

► Nota informativa de Departamento de Empresas

La fecha: 16 / abril / 2020

► Intervenciones para apoyar a las empresas durante la pandemia de COVID-19 y la recuperación

Secciones

- Introducción
- Fase 1: Disminución generalizada de la actividad económica a causa de las medidas destinadas a prevenir la propagación del virus
- Fase 2: Reavivación de la actividad empresarial una vez se haya contenido el virus
- Fase 3: Recuperación del crecimiento económico y creación de nuevas prácticas empresariales
- Importancia crucial del diálogo social para una respuesta inclusiva
- Coordinación
- Financiación
- Consideraciones adicionales
- Cooperación internacional
- Extraer enseñanzas de esta crisis
- Apoyo de la OIT

Sobre esta nota

En esta nota informativa se presenta una serie de intervenciones estratégicas para ayudar a las empresas a afrontar las repercusiones de la pandemia de COVID-19 y las medidas de respuesta a esta crisis. Se insiste especialmente en las intervenciones encaminadas a permitir la continuidad de las actividades y a ayudar a las empresas a sentar las bases de la recuperación; estas intervenciones son indispensables para mitigar la masiva pérdida de empleos que se vaticina y para allanar el camino de salida de la crisis. Esta nota se inspira en las medidas formuladas y aplicadas por las autoridades públicas de diversos países en todo el mundo.¹

Las medidas presentadas a continuación deberían entenderse en el contexto de los cuatro pilares que la OIT recomienda tener presentes en las respuestas estratégicas, a saber: el estímulo de la economía y el empleo; el apoyo a las empresas, los puestos de trabajo y los ingresos; la protección de los trabajadores en el lugar de trabajo, y el diálogo social para alcanzar soluciones. La presente nota informativa viene a completar otros documentos temáticos que la OIT ha elaborado sobre las respuestas a las consecuencias que el coronavirus está teniendo en el mundo del trabajo, especialmente en los ámbitos de la seguridad y salud en el trabajo, la protección social y la economía informal.

¹ En los siguientes documentos y portales, se han recopilado las respuestas de los países: Respuestas políticas nacionales (OIT); SME Policy Responses (OCDE); COVID-19 – Respuesta integrada del PNUD; Pandemic Response (Banco Mundial); Policy Responses to COVID-19 (FMI); COVID-19 Business Response Platform (OIE); Supporting small businesses through the COVID-19 crisis (CCI).

► Introducción

Los esfuerzos por contener la propagación del coronavirus son fundamentales para salvar vidas y evitar el colapso de los servicios de salud. Ahora bien, las medidas adoptadas con este fin han alterado a su vez la producción, provocado el desplome de la demanda de bienes y servicios, y obligado a empresas de todo el mundo a suspender o reducir sus actividades, lo cual está teniendo consecuencias dramáticas para los trabajadores y el empleo. Según las estimaciones de la OIT, las medidas de cierre parcial o total ya afectan a casi 2 700 millones de trabajadores, es decir, a alrededor del 81 por ciento de la fuerza de trabajo mundial². En el segundo trimestre de 2020, el número de horas de trabajo disminuirá un 6,7 por ciento, lo cual equivaldrá al tiempo de trabajo de 195 millones de personas empleadas a tiempo completo. Las empresas de los sectores del transporte, el turismo, la hostelería, el servicio de comidas, el comercio minorista y la industria manufacturera resultan especialmente castigadas por esta conmoción, que expone a gran parte de su fuerza de trabajo al despido. El efecto dominó asociado a un desempleo creciente aumenta la tensión ejercida en las economías y, según las previsiones, provocará una recesión mundial. La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) estima que «por cada mes de contención, habrá una pérdida de 2 puntos porcentuales en el crecimiento anual del PIB»³ Los flujos mundiales de inversión directa extranjera (IED) han disminuido y, según las estimaciones, podrían llegar a totalizar una caída de entre un 30 por ciento y un 40 por ciento durante el período 2020-2021.⁴ En marzo de 2020, los mercados emergentes sufrieron una ola de desinversiones sin precedentes; los títulos de capital y de deuda registraron, respectivamente, una caída de 52 400 millones de dólares de los Estados Unidos y de 31 000 millones de dólares de los Estados Unidos.⁵

Las empresas se hallan en una situación de peligro extremo y la contracción de la actividad económica generará la desaparición de muchos negocios. Las microempresas y las pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) son particularmente frágiles, pues suelen tener menos activos y también reservas de efectivo más limitadas que las empresas de mayores dimensiones; su productividad suele ser también menor. El aumento del desempleo sigue acelerándose en muchos países y las empresas se enfrentan a una incertidumbre añadida, ya que muchos epidemiólogos predicen la posible aparición de «nuevas olas» de infecciones.

Por otra parte, las empresas también pueden desempeñar un papel clave para responder a la crisis e impulsar una recuperación sostenible y resiliente. Este potencial sólo podrá liberarse si los gobiernos intervienen rápidamente para mitigar la crisis económica, en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Las medidas de respuesta deberían obedecer al contexto y a la coyuntura de cada país. Los gobiernos, en particular los de los países menos desarrollados, deberán superar obstáculos considerables para poder invertir masivamente en apoyo de las empresas, por lo que se necesitará disponer de una gama completa de estrategias que integre a la vez medidas de inversión público-privadas y de cooperación internacional.

