

Más allá del BSE y del mal de la Meso locura en los Servicios de Desarrollo Empresarial

Por Jörg Meyer-Stamer – Consultor Independiente, Alemania

Jörg@meyer-stamer.de

## Introducción

Hubo una época en la que la asistencia técnica era llamada ayuda y los expertos expatriados eran héroes no proclamados siguiendo las huellas de Hemingway & Ambler. Las Agencias extranjeras estaban horadando pozos de agua y construyendo centros de salud y plantas de fertilizantes en los países en desarrollo. También ocurrió que estas agencias extranjeras empezaron a pensar sobre las fuerzas motoras en las economías locales de los países en desarrollo, o más bien en la ausencia o debilidad de éstas. Al principio esto no pareció ser un problema ya que el estado desarrollista prometió encargarse de todo. Pero cuando se hizo cada vez más evidente que éste tipo de estado rara vez lograba hacerse cargo de algo, los extranjeros empezaron a mirar con interés y esperanza al sector privado.

Ahora el problema era que frecuentemente había muy poco sector privado allí, y los gobiernos con mentalidad desarrollista se avergonzaban de lo que había. No es precisamente alentador observar a un pequeño empresario cortando laminas de metal con martillo y cincel, especialmente si uno es presidente de un país africano y está soñando con una industria automotriz nacional. Pero en todo caso, no había ningún apoyo al sector privado.

## Del BSE a la enfermedad de la meso locura

Es aquí dónde el BSE entra en escena. BSE en este caso abrevia la expresión en inglés Business Surprise & Entertainment, que traducida significa Negocios, Sorpresa y Entretenimiento. (BSE normalmente significa “Bovine Spongiform Encephalopathy” el nombre científico para la enfermedad de las vacas locas). La secuencia típica era como sigue. Un determinado país no avanzaba hacia ningún lado, excepto quizás se hundía más en el fango. Entonces los donantes buscaban las causas y descubrían muy poco dinamismo económico. Entonces trataban de entender esto y detectaban que el sector privado no era dinámico. Es decir, que las grandes empresas se comportaban como lisiadas y las pequeñas luchaban por sobrevivir. Lo grandes tipos eran parte del problema, no la solución, y además eran ricos, por lo tanto apoyarlos a ellos no era aceptable para los donantes. De esta forma pasó a tener una alta prioridad el apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa (PME). Luego se decidió llevar a cabo una evaluación de necesidades. Ahora, es un hecho, científicamente comprobado, que 11 de cada 10 de estas evaluaciones llegan a la conclusión que las PMEs sufren de muy poca capacidad gerencial. Son 11 de cada 10 casos porque algunas evaluaciones de necesidades no se llevan a cabo, porque no hay suficientes consultores disponibles por el momento, y dado que los resultados son de todas maneras siempre los mismos.....

Así se decide que hay una necesidad de apoyar a las instituciones en los campos gerencial, desarrollo de habilidades, extensión tecnológica y provisión de capital. Ahora llegamos a la “S”, porque cuando se lanza este paquete hay una enorme sorpresa entre los propietarios de las PMEs. Ellos realmente no saben que hacer con todo esto, porque puede ser por ejemplo una operación secreta de los servicios de recaudación interna. Entonces, ellos están muy ocupados haciendo negocios, de tal forma que no tienen tiempo para atender a burocratas quienes pretenden ofrecer apoyo. Más aún, ellos piensan que el gobierno debería gastar su

tiempo y dinero haciendo cosas más sensibles, como por ejemplo eliminar todos los obstáculos que ha creado para el desarrollo de actividades empresariales. En consecuencia, al final, hay una pequeña demanda, y los burócratas en las instituciones de apoyo están felices porque pueden dejar temprano la oficina e ir a ganar algún dinero en otro sitio. Pero esta es una felicidad temporal, ya que hay expertos extranjeros, y más expertos extranjeros evaluando a los expertos extranjeros y ellos quieren ver algunos resultados. Ahora estamos llegando a la "E", porque solía suceder algunas veces que a estas instituciones de apoyo entonces se les ocurría aparecer con algunos beneficios sociales, como seminarios gratuitos en gerencia o tecnología o financiamiento, llevados a cabo en agradables instalaciones con excelente comida.

