las partes interesadas en los sectores público y privado, hubo consenso en el planteamiento de los problemas identificados(2004).
- **Préstamo Programático de Competitividad** (JA-L1005): *Recomendaciones de BCI incorporadas en la Matriz.*
- **Proyecto BCI.** Consenso en las actividades de apoyo de las reformas reglamentarias y legislativa en el marco de las operaciones garantizadas (2008).

Resultados:

- Fue creado un Comité Directivo Sindical Público-Privado
 - Simplificación de la administración impositiva
 - Acciones para lograr consenso sobre las reformas legislativas en las transacciones garantizadas
 - Plan de acción para la reglamentación de informes de crédito
 - Presentación al Gabinete sobre la Ley del Buró de Crédito
 - Nueva Ley de Transacciones Electrónica promulgada y los reglamentos redactados
 - Plan de Acción para la reducción de los costos y el tiempo de registro de tierras.
-

Guatemala: Evaluación BCI y Acciones

Contexto: En el 2003 el Ministerio de Economía comenzó una revisión y reforma de las políticas y leyes que afectan a las MPYMEs. Una cuestión importante fue la falta de un marco jurídico para el uso de bienes muebles como garantía, de manera tal que limitaba el acceso al crédito formal para muchas empresas.

- **Estudio BID:** Se realizó un estudio sobre el uso de garantías para apoyar el acceso al crédito, el que recomendó reformas a los derechos de propiedad mueble. (2003)
 - **MIF:** (ATN/MT-6500-GU) Apoyó al gobierno en la revisión de políticas y la preparación de leyes de apoyo a las MSME, incluyendo transacciones garantizadas.
 - **Proyecto BCI:** Los fondos fueron provistos para apoyar la elaboración, expedición y aplicación de los reglamentos para implementar nuevas leyes de transacciones garantizadas antes de la expiración de conformidad con la ley (2008).
 - **Korean Fund for Technology and Innovation:** (GU-T1113) Apoya el diseño y la aplicación de un sistema electrónico de registro de la propiedad de garantías muebles.
 - **Resultados:**
 - **Ley de Garantías Mobiliarias** (Decreto 51-2007) de Noviembre 16, 2007 (MIF)
 - Regulación de la ley aprobada (BCI)
 - Diseño e implementación de registro electrónico de bienes (CT en progreso)
-

Rep. Dom.: Evaluación y Acciones de BCI

Contexto: El Gobierno y el sector privado desarrollaron una asociación para examinar el Clima de Negocios y promover el desarrollo productivo mediante la creación del Consejo Nacional de Competitividad (CNC).

- **Préstamo:** (DR-154) El BID otorgó un préstamo a la CNC para llevar a cabo reformas relacionadas al Clima de Negocios y apoyar el desarrollo productivo de las empresas privadas.
- **Plan de Acción:** Como parte de los Lineamientos del Sector Privado y el plan de acción preparado que identifica mejoras en el registro de empresas, la competencia normativa; las empresas y el marco jurídico constituyen las áreas clave (2005).
- **Proyectos BCI:** Financiamiento para apoyar la preparación de un borrador de una ley de incorporación y simplificación de la registración comercial (2005).
- **MIF:** (DR-M1012): Este proyecto financiará la implementación de nuevos sistemas de registro comercial con el apoyo de las Cámaras de Comercio. Recomendación de BCI.

Resultados:

- Consolidación del dialogo publico-privado bajo la CNC
 - Reducción de procedimientos y tiempo para registrar una empresa
 - Actualización de la legislación y leyes de bancarrota (enviada al Congreso)
 - Ventana única para registraciones en Cámara de Comercio (en curso por el MIF)
-

El Salvador: Evaluación y Acciones de BCI

Contexto:

- **Lineamientos del Sector Privado:** Resumen de las principales áreas de intervención de la ventana del Banco incluyendo el marco institucional para las acciones publico-privadas de modo a promover la competitividad y marco legal para las inversiones.
- **Evaluación BCI:** Revisión de propuestas para mejorar el clima de negocios y provisión de un Plan de Acción con resultados esperados y costos de las intervenciones (2005).
- **Cooperación Técnica:** Apoyo a la nueva autoridad de competencia con asistencia técnica para capacitación y técnicas mejoradas para evaluar las barreras a la competencia: Recomendación de BCI.
- **MIF:** (ES-M1014) Apoyo al acceso de las MPYMEs a las contrataciones públicas por medio de mejoras administrativas en las adjudicaciones y licitaciones. Recomendación de BCI.

Resultados:

- Fortalecimiento de la capacidad normativa de la Autoridad de Competencia
 - En implementación programa para expandir contrataciones de empresas con MPYMEs (en curso por MIF)
-

Muchas gracias

<http://www.iadb.org>