Los programas de apoyo a las empresas deberían tratar concretamente las dificultades que éstas atraviesan en el singular contexto de la pandemia y articularse con medidas de mayor calado que permitan ayudar, de ser posible mediante la definición de sinergias, a los trabajadores que ha perdido su empleo. Los gobiernos deberían arbitrar medidas de apoyo a las empresas para cada una de las fases de la crisis de COVID-19, es decir: 1) la disminución generalizada de la actividad económica a causa de las medidas destinadas a prevenir la propagación del virus; 2) la reactivación de la actividad empresarial una vez se haya contenido el virus, y 3) la recuperación del crecimiento económico y la creación de nuevas prácticas empresariales. Las intervenciones de urgencia correspondientes a la primera y la segunda fases contribuirán a acelerar la recuperación en la tercera fase. Considerando que la primera fase podría revestir un carácter recurrente, las medidas deberían mantenerse flexibles, aun en condiciones que disten de ser óptimas.

Las características de cada fase dependerán de cada contexto económico y social, y especialmente de la posibilidad real de imponer un distanciamiento físico y un confinamiento completos. La primera fase, en particular, podría adoptar distintas formas y requerir intervenciones diversificadas. Las políticas y los programas deberían tener una vigencia limitada en el tiempo y definirse en función de la carga futura de la deuda pública.

² Véase Observatorio de la OIT: El COVID-19 y el mundo del trabajo. Segunda edición, estimaciones y análisis actualizados al 7 de abril de 2020.

³ OCDE: «La OCDE actualiza sus perspectivas para la economía mundial» <http://www.oecd.org/coronavirus/es/>

⁴ UNCTAD (2020), Investment Trend Monitor March 2020.

⁵ Instituto de Finanzas Internacionales: Capital Flows Tracker – 1.º de abril de 2020. The COVID-19 Cliff.

Las políticas públicas deberían formularse en consulta con los interlocutores sociales, no sólo en virtud del principio del tripartismo, sino también por el papel fundamental que corresponde a las organizaciones de empleadores en la prestación de los servicios de apoyo a las empresas y por el interés particular que los trabajadores y sus organizaciones tienen en apoyar a las empresas durante esta crisis. El diálogo tripartito es también esencial para ayudar a los gobiernos a definir y priorizar las medidas susceptibles de resultar más eficaces y viables, a la luz de la situación y las restricciones presupuestarias propias de cada país, y para garantizar que las medidas de apoyo maximicen la contribución de los gobiernos a promover, más en general, los objetivos de desarrollo sostenible y trabajo decente.

La presente nota informativa tiene por objeto ayudar a las instancias decisorias a determinar los distintos tipos de apoyo que las empresas necesitarán durante cada fase de la pandemia. Reafirma la importancia del diálogo social, indispensable para respaldar las medidas necesarias para superar la crisis. Además, tiene un carácter evolutivo, ya que se irá actualizando oportunamente según se vaya desarrollando la crisis.

► Fase (1): Disminución generalizada de la actividad económica a causa de las medidas destinadas a prevenir la propagación del virus

Los gobiernos suelen recurrir a la reducción de impuestos, el aumento del gasto en protección social y la ampliación de la inversión pública para mitigar los efectos negativos de las recesiones en las empresas y los trabajadores. Estas medidas, combinadas con líneas de crédito para las empresas, sirven para mantener temporalmente la demanda y asegurar que las empresas puedan aprovisionar a sus clientes de forma más lenta pero constante a fin de cubrir sus gastos fijos. Ahora bien, en la situación actual esta interrupción de la demanda no se debe a la falta de fondos (o por lo menos no en la fase inicial), sino a una crisis sanitaria que impide que los clientes gasten, y que implica al mismo tiempo una interrupción inusual de la oferta. Por consiguiente, la prioridad es apoyar la continuidad de las actividades para salvar tantos puestos de trabajo como sea posible y sentar las bases para una recuperación más rápida y fluida, evitando que las empresas cierren definitivamente e impidiendo que caigan en la economía informal.

Apoyo general a las empresas

Todas las empresas necesitan que se adopten varias medidas importantes para enfrentarse a la crisis. Los gobiernos tienen la obligación de proporcionar información actualizada, fiable y oportuna sobre la situación de las medidas de contención. Muchos sectores pedirán al gobierno que coordine la distribución, de modo que las empresas tengan acceso a los insumos esenciales y otros bienes y servicios, al tiempo que se respetan las recomendaciones sanitarias básicas. Convendría estudiar los canales de pago más rápidos, como el pago móvil y otros servicios de pago digital, y ponerlos en práctica de inmediato. Además, los gobiernos deberían acelerar el pago de saldos pendientes al sector privado.

