



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
8 de noviembre de 2011
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo

Comisión de la Inversión, la Empresa y el Desarrollo

**Reunión multianual de expertos sobre políticas de
desarrollo empresarial y fomento de la capacidad
en ciencia, tecnología e innovación**

Cuarto período de sesiones

Ginebra, 16 a 18 de enero de 2012

Tema 3 del programa provisional

Políticas de tecnología, innovación y empresa en favor de los pobres

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

La experiencia de varios países en desarrollo muestra que las políticas de desarrollo deben promover resueltamente estrategias de iniciativa empresarial e innovación que favorezcan a los pobres, teniendo en cuenta las características particulares de las regiones y comunidades pobres. En la presente nota se analiza la importancia de la iniciativa empresarial y la ciencia, tecnología e innovación (CTI) para la promoción del desarrollo económico sostenible, el alivio de la pobreza y el crecimiento incluyente. En la primera parte se destacan las oportunidades que las cadenas mundiales de valor brindan a los pobres, incluidos grupos desfavorecidos como las mujeres y los jóvenes, y se examina la utilidad del marco de política de fomento de la iniciativa empresarial de la UNCTAD como ayuda a los responsables de las políticas a determinar las medidas adecuadas para la promoción del crecimiento económico. En la segunda parte de la nota se examinan las fuentes de innovación y sus diferencias en función del contexto de las comunidades pobres. También se abordan las cuestiones de la innovación y el género, las innovaciones en favor de los pobres en la agricultura y las energías renovables. La nota concluye con una serie de recomendaciones de política.

Introducción

1. Para mantener el desarrollo económico y la reducción de la pobreza es necesario mejorar constantemente las capacidades productivas. La presente nota trata de la promoción del espíritu empresarial y de la ciencia, tecnología e innovación (CTI). La iniciativa empresarial es fundamental para que existan creación de empleo y crecimiento incluyente. La innovación tecnológica es esencial para lograr avances en aspectos básicos de la economía mundial, como el cambio climático o la energía, así como en el proceso de desarrollo, en asuntos como la salud, la educación y el empoderamiento de la mujer.

2. Los datos de 2005 indican que el número de personas que vivían con menos de 1,25 dólares diarios era de 1.400 millones, mientras que la proporción mundial de personas sumidas en la extrema pobreza giraba en torno al 25,7%¹. La experiencia de varios países en desarrollo revela la necesidad de que las políticas de desarrollo promuevan resueltamente estrategias de empresa e innovación que favorezcan a los pobres, teniendo en cuenta las características particulares de las zonas y comunidades pobres.

3. El término "iniciativa empresarial en favor de los pobres" abarca tanto a las microempresas que los pobres crean por necesidad como a los empresarios que operan en zonas pobres económicamente. También connota un aumento de la participación de ambos tipos de empresarios en el mercado. En cadenas de valor tan variadas como la agricultura, las manufacturas y la venta al por menor, por ejemplo, las empresas transnacionales (ETN) crean nuevas oportunidades empresariales para los proveedores, los pequeños agricultores que pueden transformar su actividad en negocio, los proveedores de servicios y los vendedores con los que trabajan. Sin embargo, para implantar mejores productos o procesos compatibles con las normas internacionales o que en última instancia sean comercializables o consumibles por el público, las comunidades pobres deben identificar, divulgar y asimilar la tecnología e innovar.

4. Los factores humano y social son importantísimos porque la innovación comienza por el aprendizaje, mientras que la difusión y la asimilación de las tecnologías constituyen un fenómeno social y tecnológico. A menudo, la innovación vendrá de la imitación creativa que conlleva la comercialización de los productos y servicios existentes o la aparición de servicios públicos nuevos o mejorados. Un caso típico es el de la innovación agrícola: independientemente de las tecnologías propuestas, su éxito dependerá de que se conozcan y entiendan las particularidades locales, el entorno natural y físico, así como el entorno y las relaciones sociales, culturales y económicas: en última instancia los productos o procesos mejorados serán comercializados y consumidos por las personas.

5. La Comisión de la Inversión, la Empresa y el Desarrollo, en su primer período de sesiones recomendó² celebrar una reunión multianual de expertos sobre políticas de fomento de la iniciativa empresarial y la innovación en favor de los pobres en el marco de la serie de reuniones multianuales de expertos sobre políticas de desarrollo empresarial y fomento de la capacidad en ciencia, tecnología e innovación. Para exponer los antecedentes de los debates, en la primera parte de esta nota se abordarán las crecientes oportunidades que las cadenas de valor mundiales ofrecen a los pobres, incluidos los grupos desfavorecidos como las mujeres y los jóvenes. A continuación se demostrará la pertinencia del marco de política de fomento de la iniciativa empresarial de la UNCTAD para propiciar un crecimiento económico favorable a los pobres. En la segunda parte de la nota se analizarán las fuentes de innovación y sus diferencias en función del contexto en que se

¹ <http://www.un.org/en/development/desa/newsletter/2011/february/feature.shtml>.

² Informe de la Comisión de la Inversión, la Empresa y el Desarrollo de la UNCTAD sobre su primer período de sesiones, Ginebra 4 a 8 de mayo de 2009, TD/B/C.II/5.

encuentran los pobres y, en particular, las comunidades rurales pobres. También se abordará la cuestión de la innovación y el género, y a continuación se tratará el modo en que favorece a los pobres la innovación en relación con la agricultura y la biomasa, para asentar los debates en el mundo real. Posteriormente se formularán conclusiones y recomendaciones de política.

I. Creación de oportunidades empresariales favorables a los pobres a lo largo de las cadenas de valor mundiales

6. Si cuentan con políticas de apoyo y un buen entorno propicio, las redes transnacionales de producción y distribución y las cadenas de valor mundiales albergan el potencial de crear oportunidades para que los pobres accedan más fácilmente a productos y servicios esenciales, generen más ingresos y amplíen sus conocimientos técnicos (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2008). Como se ha comprobado a través de la labor de la UNCTAD y otros, la creación de vínculos comerciales sostenibles entre las empresas nacionales y las filiales de las ETN es un medio esencial para extender las oportunidades económicas y el alivio de la pobreza mediante una distribución más amplia y equitativa de las ganancias derivadas de la integración en la economía mundial. Sin embargo, muchos pobres participan también en las cadenas de valor mundiales de forma mucho más directa, como microemprendedores o pequeños empresarios. Por ejemplo, en cadenas de valor tan distintas como la agricultura, las manufacturas y la venta al por menor, las empresas transnacionales crean oportunidades empresariales para los proveedores de productos y servicios y los vendedores que las aprovisionan.