Pero como es la vida real, estos escenarios agradables no podían continuar para siempre. Ya es lo suficientemente malo, que estemos quemando millones de dólares con el fin de que nuestros propios chicos BSE puedan tener alguna diversión. Pero quemar algunos millones más en los países pobres no era aceptable, quizás porque hay muy pocos electores allí. Es así como empezó la búsqueda de algo más allá del BSE. Esto nos lleva a la enfermedad de la meso locura. Meso es el nuevo término para instituciones de apoyo, y la meso locura es la idea que las instituciones de apoyo tienen que ser aniquiladas, con excepción de aquellas que producen dinero. Nosotros siempre pensamos que meso por definición no tiene una orientación a la ganancia y ni siquiera una orientación a cubrir costos. Si era orientada a la ganancia entonces era Micro y no Meso. Pero nuevamente, a quien le importa. La idea de no tirar dinero bueno después de haber tirado dinero malo es siempre convincente. Y además, quizás algunas cosas funcionan en los países pobres aunque nunca han funcionado en los países ricos. Si mal no recuerdo, el número de Servicios de Desarrollo Empresarial (SDE) en los países industrializados que cubren sus costos es exactamente cero.

### Características de la Enfermedad de la Meso Locura

Para ser justos, uno debe admitir que lo que está ocurriendo aquí no es realmente simple locura. (Y ciertamente no es justo acusar de locos a los colegas del Comité de Agencias Donantes para el Desarrollo de Pequeñas Empresas). Puede parecer locura, pero podría también ser una proposición, la cual tiene que ser extrema y exagerada de tal forma que al final, después de mucha resistencia y negociaciones, lleve a algunos cambios en la dirección correcta. Pero también, podría ser que la enfermedad de la meso locura es el resultado de la confusión entre semejanzas (proxys) y metas. La habilidad de una institución de apoyo para vender algunos de sus productos es una semejanza (proxy) de la demanda real y verdadera y la orientación de la demanda. Es una semejanza (proxy) útil a fin de superar otra confusión común, aquella que se da entre necesidades y demanda. Siempre existe toda una serie de necesidades, pero sólo algunas de ellas son traducidas en una demanda. Y hablando de negociantes y sus necesidades y demandas, es importante entender que las demandas que ellos articulan, y la propensión a pagar por la oferta que coincide con esta demanda, son una afirmación acerca de la jerarquía y prioridad de las diferentes necesidades. La microeconomía define esto como la función de utilidad y de preferencias reveladas. Es algo que los estudiantes de economía aprenden las primeras dos semanas del primer semestre y es triste reconocer que este simple concepto haya necesitado tanto tiempo para ser entendido en el campo de la ayuda para el desarrollo.

Al mismo tiempo, hay una lección importante que los exponentes del nuevo enfoque de Servicios para el Desarrollo de Negocios aparentemente no han aprendido. Dependiendo de donde uno viva, probablemente uno haya escuchado acerca del Tamagochi, Diddel o Benie

Babies. Podría parecer que utilizando un enfoque originado por el lado de la demanda, ninguna persona en su sano juicio podría imaginarse productos como éstos. Sin embargo estos han tenido un éxito tremendo en varias partes del mundo. De hecho, sorprendentes clientes con nuevos productos y de tal forma creando demanda es un aspecto clave de la actividad empresarial. Actualmente, es casi idéntica a la innovación de productos. Puede ser útil para aquellos involucrados en los Servicios para el Desarrollo de Negocios observar de cerca la forma en la que las firmas manejan la innovación de productos.