Las empresas que operan en la economía informal tienen capacidades y recursos limitados para absorber el impacto de la crisis. Operan en mercados saturados con escasos beneficios y pocas posibilidades de supervivencia. Dado que a menudo se encuentran fuera del alcance de las políticas y programas públicos comunes, es preciso ofrecer respuestas adaptadas para ayudarlas a superar este trance y prepararlas para la transición a la economía formal, por ejemplo, mediante el acceso a sistemas de protección social. Al

diseñar los mecanismos de ejecución de los programas, hay que tomar en consideración las dificultades para llegar a las unidades informales a través de los canales y procesos convencionales. La tecnología móvil y los canales en línea podrían servir para dar información en tiempo real, realizar pagos y proporcionar apoyo a los ingresos.⁶ Los microbancos y las instituciones financieras semiformales también pueden constituir una pasarela segura para llegar a las empresas que operan en la economía informal, ya que no se limitan a prestar servicios financieros y ejecutar transferencias sociales, sino que también proporcionan información y recomendaciones.

Los operadores de la economía solidaria conforman una red empresarial vital para las poblaciones marginadas y vulnerables. A corto plazo, podrían ser determinantes para distribuir el apoyo de urgencia a estas poblaciones, en particular en países donde las estructuras administrativas están poco consolidadas. En algunos países, las organizaciones de la economía social y solidaria ya forman parte de las estrategias públicas de respuesta de urgencia. En coordinación con otras medidas, la mayor integración de estas organizaciones permitirá llegar al mayor número posible de unidades económicas.⁷

Apoyo a las empresas para convertir temporalmente su producción a fin de contribuir a la respuesta a la pandemia

En un futuro inmediato, los gobiernos deberán utilizar importantes recursos para salvar vidas. Podrían asignarse recursos para ayudar a algunas empresas a transformarse para producir bienes o prestar servicios destinados a proteger y apoyar a los proveedores de salud y sus pacientes y a otros trabajadores de servicios esenciales (por ejemplo, instalaciones hospitalarias temporales, camas y ropa de cama, mascarillas y equipos médicos, bebidas y comidas calientes, alojamiento temporal para el personal desplazado de otras zonas, etc.). En muchos países, las multinacionales y las grandes empresas nacionales ya están transformando su producción, lo cual contribuye además a mantener puestos de trabajo. Los gobiernos podrían apoyar a empresas más pequeñas para que se transformen, financiando por lo menos los costos de sustitución de la producción y posibilitando su acceso a licitaciones públicas y a las redes de distribución.

⁶ Para consultar información y orientaciones específicas sobre los efectos de la COVID-19 en la economía informal y las respuestas de políticas, véase *The impact of the COVID-19 on the informal economy in Africa and the related policy responses*, OIT, de próxima publicación.

⁷ *Cooperatives and SSE enterprises respond to COVID-19 disruptions*, OIT (2020).

Ayudas a las empresas para cubrir los gastos fijos

Algunas empresas podrán proseguir sus actividades mediante conexiones virtuales con su personal y sus clientes, pero muchas más se verán obligadas a cerrar temporalmente sin saber muy bien qué ocurrirá en el futuro. Si estas empresas no pueden financiar sus gastos fijos de explotación durante ese período, corren el riesgo de tener que cerrar de forma permanente. Las micro y pequeñas empresas, los operadores por cuenta propia y las unidades de la economía informal son los que menos probabilidades tienen de disponer de reservas de efectivo para cubrir sus gastos fijos y, por lo tanto, son los más vulnerables.

Los gastos fijos de explotación incluyen el alquiler, los suministros, otros gastos generales, el servicio de la deuda, impuestos, cotizaciones a la seguridad social y salarios del personal esencial. Existen diversas opciones para ayudar a las empresas a sufragar sus gastos fijos, por ejemplo, la exención de pagos, las subvenciones o las facilidades de crédito. Concretamente, las ayudas pueden consistir en lo siguiente:

- Exención o suspensión temporales de los pagos (cotizaciones a la seguridad social, impuestos y suministros públicos).
- Respecto de los pagos debidos al sector privado, facilitar subvenciones a las empresas con tasas de sustitución para los gastos fijos — similares a las tasas de sustitución de los seguros de desempleo — que podrían basarse en anteriores declaraciones tributarias (tal vez de los dos o tres últimos años, para evitar que se exageren las reclamaciones).
- Proporcionar subvenciones temporales para cubrir los costos de mano de obra, subordinadas al mantenimiento del empleo y determinadas en función de las dimensiones y la capacidad financiera de las empresas.
- Autorizar a los gerentes-propietarios a solicitar prestaciones por desempleo por el período cuyo negocio deba permanecer cerrado para evitar que quiebren, en particular aquellos que operan en la economía informal.
- Si los pagos en efectivo a las empresas son insuficientes o si no es posible ejecutarlos, los gobiernos deberían alentar a las entidades financieras a que readapten el calendario de reembolsos.
- Con toda seguridad, los gobiernos también deberán avalar grandes líneas de crédito para financiar necesidades de liquidez a corto plazo, de modo que las entidades financieras puedan conceder préstamos adicionales a muy bajo interés o sin intereses.