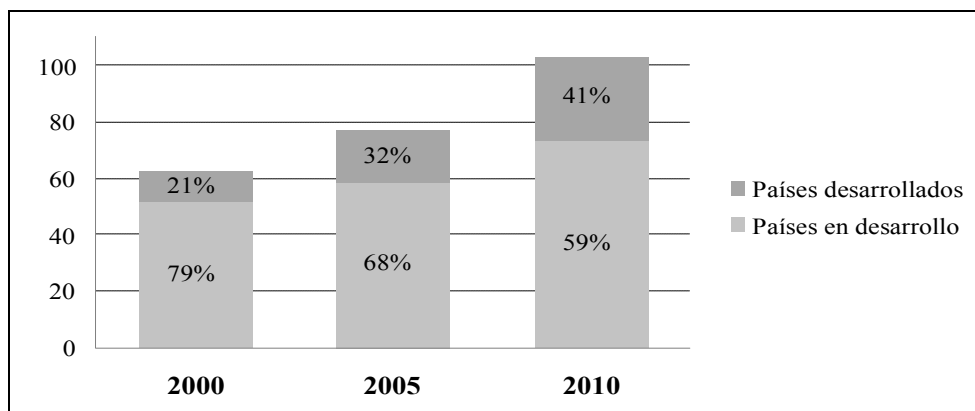
7. Hay pruebas de que la incorporación de los pobres a las cadenas de valor mundiales puede reportar también a las ETN resultados concretos, como una reducción de los gastos de funcionamiento, una mejor calidad de los productos o el acceso a nuevos canales de suministro y distribución locales que contribuyen a reforzar su negocio tanto en el país de origen como en los países de acogida (WEF, 2009). Por esos motivos, cada vez son más las ETN que se plantean las relaciones comerciales con las poblaciones de bajos ingresos no solo en el marco de su estrategia de responsabilidad social empresarial, sino como parte inherente de la actividad empresarial (gráfico 1). De hecho, en ocasiones cabría afirmar que las ETN originarias de países en desarrollo, y que por tanto contratan, producen, se proveen y venden en esos mercados en mayor medida que sus homólogas de países desarrollados, disponen de conocimientos y recursos particularmente útiles a ese respecto (GIZ, 2011; Lall, 1993).

8. El grupo de empresas TATA, de la India, por ejemplo, ha encarnado tradicionalmente esas tendencias, colaborando ampliamente con los pobres, como clientes y proveedores, a lo largo de toda su cadena de valor. La empresa brasileña de cosmética Natura Cosméticos ha creado una línea de productos de gama alta con ingredientes locales suministrados por comunidades indígenas amazónicas y ha creado oportunidades empresariales favorables a los pobres que benefician a más de 400.000 microempresarias brasileñas que se dedican a la venta directa de sus productos (Casanova y Dumas, 2010). El fabricante sudafricano de bebidas SABMiller compra ingredientes locales, como el sorgo, a miles de pequeños agricultores del continente africano y colabora con cooperativas, organismos internacionales, como el Programa de Vínculos Empresariales de la UNCTAD y organizaciones no gubernamentales (ONG) en la transmisión de conocimientos agrarios y técnicas empresariales.

Gráfico 1

Número de ETN de países en desarrollo y países desarrollados, 2000, 2005 y 2010

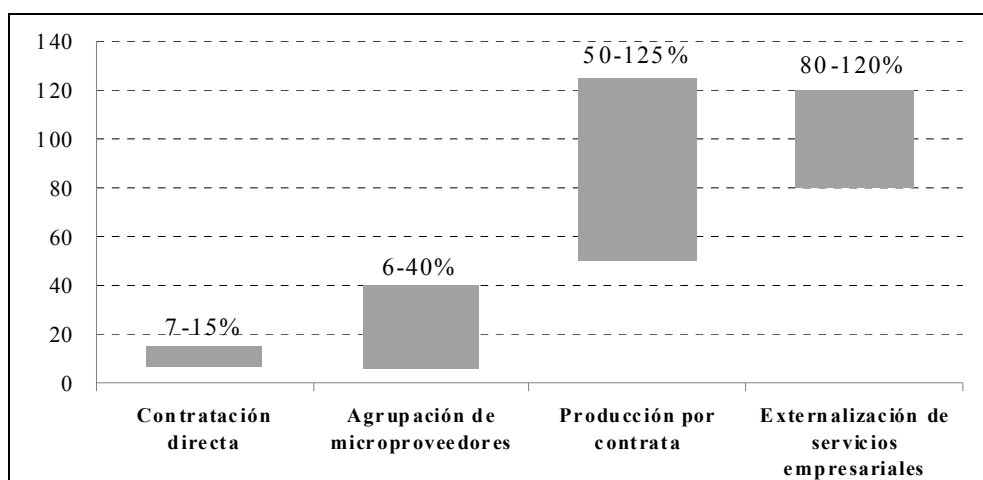
(En miles)



Fuente: UNCTAD (2011).

9. Como se indica en el *World Investment Report 2011* (Informe sobre las inversiones en el mundo) de la UNCTAD, las modalidades de inversión y de propiedad de las ETN en los países de acogida cada vez se vuelven más complejas. Muchas ETN crean oportunidades empresariales favorables a los pobres mediante diferentes negocios sin participación accionarial y modelos de gestión, como: a) la contratación de empresarios con pequeños ingresos como vendedores al por menor, distribuidores y franquiciados; b) la agrupación de microproveedores que pueden confiar en la demanda de un gran comprador seguro; c) la agricultura y producción por contrata; y d) la externalización de servicios empresariales beneficiosa para los pobres (gráfico 2). Muchos de esos modelos de gestión han generado un aumento sustancial de los ingresos de los empresarios pobres y para apoyarlos y facilitarlos es fundamental el papel que desempeñan los responsables de políticas. No obstante, el empleo generado puede ser muy cíclico y fácilmente desplazable, y la contribución al valor añadido puede ser baja en relación con el valor captado en toda la cadena de valor mundial. Así pues, los países en desarrollo deben mitigar esos riesgos promoviendo y facilitando la creación de capacidad productiva nacional.

Gráfico 2

Aumento observado de los ingresos de los empresarios pobres debido a una serie de oportunidades empresariales

Fuente: Monitor Inclusive Markets (2011).

10. Sin embargo, hay que señalar que ninguno de esos modelos es necesariamente más favorable a los pobres que otro. Antes bien, para los responsables de las políticas y las empresas el reto consiste en hallar la combinación adecuada de estrategias y políticas empresariales que creen oportunidades empresariales favorables a los pobres e incorporen a los productores de pequeños ingresos de manera adecuada y económicamente sostenible en un contexto dado:

a) Venta al por menor, distribución y microfranquicias. Muchos empresarios con pequeños ingresos operan en las cadenas de valor mundiales o nacionales como vendedores al por menor o distribuidores, cubriendo la última etapa hasta llegar a los consumidores en entornos carentes de infraestructuras. Desde el punto de vista económico, esas redes funcionan mejor en el caso de productos sencillos conocidos por los consumidores y para los que ya existe demanda. Las ETN a menudo contratan directamente a empresarios pobres como agentes de ventas de sus productos. Una forma particular de distribución por agentes que concierne a los empresarios con bajos ingresos es la microfranquicia. El modelo de franquicia, con sus características propias de reproducibilidad y escalabilidad, promete a los franquiciados un modelo de negocio asequible, ya organizado, de bajo riesgo en comparación con la creación de una empresa independiente, y en que el franquiciador suele ofrecer formación y apoyo para la gestión. En el gráfico 3 se ven varios ejemplos de planes de microfranquicia eficaces de países en desarrollo. Últimamente los modelos de distribución por agentes y las microfranquicias se consideran prometedores como cauce de distribución de productos y servicios socialmente beneficiosos en favor de los pobres. Las pruebas disponibles indican, no obstante, que muchos de esos productos requieren la prestación de considerable asistencia en cuanto a formación y protección y apoyo a los consumidores.