Pero regresemos al tema de las semejanzas (proxy). Entonces la habilidad de una institución de apoyo para convencer a su grupo objetivo para que suelten algo de dinero por los servicios que reciben es una semejanza (proxy) para la orientación por el lado de la demanda y del cliente de la institución. No hay nada de malo con esto, por el contrario. De hecho, considerar al grupo objetivo como clientes, en vez de clientelaje o beneficiarios, es un gran paso en la dirección correcta. Por lo tanto, organizar una institución de apoyo a los negocios en una forma empresarial en vez de como una institución pública es un paso importante en la dirección correcta.

Pero hay algo completamente equivocado con las intervenciones de donantes que tratan de crear instituciones de apoyo cuya meta es la recuperación total de los costos o la generación de ganancias. Esto es lo que el Comité de Donantes está sugiriendo. Es una capitulación teniendo en cuenta la debilidad del sector público en los países en desarrollo, es crear distorsiones e incentivos perversos y al final puede llevar a perpetuar el subdesarrollo del sector privado.

Antes de entrar a cada uno de estos puntos, recapitulemos algunas de las características típicas del desarrollo del sector privado, especialmente el desarrollo de la pequeña empresa, en los países en desarrollo.

La habilidad de los propietarios de pequeñas empresas es usualmente limitada. Ellos están luchando por sobrevivir en un ambiente a menudo hostil. Ellos tienen severas limitaciones de tiempo, ellos no pasan mucho tiempo revisando ofertas de apoyo, muchos de ellos nunca aprendieron a aprender, y la mayoría de ellos ven los problemas como predominantemente externos a la empresa. En una palabra, ellos no demandan los servicios de las instituciones de apoyo para los negocios.

Las asociaciones de negocios son usualmente débiles, y particularmente hay muy poca representatividad de la pequeña empresa. Estas son generalmente utilizadas como una herramienta para empresarios con ambiciones políticas. Lobbying es ad-hoc, y los servicios a menudo no existen. El concepto de aprendizaje entre firmas a través de asociaciones de negocios trabajando en grupo se desconoce. Hay una falta de comunicación y articulación entre el sector público y el sector privado y la mentalidad que predomina es de mutua desconfianza.

Es fácil de ver porque el síndrome del BSE pudo florecer en un escenario como este. Pero es más difícil de ver en qué forma el enfoque de los SDE puede abrirse paso a través de los círculos viciosos involucrados en este escenario.

Capitulando vis-à-vis a la debilidad del sector público en los países en desarrollo.

El enfoque de los Servicios de Desarrollo Empresarial asigna un rol muy limitado al gobierno, específicamente lo ve como uno de los tantos (marginales y no preferenciales) proveedores de apoyo para las firmas de SDE (en oposición a las meso instituciones). Ahora casi no hay duda que en la mayoría de países en desarrollo el gobierno no ha jugado en el pasado un rol convincente como estimulador de un vibrante sector privado. Pero al mismo tiempo, tampoco hay duda al respecto que no se conoce ni un solo caso exitoso de desarrollo tardío sin que el gobierno haya jugado un rol activo en términos de promoción directa al sector privado, es decir haciendo mucho más que simplemente crear condiciones macroeconómicas favorables.

La discusión sobre el Servicio de Desarrollo Empresarial regresa a la simple discusión a nivel macro-micro del ajuste estructural que tuvimos hace diez años. A estas alturas debería haberse entendido que se necesita más que condiciones macroeconómicas estables para estimular un desarrollo dinámico empresarial, como por ejemplo un nivel vibrante, eficiente y competente de meso instituciones y asociaciones. Esto se relaciona a demandas tales como que los gobiernos deberían reinventarse a si mismos. Un gobierno que difícilmente o absolutamente no participa activamente en la promoción empresarial conoce muy poco sobre el sector privado y por lo tanto es muy probable que ni siquiera cree condiciones macroeconómicas favorables para el sector privado doméstico. Por lo tanto, en vez de regresar a un enfoque minimalista de los SDE, tratando de circunnavegar a un incompetente sector público, es esencial relacionar la promoción empresarial con la reforma del estado.