En esta primera fase, es fundamental actuar con rapidez para que las empresas reciban dinero líquido: esta consideración debe ser prioritaria. Además, aunque los préstamos supondrán menor carga fiscal, los gobiernos deberían estudiar todas las opciones posibles para evitar sobrecargar de deudas a las empresas en un momento en que apenas consiguen cubrir sus gastos fijos.

Apoyo a las empresas para permitirles adaptarse a las nuevas circunstancias del mercado

Se desconoce la duración de las medidas sanitarias impuestas para contener la propagación de la infección, y hay grandes posibilidades de que sea necesario prorrogarlas. Por consiguiente, en las intervenciones de política deberían preverse medios para ayudar a las empresas a buscar clientes en este período de distanciamiento físico. Las medidas de apoyo público, que podrían articularse en colaboración con las organizaciones de empleadores, deberían consistir en:

- facilitar el acceso a herramientas y plataformas informáticas y de comunicación que las empresas puedan utilizar para abastecerse localmente y mantener la comunicación con los clientes;
- crear plataformas para que los empresarios establezcan redes, compartan información y eviten el aislamiento;
- impartir formación vía web sobre marketing y prestación de servicios digitales para aumentar las capacidades en línea;
- ayudar a los proveedores y consumidores a utilizar canales digitales para pagar salarios y/o mercancías, y
- adaptar los modelos a la demanda cambiante y al comportamiento de los consumidores en general.

Podría ser necesario facilitar el acceso al capital (crédito, subvenciones o acciones) para ayudar a las empresas a adaptarse a los mercados virtuales. Es posible que los proveedores de servicios que acompañan a las empresas en esta transición (como los diseñadores de páginas web o los especialistas en seguridad en la web) también necesiten acceder al crédito o al capital para poder constituirse o ampliar sus operaciones.

► Fase (2): Reavivación de la actividad empresarial una vez se haya contenido el virus⁸

Cuando la pandemia toque a su fin, muchas empresas necesitarán ayuda para poder reanudar sus actividades y para restablecer y revitalizar paulatinamente el crecimiento de la productividad. Varios factores serán importantes en esta fase: el acceso a los servicios financieros, medidas para la recuperación del mercado, cadenas de suministro alternativas y un entorno comercial favorable que permita a las empresas recuperarse más rápidamente de la crisis económica.⁹

Facilitar el acceso al crédito y otros servicios financieros

Hasta que sus ingresos mejoren, las empresas necesitarán poder contar con toda una gama de servicios financieros, como el acceso al crédito, para poder superar sus problemas de liquidez a corto plazo; a modalidades de arrendamiento subvencionadas, para poder adquirir pequeños activos productivos y realizar las inversiones necesarias, y a un sistema de pago digital, para poder captar nuevos clientes o recibir remesas.

Aun en tiempos de fuerte crecimiento económico, el acceso al crédito representa una dificultad considerable para las MIPYMES, que resultará aún mayor en período de recesión mundial. Será por tanto indispensable que los gobiernos apliquen políticas para inyectar liquidez en los mercados, principalmente mediante entidades privadas. Los gobiernos deberían encauzar los fondos a través de las entidades financieras y ayudar a estas últimas a apoyar a las MIPYMES. El acceso al crédito podría revestir diversas formas, todas ellas importantes para reavivar la actividad económica, en particular:

- préstamos, con tipos de interés bajos o nulos, a través de entidades financieras públicas o privadas;
- líneas de crédito para financiar las actividades mercantiles;
- la cobertura parcial de riesgos para que también las empresas más pequeñas puedan recibir préstamos, y
- garantías y seguros de urgencia.

Los microbancos, las cooperativas financieras y otras entidades financieras que aportan fondos a las MIPYMES y a unidades por cuenta propia podrían desempeñar un papel importante en la canalización

de fondos hasta las poblaciones más vulnerables y los operadores más pequeños. En aquellos países donde los órganos de supervisión financiera sólo tratan con bancos oficiales, deberían instaurarse acuerdos adicionales que permitan utilizar el potencial de estas entidades orientadas a las MIPYMES y consolidarlas. Ello exigirá un esfuerzo importante, pues dichas entidades estarán duramente lastradas por una acumulación considerable de créditos impagados en sus carteras debido a que las capas pobres de la población son las más castigadas por la crisis. Las políticas de apoyo deberían centrarse por tanto en ayudar a los microbancos a mantenerse solventes durante la fase de recuperación, y los gobiernos deberían contemplar la posibilidad de crear líneas de crédito específicas u otros tipos de garantías en beneficio de estas entidades, sobre todo para animarlas a ampliar sus carteras y permitirles responder a la nueva demanda de las empresas más pequeñas.

También será esencial garantizar la continuidad de las actividades de las entidades financieras mayores para asegurar en los mercados una liquidez suficiente que permita respaldar a las empresas durante la pandemia y la fase de recuperación económica. Se precisarán nuevas reglas y modalidades de apoyo para evitar que un auge masivo de solicitudes venga a desbordar las entidades financieras y para que éstas puedan seguir desempeñando sus funciones de supervisión y regulación.