Gráfico 3

Ejemplos de microfranquicias prósperas

<i>Organización</i>	<i>País</i>	<i>Ámbito</i>	<i>Descripción</i>	<i>Gastos de puesta en marcha</i>
Fan Milk	Ghana	Alimentación <i>25.000 agentes</i>	Nutrición y productos refrescantes, principalmente lácteos	250 dólares; bicicleta, frigorífico y existencias para el día
VisionSpring	India y otros	Salud <i>9.000 agentes</i>	"Empresa portátil" (<i>business in a bag</i>) de venta de gafas baratas por agentes capacitados	150 dólares; equipo para comenzar el negocio, capacitación y uniforme
Solar Sister	Uganda, Rwanda	Energía <i>150 agentes</i>	Venta directa a mujeres de productos de que funcionan con luz solar	500 dólares; equipo inicial, capacitación y existencias
Vodacom Community Services	Sudáfrica	Telecomunicaciones <i>5.000 centros</i>	Tiendas de telefonía propiedad de empresarios y gestionadas por estos para atender a comunidades pobres	3.450 dólares; tienda de telefonía, equipo (en un contenedor acondicionado)

Fuente: Dalberg Global Development Advisors (2009); UNCTAD.

b) Agrupación de microproveedores. Habida cuenta de la gran volatilidad observada en muchos mercados agrícolas y de productos básicos, para asegurar la subsistencia de muchos pequeños agricultores y microproveedores es importante conseguir una demanda estable de esos productos, por ejemplo, por parte de un gran comprador seguro. Los responsables de las políticas pueden apoyar ese proceso facilitando la formación de cooperativas y otras organizaciones que integren a los pequeños productores en agrupaciones más amplias capaces de aprovechar las economías de escala, por ejemplo, mediante planes de producción por contrata para pequeños agricultores (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y Technoserve, 2011). Sin embargo, la agrupación de microproveedores también funciona al margen de la agricultura, en cualquier otro sector, como la industria del mueble y la textil, donde es posible agrupar de manera eficiente la mano de obra barata y desperdigada. La próspera cadena de tiendas de moda india Fabindia, por ejemplo, contrata toda su gama de productos con miles de pequeños productores artesanos de todo el país.

c) Producción por contrata. La producción por contrata consiste en un acuerdo de "recompra garantizada" que concierne directamente a los pequeños agricultores o microproductores de la cadena de suministro. El contratista (una ETN importante o una PYME, a su vez en subcontrata) suele organizar la cadena de suministro desde arriba, proporcionando aportaciones esenciales, especificaciones, capacitación y crédito a sus proveedores, y luego recoge los productos, básicamente subcontratando toda la producción con el proveedor. La producción por contrata es un modelo interesante para ofrecer oportunidades empresariales que benefician a los pobres y permite tejer redes estables de proveedores generando así ventajas de costo y calidad para la principal empresa en la cadena de valor. Cabe destacar que el modelo engloba el costo de la participación de los empresarios pobres en el mercado y reduce el riesgo que asumen al asegurarles un mercado para su producción, generalmente a un precio mínimo establecido, que suele ser superior al del mercado al contado. Es necesario que exista un sólido marco jurídico e institucional que garantice el cumplimiento de los contratos.

Recuadro 1

Agrupación de pequeños agricultores mediante garantías de compra

Uganda Breweries, filial de East African Breweries Limited y una empresa mixta con Guinness Breweries Worldwide, es uno de los principales fabricantes de cerveza de Uganda. La empresa compraba en el extranjero la cebada para fabricar cerveza, pero reconsideró sus opciones de aprovisionamiento para demostrar su voluntad de apoyar la economía local. El principal problema de la nueva estrategia de aprovisionamiento residía en encontrar un intermediario entre Uganda Breweries y los pequeños agricultores desperdigados por Uganda. Se consideró como posible intermediaria a la Kapchorwa Commercial Farmers' Association (KACOFA), y en 2005 ambas partes firmaron un memorando de entendimiento y adicionalmente se ofreció fomento de la capacidad en el marco del Programa de Vínculos Comerciales de la UNCTAD. Un aspecto esencial del acuerdo fue que Uganda Breweries garantizaba a los agricultores de la KACOFA la compra de determinada cantidad mínima a un precio mínimo establecido, protegiendo así a los agricultores de los riesgos comerciales. A cambio, Uganda Breweries podía adquirir ininterrumpidamente cebada a un precio mejor que el de las importaciones.

Fuente: UNCTAD (2010).

d) Externalización de servicios empresariales beneficiosa para los pobres. En las dos últimas décadas, muchas ETN han aprovechado las nuevas tecnologías de la comunicación para externalizar en mercados de bajo costo no solo la producción material sino también las actividades de gestión. "La contratación externa de procesos de gestión se ha convertido en otro factor que impulsa la creciente interconexión de la economía mundial y se estima que ha creado más de 270.000 empleos en Filipinas entre 2005 y 2008 (Monitor Inclusive Markets, 2011). Otros países con mano de obra de bajo costo y ventajas comparativas en cuanto a educación e idioma se están convirtiendo en destinos de la contratación externa de los procesos de gestión, como Egipto, Viet Nam, Colombia y Kenya, lo que abre un gran espacio para la creación de oportunidades empresariales favorables a los pobres en la economía digital (UNCTAD, 2010). Por ejemplo, Jana (la antigua TxtEagle), una empresa de estudios de mercado situada de los Estados Unidos que acopia datos de los países emergentes y en desarrollo mediante las comunicaciones móviles, encarga a empresarios con pequeños ingresos misiones que pueden ejecutar mediante la telefonía móvil o en un cibercafé, a cambio de créditos de transmisión o de dinero electrónico. Los responsables de políticas pueden aprovechar estas oportunidades integrando en sus estrategias nacionales de desarrollo la externalización de servicios empresariales. Por ejemplo, en el marco de su programa "Estrategia Visión 2030", Kenya señaló como sector prioritario la externalización de servicios empresariales, con el objetivo de crear 80.000 puestos de trabajo para 2014³.

II. La función del fomento de la iniciativa empresarial beneficiosa para los pobres en la promoción de las mujeres y los jóvenes como la próxima generación de líderes

11. A veces las oportunidades que ofrecen las cadenas de valor mundiales para fomentar la iniciativa empresarial beneficiosa para los pobres pueden convenir particularmente a ciertos segmentos de la población de bajos ingresos de un país. Por ejemplo, las mujeres empresarias comercializarán mejor los productos para la salud y el cuidado personal destinados a las familias. Las oportunidades de desarrollo empresarial en la industria de la externalización de servicios empresariales suelen convenir a emprendedores urbanos con educación secundaria y suficientes conocimientos de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), por lo que pueden interesar particularmente a los jóvenes.