Creando distorsiones e incentivos perversos

La idea clave del enfoque de los SDE es que las agencias de promoción, incluyendo a los donantes extranjeros, deben dejar de trabajar directamente con las empresas y en su lugar crear y estimular firmas que ofrezcan servicios para el desarrollo empresarial. Ahora no es fácil entender porque un negocio no es un negocio. Más aún, no existe claramente un mecanismo discernible inherente el cual evite que este tipo de enfoque cree competencia a empresas privadas proveedoras de servicios que ya existen en el mercado. Los SDE pueden llegar fácilmente a una posición en la que estén subsidiando nuevas entradas al mercado de servicios empresariales, y de este modo creando distorsiones y quizás más aún eliminando a proveedores establecidos. No sería la primera vez que iniciativas apoyadas por donantes extranjeros hayan optado por la opción fácil y de este modo hayan eliminado iniciativas endógenas.

Perpetuo subdesarrollo del sector privado.

Al final, la enfermedad de la meso locura llega a aniquilar al nivel meso, haciendo regresar a los países en desarrollo al simple mundo macro y micro. Para ponerlo de otra forma, en las categorías de Michel Porter, el nuevo enfoque de SDE se dirige al sector de la gran industria. Hace muy poco respecto a las condiciones de los factores, excepto por la provisión de aquellos factores que no involucran externalidades, es decir, dónde hay una total apropiación. En el caso de aquellos factores donde no hay una total apropiación, como es el caso de una gran parte del desarrollo de habilidades o tecnología, habrá una severa escasez, especialmente, desde que se supone que los gobiernos no son los encargados de resolver estos problemas.

Quizás en un futuro no muy lejano, algunos teóricos conspiradores aparecerán y afirmaran que toda esta idea fue simplemente otro capítulo en la vil historia de mantener pobres a los países pobres. Y los donantes que se adhieren al enfoque SDE tendrán muchas dificultades para defenderse de esta acusación.

## Alternativas

Cuáles son las alternativas para el BSE y el enfoque SDE en la forma que actualmente está siendo presentado? Desde mi punto de vista hay por lo menos dos elementos obvios de un enfoque que van más allá del BSE y la enfermedad de la meso locura.

1. Primero, no hay ninguna razón por la cual las meso instituciones no deban aprender a recolectar fondos, preferentemente desde un inicio. Siempre hay fondos disponibles en algún lugar. En los países en desarrollo una razón importante para esto son las intervenciones de donantes. Además de esto, tanto en países industrializados como en países en desarrollo existe la economía política de la política meso. Ya que los políticos tienen la presión de hacer algo respecto a problemas específicos, tales como el desempleo, los gobiernos lanzan políticas regionales, políticas estructurales, políticas tecnológicas, políticas de empleo y demás políticas. En un país democrático no hay forma de evitar esto. La elección que tenemos es dejar la política meso a favor del oportunismo político o tratar de apoyar a aquellos actores políticos que quieren ver en funcionamiento una efectiva meso política.

2. Segundo, no hay ninguna razón por la cual no deba haber competencia en el nivel meso. Parece existir una amplia creencia de que las meso instituciones deben ser consolidadas, quizás más aún unificadas en instituciones de apoyo a los SDE, Esto no tiene sentido. Yo conozco varios casos de competencia entre meso instituciones, en particular la variante Porter de feroz rivalidad localizada, y generalmente esto ha originado instituciones muy competentes, ágiles y con orientación al cliente.

Más aún, las salidas entre las meso instituciones son OK. Es en este sentido que negocio es una metáfora más fuerte para el nivel de las meso instituciones.