Instaurar una política para impulsar la demanda

Durante la actual recesión económica, las empresas necesitarán clientes con dinero en efectivo para gastar. Cuando se reduce el tiempo de trabajo o los trabajadores pierden su empleo, el apoyo financiero del gobierno resulta esencial para ellos y sus familias, y vital para las empresas que dependen del consumo de estos últimos. Muchas situaciones podrían requerir incluso el mantenimiento de transferencias monetarias incondicionales a lo largo de toda la crisis, hasta que la economía empiece a recuperarse.¹⁰

Los gobiernos también podrían impulsar el empleo y fomentar así aún más la demanda a través de medidas como inversiones intensivas en empleo, contrataciones públicas con trato preferente para las MIPYMES,

⁸ Es probable que esta fase requiera un estímulo fiscal de gran escala destinado a impulsar la demanda agregada y a reactivar las actividades empresariales. Es posible que algunas medidas utilizadas en la fase 1 para cubrir los costes fijos deban extenderse a la fase 2, en particular los créditos fiscales y los préstamos garantizados por el Estado.

⁹ The Es probable que el ritmo de levantamiento de las restricciones, o la posibilidad real de que éstas deban restablecerse si repuntase la tasa de infección, induzca un ahorro conservador en el consumo e inhiba la inversión de las empresas, lo cual auguraría una recuperación lenta y larga. Así, según se apuntó anteriormente, las medidas deberían adaptarse a la evolución de la situación.

¹⁰ Para una discusión sobre las medidas estratégicas destinadas a estimular la demanda, véase COVID-19: Respuestas: ¿Qué políticas serán las más eficaces para mitigar los efectos del COVID-19 en el mundo del trabajo? OIT, 19 de marzo de 2020.

o incentivos fiscales al abastecimiento local de las empresas multinacionales. La formación retribuida es también una fórmula eficaz para ayudar a las empresas y, además, incrementar el poder adquisitivo de los consumidores.

Los gobiernos deberían invertir también en campañas dirigidas a restaurar la confianza de los consumidores en la seguridad de las transacciones comerciales personales y a restablecer los hábitos de compra que contribuyen a sostener la actividad de las tiendas, los restaurantes y los demás proveedores de servicios.

Aprovechar al máximo los mercados de proximidad

A raíz de la crisis de COVID-19, muchos países y empresas han descubierto cuán vulnerables son a las alteraciones de sus suministros cuando éstos se concentran en apenas más de un sitio de producción, a menudo ubicado lejos de sus centros de actividad. Los gobiernos podrían configurar, ya sea en las ciudades, en las regiones, o incluso con países vecinos con los que guarden vínculos económicos importantes, plataformas electrónicas de comercio rápidas y eficaces dedicadas a la inversión, los insumos, los productos finales y las tecnologías. También podrían aportar fondos especiales de urgencia y facilitar información, además de favorecer la transferencia de tecnología y de conocimientos especializados. En este contexto, conviene señalar que los análisis de macrodatos podrían ayudar a comprender mejor el potencial de los mercados de proximidad y a aprovecharlo para diversificar las fuentes de suministro.

Conferir mayor agilidad y capacidad de respuesta al entorno empresarial

Las medidas de distanciamiento físico y confinamiento han devastado muchos sectores, pero también han generado nuevas oportunidades y nuevos modelos comerciales, como los servicios a distancia, la oferta basada en la demanda en tiempo real, las operaciones en línea, las nuevas alianzas de colaboración comercial destinadas a atender la demanda, y la oferta de nuevos productos y servicios (especialmente relacionados

con la salud). Los gobiernos deberían priorizar la simplificación y la agilización de los procedimientos para favorecer el registro de empresas nuevas y la adaptación de la propuesta comercial de las empresas existentes. A estos efectos, podrían:

- suspender los gastos de registro y la aplicación de los requisitos de capital social mínimo impuestos por la ley para la constitución de empresas, y acelerar los correlativos procedimientos de registro y expedición de licencias de explotación, incluso mediante plataformas digitales;
- facilitar pautas claras sobre las nuevas medidas fiscales que en su caso se introduzcan;
- acelerar y simplificar los procedimientos de contratación pública para favorecer la participación de las MIPYMES en más licitaciones;
- acelerar las autorizaciones de inversión en los ámbitos prioritarios y simplificar la revisión de los proyectos de inversión públicos y privados;
- dar acceso a las especificaciones técnicas de producción para los productos y servicios de urgente necesidad y aprobarlas, amén de adaptar con carácter provisional las normas de competencia, por ejemplo, mediante la introducción de licencias temporales de explotación de propiedad intelectual y mecanismos temporales de fijación de precios a corto plazo en situación de urgencia;
- reducir los trámites aduaneros y acelerar las actividades de importación y exportación;
- adoptar procedimientos de urgencia para simplificar la reestructuración de las empresas y atenuar el carácter oneroso de los procedimientos de cierre empresarial, e
- instaurar mecanismos de urgencia para la solución de contenciosos y optimizar los mecanismos de ayuda para permitir a las empresas proseguir su actividad contractual, aun en caso de insolvencia.