Recuadro 2

Reproducción del plan "Shakti" de Unilever con mujeres empresarias de África

Al tratar de ampliar su mercado en la India, Unilever tropezó con el problema de llegar a millones de consumidores potenciales en pueblos remotos donde no había redes de distribución al por menor ni cobertura publicitaria y cuyas carreteras y transporte eran deficientes. La solución fue el "Proyecto Shakti", iniciado en 2000 en colaboración con ONG, bancos y autoridades locales. Se invitó a mujeres de grupos de autoayuda de toda la India a que se hicieran vendedoras de los jabones, detergentes, champús y alimentos envasados de Unilever, tras recibir de la empresa capacitación sobre ventas, nociones de comercio y contabilidad para ayudarlas a transformarse en microempresarias. El programa comenzó con tan solo 17 mujeres en dos estados y ahora cuenta con 45.000 empresarias que atienden a más de 3 millones de hogares en 100.000 pueblos solo en la India, y se ha extendido a Bangladesh, Sri Lanka e Indonesia. Unilever pretende ahora aprovechar la

³ <http://www.vision2030.go.ke>.

aceleración del crecimiento económico de África, donde la empresa genera actualmente ventas superiores a los 7.200 millones de dólares anuales. Para conseguirlo, Unilever trata de repetir el éxito de su programa "Shakti" de Asia, partiendo, para comenzar, de los mercados keniano y nigeriano.

Fuente: Financial Times (30 de agosto de 2011).

12. Además, es necesario seguir procurando que los empresarios de distintos ámbitos, como las mujeres y los jóvenes, puedan realizar su verdadero potencial y contribuir al desarrollo económico nacional de sus países, convirtiéndose en la próxima generación de innovadores y líderes. Las mujeres y los jóvenes pueden contribuir al desarrollo económico gracias a su potencialidad emprendedora que se caracteriza por la creatividad y la motivación para ensayar nuevos enfoques. Estos grupos marginados son más vulnerables que otros segmentos de la sociedad y a menudo son los primeros despedidos por los empleadores, particularmente en épocas de dificultades financieras, lo que explica el aumento considerable de las mujeres y los jóvenes registrado durante la crisis económica. Además, esos grupos tienen a menudo un acceso limitado a los servicios de apoyo y a la financiación. Los responsables de las políticas pueden apoyar la iniciativa empresarial favorable a las mujeres y los jóvenes pobres y prestar la asistencia adecuada en cuanto a formación y educación y acceso a la financiación.

Recuadro 3

Fomento de la capacidad empresarial de los jóvenes diplomados de Uganda

Con el trasfondo de un aumento de las tasas de desempleo de los jóvenes, Enterprise Uganda, interlocutora de la UNCTAD para el programa EMPRETEC en Uganda, creó una herramienta para la puesta en marcha de negocios y empresas (BEST) en 2007. La iniciativa pretende dotar a los jóvenes de conocimientos sobre la empresa y los negocios para que puedan iniciar su propio negocio en lugar de correr tras de uno de los escasos empleos disponibles en el mercado de trabajo. Con arreglo a los métodos de formación del programa EMPRETEC de la UNCTAD para potenciar las capacidades empresariales de los empresarios, el curso de cinco días se centra en las competencias y aptitudes personales y ayuda a los participantes a adquirir confianza y conocimientos prácticos para dirigir y mejorar su negocio. Uno de los elementos fundamentales de la formación consiste en enseñar a los participantes a descubrir y explotar las oportunidades comerciales y a desarrollar su propia capacidad para crear puestos de trabajo y reducir las tasas de desempleo. Desde que comenzó, asistieron al taller más de 20.000 jóvenes y, según Enterprise Uganda, del 50% al 60% de ellos abrió su propia empresa o se incorporó a la empresa familiar.

III. Marco de política de fomento de la iniciativa empresarial de la UNCTAD: Hacia ecosistemas incluyentes de iniciativa empresarial en favor de los pobres en los países en desarrollo

13. La UNCTAD ha elaborado un marco normativo para el fomento de la iniciativa empresarial destinado a los responsables de las políticas de los países en desarrollo para que lo utilicen al elaborar su política de fomento de la iniciativa empresarial. El objetivo es ayudarlos a determinar las medidas que deben adoptarse para desarrollar el ecosistema

empresarial y establecer una aplicación, vigilancia y evaluación efectivas. Aunque no existe un modelo único de promoción del espíritu empresarial, en las investigaciones de la UNCTAD se han identificado seis áreas prioritarias de atención política que influyen directamente en la actividad empresarial. En la siguiente sección se destaca la manera en que cada una de ellas contribuye a fomentar las oportunidades empresariales favorables a los pobres y a promover el crecimiento incluyente:



a) La estrategia nacional de fomento de la iniciativa empresarial: tiene por objeto crear la base de referencia para el establecimiento de un entorno propicio al desarrollo empresarial y engloba la creación y el reforzamiento de mecanismos institucionales de aplicación y vigilancia de las políticas. El punto de partida indispensable para fundar la estrategia nacional de fomento de la iniciativa empresarial es la apertura del diálogo entre los distintos interesados. A menudo los procesos de diálogo sobre políticas no son lo bastante incluyentes ni tienen en cuenta los puntos de vista e intereses de los pobres y los sectores desfavorecidos de la sociedad, como las mujeres, los jóvenes y los microempresarios rurales. Sin embargo, algunos países empiezan a esforzarse especialmente en promover procesos de diálogo incluyentes. En el Foro de agroindustria de Sudáfrica de 2011 se entabló entre el sector público y el privado un diálogo en el que participaron el sector público, el sector privado y los pequeños propietarios para acordar una visión común de la agroindustria africana y en el que se exploró la manera en que las iniciativas de la agroindustria reducen la pobreza y contribuyen a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)⁴.

b) El entorno normativo comprende las políticas que establecen un marco normativo propicio que ofrece a los empresarios posibilidades de crear, operar, gestionar, ampliar o cerrar una empresa. Los obstáculos administrativos y jurídicos que encuentran los empresarios, afectan desproporcionadamente a las microempresas y las pequeñas empresas. Además, para la inmensa mayoría de los empresarios pobres del mundo y un elevadísimo número de mujeres que se encuentran en el sector informal, suponen barreras que les impiden acceder a la economía formal. Muchos países en desarrollo han hecho grandes

⁴ El Foro fue organizado por EMRC, una ONG que promueve el desarrollo sostenible de África mediante las alianzas comerciales, y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
Fuente: <http://www.emrc.be/en/events/agribus-forum-2011.aspx>.

avances en la aplicación de reformas normativas propicias. Para citar uno solo, Zambia ha emprendido varias medidas en relación con su marco normativo en los últimos años. Por ejemplo, en 2011, facilitó la apertura de empresas eliminando el requisito de capital mínimo.

c) La educación y capacitación técnica incluyen políticas que desarrollan la capacidad empresarial de la población. Los microempresarios pobres de los países en desarrollo a menudo necesitan adquirir educación básica y capacitación en técnicas empresariales, además de aprender a desarrollar aptitudes empresariales como la búsqueda de oportunidades, la perseverancia y la confianza en sí mismos. Esa formación fomenta la eficiencia y el crecimiento de sus empresas y su desarrollo personal. Las políticas públicas de promoción de la empresa deben asegurar que la iniciativa empresarial se integre en el sistema oficial de educación, así como en los programas informales de capacitación comunitarios, rurales y de aprendices. El programa EMPRETEC de la UNCTAD está dirigido a los microempresarios rurales de las provincias de Panamá, a quienes ayuda a desarrollar las capacidades y aptitudes personales para la actividad empresarial que les permitirán prosperar en sus empresas⁵.