► Fase (3): Recuperación del crecimiento económico y creación de nuevas prácticas empresariales

Algunas empresas cerrarán pese a todos los esfuerzos de los gobiernos por apoyarlas mediante la respuesta de salud pública a la pandemia y la subsiguiente normalización de la actividad económica. Muchas de las que sobrevivan a este trance permanecerán probablemente vulnerables, pues necesitan tiempo para volver a generar ingresos y empezar a controlar su cúmulo de deudas y pagos aplazados. Necesitarán la ayuda del gobierno para poder recuperarse lo más rápidamente posible y lograr así sanear sus cuentas y crear empleo.

Estos esfuerzos deberán mantenerse, por definición, durante un período prolongado, y los gobiernos, que ya deben soportar una carga financiera considerable, no podrán acometer muchas de sus intervenciones sin haber resuelto primero los problemas más apremiantes. Sin embargo, para contribuir a una recuperación económica plena y a un crecimiento sólido de la economía y del empleo, se precisan intervenciones que permitan a las empresas estimular sus ingresos y, en consecuencia, reembolsar sus préstamos y hacer efectivos sus pagos aplazados. Se anima pues a los gobiernos a planificar desde ya estas intervenciones futuras.

La crisis abre la posibilidad de establecer nuevas formas de cooperación entre las grandes empresas y las más pequeñas, especialmente en los sectores devastados por la crisis. Las sociedades mercantiles grandes y pequeñas podrían generar juntas las condiciones favorables a la recuperación y al crecimiento. Este impulso de colaboración podría estimular la capacidad de las MIPYMES para incrementar su producción, adecuarse a los estándares del mercado y atender las expectativas de los compradores. Las grandes empresas que operan en los sectores esenciales, como los servicios de telecomunicaciones, podrían contribuir a ampliar, en beneficio de las empresas más pequeñas y vulnerables, el acceso a productos y servicios de calidad a precios asequibles.

Para ayudar a las empresas en la fase de recuperación, deberán tenerse presentes las necesidades de las unidades que operan en la economía informal; habrán de contemplarse intervenciones encaminadas a reorientar a éstas últimas hacia segmentos menos saturados, o bien a segmentos nuevos y formales,

así como a promover la mejora de sus competencias y a incentivar su integración en la economía formal.

Mejorar la infraestructura

La inversión pública dedicada a mejorar las infraestructuras físicas (como carreteras, puertos, etc.) podría facilitar el acceso de las empresas a los suministros y a los mercados. La expansión del acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones y la mejora de los servicios propiciarán también el acceso de las empresas a la información sobre el mercado y a una clientela más numerosa. Esta inversión (en obras públicas efectuadas por empresas estatales o por conducto de empresas privadas) también generará empleos que, a su vez, estimularán la demanda.

Apoyo de los servicios empresariales a las MIPYMES

Muchas MIPYMES se beneficiarán en gran medida de programas de ayuda para mejorar su productividad, gestionar sus finanzas con mayor eficacia y desarrollar sus técnicas de marketing.¹¹ Los gobiernos podrían ampliar la oferta de escuelas técnicas que ayuden a los empresarios a desarrollar sus aptitudes de gestión. También podrían facilitar cheques de formación para permitir a los nuevos empresarios y pequeños negocios acceder a los conocimientos especializados de los proveedores de servicios empresariales, así como a los programas de formación, incluidos aquellos asociados a organizaciones de empleadores, en colaboración con las cuales podrían sostener vínculos con el mercado.

Para fomentar nuevos proyectos empresariales se necesitan ideas novedosas sobre incentivos y métodos susceptibles de facilitar un crecimiento que resulte sostenible e inclusivo en las nuevas condiciones de recuperación económica, y también susceptibles de promover mayor resiliencia en el futuro. Los gobiernos podrían introducir incentivos para alentar a las empresas a seguir mejorando la sostenibilidad de sus actividades, a perfeccionar su tecnología y a invertir en su transformación digital (por ejemplo, en términos de comunicación y de ciberseguridad).

¹¹ Véase, por ejemplo, ACT-EMP, Global Guide on Productivity for employers' organizations, de próxima publicación.

► Importancia crucial del diálogo social para una respuesta inclusiva durante un período limitado

Las medidas de apoyo deberían incluir, en todos los ámbitos (empresarial, sectorial, nacional e internacional), intervenciones dirigidas a objetivos coherentes y complementarios entre sí. Los gobiernos deberían introducir medidas de control rigurosas que les permitan mantener, ajustar y, después, retirar progresivamente sus intervenciones, en función de la amplitud y la duración de esta crisis. Deberían restablecerse cuanto antes las salvaguardas que se relajaron temporalmente para conferir mayor flexibilidad en la respuesta a la crisis.

El diálogo social debería presidir la elaboración de las políticas públicas, para garantizar que el apoyo prestado a las empresas lo sea durante un tiempo y en un nivel óptimos, tomando debidamente en cuenta los derechos y las necesidades de los trabajadores. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores se hallan en el frente contra la crisis y deberían colaborar activamente con los gobiernos para coordinar respuestas tripartitas que cuenten con la firme adhesión de las tres partes.