d) La innovación y la tecnología engloban las políticas de promoción del desarrollo científico y tecnológico así como su comercialización y difusión en la sociedad. Puesto que la mayoría de los cambios técnicos introducidos en los países en desarrollo en favor de los pobres son resultado de un aumento de la innovación, se deben estudiar instrumentos especiales para propagarla. Ello implica reconocer que la innovación tecnológica se produce a raíz de la introducción comercial de productos o procesos nuevos para un país o una empresa, sean o no nuevos a nivel mundial. Hay grandes oportunidades para innovar partiendo de las necesidades de los países en desarrollo, porque en esas sociedades son muchas las necesidades desatendidas, especialmente entre la población con ingresos más bajos. Concretamente, faltan en general inversiones en tecnologías beneficiosas para los pobres y en innovación agrícola. Por ejemplo, en la industria keniana de producción de flores cortadas, que representa el 6% del mercado mundial y ha registrado una tasa de crecimiento anual del 27% en los últimos cinco años, resultó esencial la función de una institución pública, la Autoridad para el Desarrollo de la Horticultura (HCDA), que identificó mercados pioneros y registró a todos los agricultores exportadores, e incluso creó empresas de empaquetado para la exportación. Estas cuestiones se analizan más detalladamente en el capítulo IV.

e) El acceso a la financiación incluye las medidas de política tendentes a mejorar el acceso de los emprendedores a la financiación, como la facilitación del acceso a los préstamos, las garantías de crédito y la inversión de capital. Los microemprendedores de los sectores más desfavorecidos de la sociedad encuentran varios obstáculos para obtener financiación. Se trata de obstáculos materiales por falta de servicios financieros regulares en zonas rurales y apartadas de las principales ciudades y también de obstáculos estructurales como los altísimos costos del crédito. Algunos países estudian soluciones creativas y baratas para facilitar a los emprendedores de zonas remotas el acceso a la financiación. El Equity Bank de Kenya ha establecido un método para incrementar la prestación de servicios financieros en las zonas rurales sin asumir los cuantiosos costos de implantación de sucursales. El banco ha invertido en furgonetas que sirven de sucursales móviles y rotan frecuentemente por las distintas zonas. Cada furgoneta está equipada con material informático y medios de comunicación para proporcionar una amplia gama de servicios financieros (UNCTAD, 2009). Esta cuestión se examina más detalladamente en la sección IX de la nota.

⁵ Fuente: Programa conjunto "Red de Oportunidades Empresariales para Familias Pobres" del Fondo para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (F-ODM), <http://www.mdgfund.org/program/entrepreneurialopportunitiesnetworkpoorfamilies>.

f) La concienciación y el establecimiento de redes engloban medidas de política que desarrollan la mentalidad empresarial de la población y generan una cultura positiva de iniciativa empresarial. Las percepciones culturales negativas acerca de la iniciativa empresarial pueden obstaculizar considerablemente la creación de empresas. Es frecuente que prevalezcan sesgos negativos y normas sociales que afectan desmesuradamente a ciertos grupos, como las mujeres, impidiéndoles participar activamente en el sector privado y decidirse a crear su propia empresa. Los grupos desfavorecidos más afectados por esos prejuicios sociales no encuentran a menudo modelos locales de empresarios a quienes emular, para romper con las percepciones negativas. Las campañas de información como la Semana Mundial de la Empresa (www.unleashingideas.org) contribuyen a crear una imagen positiva de la iniciativa empresarial. Los programas y concursos de formación en técnicas empresariales orientados y adaptados a los sectores marginados de la población son medios de promoción eficaces. En la Argentina, por ejemplo, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca mediante su Proyecto para Jóvenes Emprendedores Rurales ha creado centros regionales de desarrollo emprendedor y organiza concursos de ideas de proyectos para jóvenes emprendedores en las provincias rurales de toda la Argentina⁶. Las iniciativas particulares de concienciación también pueden consistir en certámenes, como el Premio a las Mujeres Empresarias de EMPRETEC, de carácter bienal, con el que se honra a las mujeres empresarias que se han convertido en modelos para sus comunidades.

IV. La innovación en favor de los pobres: características y fuentes

14. La innovación en favor de los pobres es la que responde a sus necesidades. Las tecnologías comerciales avanzadas comunes en el mundo desarrollado suelen ser inútiles para ellos, debido a que muchas tecnologías punteras se han desarrollado sin tener en cuenta las realidades y las necesidades de los campesinos pobres, a quienes no se considera consumidores potenciales. Para potenciar la adopción de tecnologías más útiles, las políticas deben apoyar la innovación local tanto en el plano de la invención como en el de la transferencia de las tecnologías existentes que satisfagan las necesidades de las comunidades rurales pobres.

15. La innovación, incluida la favorable a los pobres, procede de muchas fuentes y a menudo guarda relación con los cambios registrados, como las nuevas tecnologías, el cambio climático, los cambios de la economía política mundial (liberalización del comercio, cansancio de los donantes, etc.) o los cambios políticos o socioeconómicos nacionales. Es posible que la innovación se produzca para paliar la disminución de recursos (por ejemplo, disminución de las napas freáticas o emigración) o con la intención de estabilizar los efectos de procesos en curso (por ejemplo, para reducir la variaciones de rendimiento de las cosechas, compensando las variaciones anuales excesivas). La innovación puede ser aleatoria y accidental o voluntaria y organizada por empresarios o instituciones públicas (Ijuri y Kuhn, 1988). Tanto los usuarios (consumidores) como los proveedores pueden ser innovadores. Los innovadores se encuentran en muchos puntos de la cadena de valor (von Hippel, 1988).

16. El carácter necesariamente local de la innovación favorable a los pobres no se presta a una interpretación acorde con esquemas lineales, en los que priman la investigación y desarrollo (I+D) como fase esencial de la innovación. En la innovación favorable a los pobres las fases críticas son la difusión y la asimilación. El carácter social de esas fases puede llevar a concebir la innovación favorable a los pobres según un enfoque sistémico de la innovación en el que las comunidades, los empresarios locales y los interesados en el

⁶ Fuente: http://www.jovenrural.com.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=238&Itemid=84.

desarrollo se integran en una red de relaciones sin que exista un proceso u orden jerárquico claramente definido. Los debates de política actuales se centran en varios enfoques orientados a encontrar tecnologías adecuadas y útiles para los pobres. Algunos de los conceptos que se manejan a ese respecto son los de base de la pirámide económica, comercio incluyente y tecnología adecuada (Iizuka y Sadre Ghazi, 2011). Últimamente, gana terreno el concepto de innovación frugal que se caracteriza por su enfoque incluyente de la elaboración de soluciones tecnológicas para "los mercados de la base de la pirámide". La noción de inclusión es particularmente importante en relación con el género y la ciencia, tecnología e innovación, ámbitos en que los responsables de las políticas afrontan la tarea crucial de eliminar los obstáculos al acceso de las mujeres a la tecnología.

V. Género e innovación en favor de los pobres

17. Los gobiernos que no aborden las cuestiones de género en su política de innovación no pueden esperar que los procesos de innovación generen resultados neutrales en cuanto al género. Esto significa que se establecerá necesariamente un sesgo indebido en contra de la innovación altamente eficaz en el alivio de la pobreza, y que las mujeres tendrán menos oportunidades de participar y beneficiarse de los procesos innovadores (Berdegúé, 2005). Las nociones sociales preexistentes acerca de lo propio de cada sexo pueden perjudicar la política de desarrollo e innovación incluyentes. El prejuicio de que existen roles "naturales" para cada sexo puede reforzar la exclusión de las mujeres de la educación, la capacitación y la actividad empresarial y mermar sus posibilidades de contribuir a la innovación, ya sea en el diseño y la difusión o en el reparto de los beneficios derivados de la mejora de los procesos y las tecnologías.

18. En muchos países con abundante población rural pobre, en particular, de muchos países africanos y en Asia Meridional hay típicamente una desproporción en el número de científicas, investigadoras, innovadoras o empresarias y un aparente estancamiento del avance hacia un equilibrio más justo entre los sexos. Las consecuencias para el desarrollo son negativas, como las de cualquier exclusión, principalmente porque supone perder la contribución de recursos humanos competentes. Si consideramos que la pobreza urbana y rural afecta principalmente a las familias y los niños, es sumamente importante que las mujeres tengan la posibilidad de participar en la innovación. Las políticas de género incluyentes y positivas en materia de ciencia, tecnología e innovación pueden sentar la base para las innovaciones para paliar directamente esas deficiencias.

19. Las políticas que tratan de cuestiones de género y de innovación se refuerzan mutuamente al tener por objeto unas y otras promover la concienciación y el desarrollo de la capacidad humana, lo que, en última instancia, fortalece a las comunidades pobres. Los estudios recientes (Malhotra y otros, 2009) indican la posibilidad de utilizar varios recursos básicos de política para acelerar el proceso de empoderamiento de la mujer y potenciar así las contribuciones femeninas a la innovación. Las alianzas establecidas entre los interesados en el desarrollo con miras a romper las líneas divisorias entre los géneros y a incorporar a la mujer en todas las etapas del desarrollo de la política de innovación pueden ser elementos importantes de las políticas. Las mujeres líderes en su sector pueden influir en las políticas y en la naturaleza de las innovaciones, particularmente las destinadas al servicio público, y deben participar constantemente en la elaboración de las políticas. La participación visible de las mujeres puede propiciar la buena difusión de una innovación, con sus numerosos matices sociales y culturales, en particular en las zonas rurales pobres donde las redes sociales son el medio principal de presentación, evaluación y aceptación o rechazo de nuevos productos o servicios, comerciales o no.

VI. Innovación agrícola en favor de los pobres

20. Desde una perspectiva mundial, la batalla por la eliminación de la pobreza se ganará en las zonas rurales pobres de los países en desarrollo (Anríquez y Stamoulis, 2007). Por ese motivo, un imperativo político consiste en apoyar los procesos de innovación de las economías rurales y agrícolas de manera que se creen empleos y se reduzcan las disparidades de ingresos entre el campo y la ciudad. El desarrollo del sector agrícola tiene de por sí importantes efectos beneficiosos para los pobres, dado su potencial de aumentar los ingresos de los agricultores, reducir los precios de los alimentos, incrementar las oportunidades y los ingresos procedentes de actividades no agrícolas conexas y mejorar los salarios y el empleo en las explotaciones agrarias.

21. La innovación favorable a los pobres en las zonas rurales se vería beneficiada de existir políticas centradas en los pequeños agricultores y los microemprendedores o pequeños empresarios integrados en la economía rural (Sonne, 2010). Ello supondría un cambio importante en la política de los países en desarrollo que se centran en la agricultura a gran escala e industrial y basan sus políticas de innovación en esas estructuras económicas. Subsiste la cuestión de fondo de que en la medida en que las comunidades rurales se vean reducidas a proporcionar servicios laborales de escaso valor a las grandes empresas, seguirán siendo pobres y estando apartadas de los procesos de innovación. Así pues, es necesario que los empresarios de la propia comunidad rural y una red de servicios de extensión, cultiven cuidadosamente y respalden la innovación que reducirá la pobreza. Tales políticas requieren intensificar los esfuerzos para promover la ciencia, tecnología e innovación y la investigación y el desarrollo que interesan a los pequeños agricultores, y adoptar las consiguientes medidas de fomento de la capacidad humana. (UNCTAD, 2009b).

22. La reorientación efectiva de la política hacia los pequeños agricultores y empresarios dependerá de que se dé a conocer su función en el proceso de innovación. Las posibilidades serán mayores si los responsables de las políticas adoptan un modelo de sistemas de innovación para administrar su política de ciencia, tecnología e innovación: los agricultores y los empresarios rurales son parte del sistema, junto con sus comunidades, las empresas locales y otros interesados en la ciencia, tecnología e innovación, y sobre todo las autoridades.

23. Ello no significa que se deba excluir de la política de desarrollo la CTI en relación con la agricultura a gran escala; al contrario, la Revolución Verde de los años sesenta que supuso acabar con la inanición en muchos países en desarrollo se basó en una estrategia de impulso de la oferta y la innovación científica y tecnológica partiendo de la ciencia, según un modelo de innovación jerárquico, descendente y lineal. No obstante, esas políticas no han mejorado las condiciones de vida de todas las comunidades rurales, en particular en los países menos adelantados del África subsahariana, en los que no hubo cambios significativos ni en la población rural ni en la incidencia de la pobreza e incluso empeoraron varios indicadores en los últimos veinte años (FIDA, 2011). El ejemplo de influencia de la política en el crecimiento del mercado comercial de la mandioca en Zambia (recuadro 4) y su orientación hacia los múltiples interesados, innovadora y favorable a los pobres puede reproducirse en otras zonas afectadas por la pobreza.

Recuadro 4

La cadena de valor de la mandioca: el ejemplo de África Oriental^a

La mandioca se cultiva de forma extensiva en muchos países en desarrollo como feculento para la alimentación. Es la tercera de las principales fuentes de hidratos de carbono del mundo, con una producción mundial superior a los 100 millones de toneladas. La República Democrática del Congo, Nigeria, Indonesia, el Brasil y la India son los mayores productores, mientras que los países menos adelantados representan alrededor del 40% de toda la producción mundial⁷. En el África tropical alrededor de un tercio de la energía alimentaria procede de la mandioca. Zambia produce aproximadamente 1 millón de toneladas anuales de mandioca.

En la zona septentrional de Zambia ha aumentado rápidamente la producción de mandioca desde mediados de los noventa, superando en ocasiones a la de maíz, el otro alimento de base de Zambia. Con arreglo a su política de desarrollo y promoción de los pobres, en 2005 el Gobierno de Zambia creó un grupo de trabajo compuesto por múltiples interesados que analizó la cadena de valor de la mandioca y determinó y abordó los estrangulamientos, mientras que un equipo de innovadores preparó e introdujo nuevas variedades. El principal problema consistió en desarrollar un mercado acorde con las posibilidades materiales de producción de mandioca. Los impedimentos identificados fueron: la falta de normas comerciales, la escasa información sobre los mercados, las largas distancias de transporte y los pequeños volúmenes con un alto margen comercial. El grupo de tareas propuso una estrategia basada en la demanda, centrada en el desarrollo de mercado tanto comercial como para las industrias de procesamiento al comienzo de la cadena. La estrategia iba acompañada de la introducción de nuevas variedades de mandioca que soportaban mejor las enfermedades y las plagas y maduraban antes.