La discusión y las consultas deberían girar esencialmente en torno a los asuntos siguientes: alternativas a los despidos mediante la reducción del tiempo de trabajo y la reorganización de las operaciones empresariales; métodos flexibles para mantener activas dichas operaciones y, sobre todo, actuaciones conjuntas y tripartitas enérgicas y rápidas para garantizar la continuidad de las actividades económicas y sociales. Los gobiernos también deberían propugnar el diálogo social bipartito en los planos empresarial y sectorial para amoldar las respuestas a las necesidades específicas.

El compromiso tripartito es aún más importante en los países aquejados de una endeblez institucional generalizada. La creación de plataformas tripartitas, internacionalmente respaldadas por sólidos recursos técnicos y financieros, podría ayudar a los mandantes a sellar acuerdos y a introducir rápidamente mecanismos de control. Esta base tripartita permitirá sumar redes, presencia local y credibilidad en aras de una acción rápida y dirigida a metas claras. Es urgente entablar consultas tripartitas que permitan determinar sin demora las medidas indispensables para establecer prioridades y que permitan definir un proceso que potencie una colaboración hacia la recuperación.

► Coordinación

Son muchos los ministerios cuyo mandato influye e incide en el desarrollo y las operaciones de las empresas. Los gobiernos deberán dotarse de mecanismos institucionales especiales o, cuando

éstos existan, ajustarlos, para coordinar la respuesta de todos esos ministerios y evitar así la dispersión de esfuerzos, incoherencias en los objetivos, el desperdicio de sinergias y calendarios desacertados. También se requerirá una intervención tripartita para garantizar la eficacia de los mecanismos de coordinación nacionales.

Cuando se produce una recesión mundial, especialmente de la magnitud prevista en el presente caso, también es esencial que exista una coordinación entre países. Aunque ésta resulta especialmente importante para los países con mayor capacidad de impacto en la economía global (los G-20), también lo es para los países con economías más pequeñas, que tienen interés en coordinarse con interlocutores comerciales fuertes o, en su caso, Estados vecinos con los que compartan una misma zona económica

► Financiación

En muchos países, la fuerte caída del PIB y una ola de desinversiones sin precedentes han elevado el precio del dinero y entrañan una depreciación de las monedas, así como el encarecimiento de ciertos bienes de importación y una pérdida de poder adquisitivo. Los países con altos niveles de deuda pública y privada ven aumentar su riesgo de insolvencia, lo cual podría exacerbar la crisis. La caída de los precios de muchas mercancías ha reducido los ingresos de los gobiernos y contraído todavía más su margen presupuestario disponible para sostener la continuidad y la recuperación de las empresas. Aun así, y pese a las trabas que suponen estos factores, la ausencia de apoyo a las MIPYMES entrañaría probablemente recesiones aún más largas y profundas.

En este contexto de crisis, se anima a los gobiernos a explorar una combinación de opciones para financiar medidas de asistencia a las empresas, prestar ayuda a sus trabajadores y brindar una protección social suficiente para que todos superen la crisis. Estas opciones son las siguientes:

- la reasignación de los gastos públicos;
- la emisión de obligaciones en los mercados internos y extranjeros;
- el acceso a empréstitos, blandos u ordinarios, con bancos internacionales de desarrollo, entidades de crédito bilaterales e instituciones financieras;
- la movilización de otras fuentes multilaterales, regionales y bilaterales de financiación blanda para la cooperación;
- la negociación del acceso a fondos fiduciarios internacionales;
- la movilización de otras fuentes de financiación privadas, como préstamos con garantía de donantes y otras instituciones internacionales, la financiación mediante la emisión de acciones,

alianzas entre entidades privadas y una financiación mixta de fuentes diversas;

- el aprovechamiento de otras opciones de política fiscal y monetaria.

La comunidad internacional podría ayudar a respaldar a los países que gozan de escaso margen presupuestario, por ejemplo, aliviando su deuda extranjera o aplazando la amortización de la misma, o bien prestándoles asistencia financiera.

► Consideraciones adicionales

Los gobiernos deberían definir criterios para programar las intervenciones y determinar la elegibilidad de sus destinatarios, identificar las modalidades de ayuda óptimas y priorizar a sus beneficiarios. También deberían garantizar que las empresarias tengan acceso, en pie de igualdad con los empresarios, a toda la diversidad de medidas de apoyo ofrecidas en cada una de las tres fases, y deberían atender las necesidades particulares de los empresarios jóvenes.

También será preciso que los gobiernos instauren mecanismos de ejecución, especialmente para asegurar la transparencia y la dación de cuentas, y designen entidades encargadas de coordinar y encauzar los recursos. Por otra parte, los gobiernos deberían fijar condiciones para determinar cuándo deberán darse por concluidas las intervenciones, a fin de que la vigencia limitada de las mismas en el tiempo resulte clara para todo el mundo.