La ampliación de los mercados incitó a los agricultores a aumentar el cultivo comercial de mandioca y, por consiguiente, también aumentó la seguridad alimentaria de los hogares en las regiones rurales pobres de Zambia. La experiencia de Zambia muestra las ventajas del enfoque que combina el análisis de las cadenas de valor con la participación de múltiples interesados para velar por que las oportunidades de innovación en favor de los pobres se traduzcan en desarrollo.

^a UNCTAD, 2010b.

VII. Innovación en favor de los pobres y energías renovables

24. El acceso a una energía asequible es una condición para el logro del Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM) 1, de erradicar la pobreza extrema y el hambre. Si se facilita un acceso parcial gracias a fuentes de energía renovables, se contribuirá considerablemente al logro del ODM 7, de garantizar la sostenibilidad del medio ambiente. Utilizando fuentes de energía renovables se superarían esos dos ODM y se encaminaría a los países en desarrollo hacia una senda de desarrollo con bajas emisiones de carbono, pero únicamente una vez que se haya establecido y aplicado una política propicia a ese tipo de innovación. (UNCTAD, 2011b). Muchas tecnologías renovables en favor de los pobres no son eléctricas o generan electricidad sin conexión a la red eléctrica. Ello contradice la creencia común de que la producción energética se hace a escala industrial y se distribuye a través de tendidos o redes de distribución nacionales. Las tecnologías también difieren en cuanto a

⁷ Estadísticas de la FAO, <http://faostat.fao.org>.

escalabilidad y punto de impacto; mientras que algunas mejoran la eficiencia energética, otras conciernen directamente a la producción. Los siguientes ejemplos se limitan a las tecnologías renovables de biomasa, para ilustrar mejor las cuestiones relativas a la pobreza rural, que es la forma de pobreza predominante en la mayoría de los países en desarrollo.

25. La biomasa es quizás la tecnología energética más antigua que conoce la humanidad. Según estudios recientes, la mitad de la población del mundo en desarrollo, de la que 500 millones reside en el África Subsahariana, utiliza habitualmente la biomasa tradicional (leña y carbón vegetal) como fuente de energía doméstica (Cotula y otros, 2008; IEA, 2006). Las formas de biomasa modernas, como el biogás, se han popularizado en muchos países en desarrollo, como China, la India y el Pakistán. Su experiencia muestra que el reto de política reside en estimular el uso eficiente de la CTI para promover un uso mejor y más amplio de la biomasa, en particular en las zonas rurales, para impulsar el crecimiento y apoyar el desarrollo socioeconómico, al tiempo que se neutraliza su impacto ambiental o incluso se logra la sostenibilidad. En la práctica, en ese caso el resultado deseable sería que los pequeños agricultores adoptaran prácticas agrarias que propiciaran la producción de biomasa y que las comunidades rurales construyeran digestores para biogás para facilitarles el acceso a la energía (en cuanto a disponibilidad y estabilidad del suministro y reducción de la volatilidad de los precios).

26. Sin embargo, la producción energética solo es una parte de la historia: también son factores importantes la eficiencia y la eficacia del consumo energético y su impacto en la salud y la sostenibilidad. Un ejemplo de aumento de la eficiencia de uso energético es la utilización de cocinas mejoradas, que consumen combustibles tradicionales de biomasa o fósiles, pues los problemas de salud causados por el humo de los fuegos de cocina abiertos, en particular las enfermedades respiratorias y oculares, así como los defectos congénitos, son problemas graves para el desarrollo de muchas comunidades pobres. Las cocinas modernas no solo alivian esos problemas sino que, al ser más eficientes, consumen menos combustible y permiten dedicar a otros fines las sumas ahorradas.

27. Una medida de política sumamente importante es el establecimiento de normas que restrinjan la posibilidad de asignar para el cultivo de biocombustibles tierras cultivables de las que depende la subsistencia de los campesinos pobres a gran escala. Se trata de un problema fundamental puesto que los campesinos pobres no siempre pueden expresar sus preocupaciones ni defender sus intereses en pie de igualdad con los representantes de las grandes empresas y las instituciones nacionales interesadas en la producción industrial de biocombustibles. Es evidente que un enfoque sistémico de la innovación, centrado por esencia en la relación y los vínculos entre los interesados, incluidos los campesinos pobres, ofrecerá un marco más adecuado para elaborar y aplicar una política de CTI en relación con las energías renovables.

28. Además de mantener la seguridad alimentaria, un problema especialmente acuciante en el contexto de la energía biológica renovable es la perspectiva de género. Frente a la extensión de los programas y la actividad empresarial relacionada con los biocombustibles comerciales, las mujeres resultan más vulnerables a los desplazamientos, ya que su acceso a la tierra se erosiona más deprisa que en el caso de explotaciones agrarias en manos de hombres (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y sus Recursos (UICN)). Si bien en muchos países en desarrollo el trabajo agrícola está principalmente a cargo de las mujeres, la participación de estas en la propiedad de las tierras es a menudo insignificante, bien porque son demasiado pobres para poseer tierra alguna, o bien porque la propiedad de las tierras está controlada y registrada por los varones de la familia. La pobreza rural generalizada también significa que las mujeres disponen de tierras de peor calidad susceptibles de convertirse en el primer objetivo para la producción masiva de biocombustibles.

29. Sin embargo, sería erróneo creer que el desarrollo de la biomasa es por definición negativo para los pequeños agricultores. Los biocombustibles podrían revitalizar el crecimiento y la innovación en la economía agrícola de los campesinos pobres, a menudo estancada, y reducir así la pobreza estructural y duradera de sus comunidades. Lo importante es evaluar y elegir correctamente el modelo de política de innovación.

30. Un ejemplo interesante de innovaciones en la producción de biomasa a pequeña escala es el cultivo y el procesamiento de la *Jatropha curcas* en Malí. El Gobierno ha alentado el cultivo de jatrofa a pequeña escala y promueve el uso del biodiesel resultante para la generación eléctrica y el transporte. Varios organismos de desarrollo (GTZ, y posteriormente Mali Folkcenter Nyeta⁸) apoyan la producción de biocombustible de jatrofa por las comunidades rurales. El Gobierno de Malí consideró satisfactorio el resultado del proyecto y ha pasado a una segunda etapa, incrementando la producción para responder a las necesidades de energía de más de 10.000 personas de zonas rurales (UN-Energy, 2007). La tecnología ha despertado interés y hay proyectos en 16 países africanos que estudian su potencial.