La situación de urgencia generada por esta crisis sin parangón aconseja cimentar, en la medida de lo posible, estas intervenciones en la capacidad de acopio y análisis de datos existente, para permitir la anticipación de las alteraciones y oportunidades venideras. También convendría analizar diversos escenarios para ayudar a las empresas a responder a las vicisitudes del mercado. La asistencia técnica en el acopio de datos con miras a la definición de intervenciones estratégicas precisas podría ser una manera importante de ayudar a los países que disponen de datos limitados.

Convendría asimismo que los gobiernos sentasen las bases de estrategias renovadas de desarrollo de empresas más sostenibles e inclusivas a plazo medio y más largo.

► Cooperación internacional

Las dificultades que los países en desarrollo afrontan son todavía mayores, pues sus mercados están menos desarrollados, padecen una informalidad generalizada, la carencia de recursos fiscales cercena considerablemente sus opciones estratégicas, y adolecen de menor capacidad institucional.

La cooperación internacional y la asistencia técnica serán por tanto esenciales para ayudar a los países a recuperarse lo más rápido posible de esta desaceleración económica y a minimizar el sufrimiento humano.

► Extraer enseñanzas de esta crisis

Los expertos en salud advierten de que la frecuencia de las pandemias irá probablemente en aumento. Por tanto, cuando la actual crisis sanitaria haya terminado y las economías se estén recuperando, los gobiernos deberían hacer un balance de la situación para coordinar medidas y estrategias de prevención destinadas a contener futuras epidemias y otras crisis similares. Para ello, los gobiernos deberían plantearse:

- integrar en su planificación estrategias de prevención y atenuación de riesgos, que incluyan mecanismos de liberación acelerada de fondos para responder a las situaciones de urgencia;
- adoptar procedimientos y mecanismos encaminados a atenuar los riesgos, que incluyan un mapeo de los riesgos susceptibles de amenazar a las empresas y los sectores, y comprendan sistemas de alerta temprana;
- aplicar mecanismos para activar redes de apoyo a las empresas, y
- crear organismos de acción rápida para la recuperación, dotados de autoridad delegada y de capacidad técnica y organizativa.

Los gobiernos deberían facilitar la institución de sistemas eficaces de gestión de riesgos para las MIPYMES, dirigidos a:

- fortalecer los mercados nacionales de seguros;
- garantizar la creación de los productos adecuados, y
- permitir a toda una gama de canales de distribución ampliar su cobertura a los segmentos del mercado que están total o parcialmente desatendidos.

También se invita a los gobiernos a contemplar medios para fortalecer la resiliencia en todos los planos de la economía globalizada, incluido el de las comunidades locales, para garantizar un acceso ininterrumpido a los servicios y productos esenciales. Para concertar una respuesta global y contribuir al desarrollo de estrategias adaptadas a las necesidades de regiones y países específicos, cabría instaurar un sistema que integre varios niveles y se dote eventualmente de un marco de coordinación entre los mismos.

► Apoyo de la OIT

La OIT es una organización intergubernamental líder en el ámbito del desarrollo de empresas sostenibles, que es un pilar esencial del trabajo decente. La OIT preconiza una estrategia integrada para afrontar la crisis de COVID-19, con medidas dirigidas a estimular la economía y el empleo; a sostener las empresas, el empleo y los ingresos; a proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo, y a apelar al diálogo social para arbitrar soluciones.¹² Los gobiernos y los interlocutores sociales ya tienen a disposición varios recursos técnicos e informaciones sobre las respuestas estratégicas al COVID-19.¹³

Además, el Departamento de Empresas de la OIT ofrece una serie de herramientas y de tipos de asistencia sobre el desarrollo de empresas sostenibles que resultan útiles para diseñar intervenciones de ayuda a las empresas e incluyen programas destinados a:

- crear una amplia gama de sociedades mercantiles de dimensiones y estructuras de propiedad social diversas (como MIPYMES clásicas, cooperativas o empresas sociales) y mejorar la eficacia de sus actividades;
- desarrollar cadenas de valor y mejorar la productividad mediante la cooperación entre trabajadores y empleadores;
- generar un entorno empresarial favorable a empresas sostenibles;
- fomentar una conducta empresarial responsable y un crecimiento económico inclusivo;
- promover la resiliencia frente al cambio climático y otras crisis, y
- proveer servicios financieros a las empresas.

La Declaración tripartita de la OIT de principios sobre las empresas multinacionales y la política social podría ayudar a orientar los diálogos tripartitos, en particular en los países que procuran asociar a las empresas multinacionales al proceso de recuperación. Los gobiernos podrían movilizar estos recursos y, además, utilizar los conocimientos especializados de la OIT para articular políticas y programas destinados a favorecer un desarrollo empresarial sostenible.

La OIT completará la presente nota informativa con ejemplos nacionales a fin de que las instancias decisorias puedan aprender de las unas de las otras sobre la manera más eficaz de apoyar a las empresas a lo largo de esta crisis.



¹² Véase Observatorio de la OIT: El COVID-19 y el mundo del trabajo. Segunda edición, estimaciones y análisis actualizados al 7 de abril de 2020.

¹³ Véase la página web de la OIT sobre el COVID-19, <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/lang--es/index.htm>