31. El objetivo de la mayoría de los proyectos de biocombustible de jatrofa era revitalizar el desarrollo rural. Al no ser comestible y crecer en tierras pobres áridas, su cultivo no entra necesariamente en conflicto con la agricultura alimentaria. Sin embargo, esas "ventajas" son teóricas: en la práctica, la jatrofa produce más aceite cuando se cultiva en suelos fértiles de regiones con suficientes lluvias. Con el aceite de jatrofa se fabrican otros productos como jabón y un enriquecimiento de suelos con las tortas resultantes de los residuos del prensado, y estos y otros usos están sujetos a distintas secuencias de innovación. Aunque se han dado varios intentos de descubrir y controlar la mejor tecnología para la explotación de la jatrofa, el impacto económico final dependerá de muchos factores, en particular de las relaciones económicas de propiedad o el arriendo de tierras. En general, podría ser difícil convencer a los campesinos pobres para que empiecen a explotar sus tierras para producir biocombustibles como la jatrofa, puesto que ello conlleva riesgos para los que no están preparados ni tienen recursos.

32. El ejemplo de la jatrofa nos enseña que es necesario integrar la política de CTI en la política general de desarrollo, para lo que es necesario examinar y ponderar las relaciones y vínculos económicos, incluidos los de propiedad y la posición en la cadena de valor. La sección siguiente se refiere a otro componente asimismo importante de la política de desarrollo: la financiación y su relación con la CTI.

VIII. Financiación de la innovación en favor de los pobres

33. La innovación es un factor importante para aliviar la pobreza y, por ende, un componente fundamental de la política de desarrollo. Sin embargo, para poner en práctica la política, han de existir recursos financieros para promover la innovación y la iniciativa empresarial en favor de los pobres. La financiación es uno de los pilares de la iniciativa empresarial, junto con un entorno normativo propicio y el capital humano.

34. La financiación de la innovación consiste a menudo en invertir en un producto o servicio que puede resultar novedoso o no en su mercado, por lo que, debido a la incertidumbre, a las asimetrías de información y a los problemas de posible riesgo moral, la inversión en innovación frecuentemente se considera una inversión de riesgo, mientras que la financiación mediante deuda suele desempeñar un papel limitado (OCDE, 2006; Hall, 2010). En los países en desarrollo con mercados de capitales incipientes y gran escasez de inversores de riesgo o de inversores providenciales dispuestos al riesgo, la política pública

⁸ Fuente: http://www.underutilized-species.org/Documents/PUBLICATIONS/jatropha_curcas_africa.pdf.

puede cumplir la función de incentivar la concesión de créditos a los empresarios innovadores. Aghion y otros (2007) indican que la atenuación de las restricciones crediticias influye positivamente en el desarrollo financiero de las empresas de nueva creación de un país (crédito privado y volumen de capitalización bursátil) e influye mucho en la aparición y posterior crecimiento de pequeñas empresas. Sin embargo, para establecer políticas al respecto sería necesario entender de forma más amplia el proceso de innovación y, por consiguiente, un enfoque sistémico holístico de la innovación, análogo al enfoque de la financiación de la innovación.

35. Entre la innovación en favor de los pobres y la financiación puede existir una relación compleja. Es posible que las inversiones en innovación favorezcan a las grandes explotaciones agrarias sin influir necesariamente en los pequeños agricultores y los campesinos pobres. Los pequeños agricultores que no tengan acceso a la financiación de las instituciones financieras grandes u oficiales y tendrían que recurrir a prestamistas que, además de proponer intereses usurarios, no tendrán interés estratégico en apoyar o promover la innovación. De hecho, un aumento del crédito disponible puede conllevar una reducción de la financiación de los campesinos pobres, ya que los grandes créditos son más baratos y fáciles de gestionar y entrañan menores costos de transacción, por lo que pueden ocasionar la exclusión de los pequeños agricultores.

36. En los últimos años de la década de los noventa y posteriores, la movilización de los recursos locales y la financiación de actividades distintas de las agrícolas, principalmente mediante políticas basadas en la microfinanciación, pusieron de manifiesto que los conceptos de promoción de la iniciativa empresarial y de inclusión de la mujer a través de políticas de género específicas, eran componentes fundamentales del éxito. Ello va aparejado con la noción de que las instituciones financieras, incluida la microfinanciación, pueden ser esenciales para la acumulación y difusión de conocimientos y ayudar así a los procesos de innovación entre los campesinos pobres. De hecho, desde el punto de vista de la política, el acceso al conocimiento ha de considerarse un elemento básico del desarrollo, junto con la prestación de servicios de salud y educación, el agua limpia y la energía (Peachey y Roe, 2006).

37. En general, y a imagen del cambio operado en la concepción de las políticas de innovación que evolucionaron hacia un enfoque sistémico, en la política de la financiación del desarrollo de las zonas pobres y rurales se ha pasado del suministro de créditos para el desarrollo hacia una perspectiva sistémica en la que se deben tener en cuenta distintos factores que exceden los límites de las actividades económicas elementales. Si bien la microfinanciación, al dirigirse a personas que van saliendo del sector informal y la agricultura de subsistencia, desmintió la idea de que los campesinos pobres no son financiables, la atención se centrará en mejorar el bienestar elemental y en reducir la vulnerabilidad, antes que en la innovación empresarial directa (Sonne, 2010).

38. La actuación política puede orientarse a varios niveles. En uno de ellos se tendería a enseñar a los emprendedores las distintas opciones que ofrecen las fuentes de financiación públicas o privadas, incluido el microcrédito. Las instituciones de microfinanciación pueden recibir la asistencia en materia de fomento de la capacidad que les permita evaluar mejor las posibilidades de las empresas de nueva creación pequeñas pero innovadoras y facilitar así la concesión de financiación. Es posible alentar la distribución de riesgos mediante la financiación conjunta por los interesados en el desarrollo. Los programas de financiación juegan un papel importante en los países en desarrollo y habría que esforzarse por hacerlos más eficaces y divulgarlos. Por último, los gobiernos deben velar por que el entorno fiscal, jurídico y reglamentario al menos no perjudique a las pequeñas empresas innovadoras.

IX. Conclusiones y temas que deben examinar los expertos

39. Los responsables de políticas de las economías en desarrollo y en transición deben asegurar la coherencia entre las distintas políticas nacionales de desarrollo que afectan a la iniciativa empresarial y la innovación, y más generalmente, el desarrollo del sector privado en favor de los pobres, de conformidad con los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) y otras estrategias nacionales de desarrollo. Además, es fundamental que se produzca un diálogo entre múltiples interesados para garantizar que se tengan debidamente en cuenta los intereses de los pobres y los sectores desfavorecidos de la sociedad, como las mujeres, los jóvenes, los empresarios rurales y los microemprendedores.

40. Los gobiernos deben apoyar los esfuerzos encaminados a crear capacidad productiva nacional, dotándose de un marco jurídico e institucional propicio y mediante la participación de los organismos de promoción de las inversiones en la captación de ETN asociadas. Por último, las políticas deben abordar las consecuencias negativas y los riesgos que plantean las cadenas mundiales de valor reforzando el poder de negociación de los interlocutores locales, garantizando la competencia leal y protegiendo los derechos laborales y el medio ambiente. Para lograr esos objetivos se formulan las siguientes recomendaciones:

a) Apoyar la transición desde el sector informal al formal. Las políticas nacionales que afectan a la iniciativa empresarial deben centrarse en apoyar a los empresarios que pasan del sector informal al formal, es decir, en facilitar la creación y el registro de empresas, su acceso a la financiación, la información económica para las empresas, la formación, etc. Es fundamental atender especialmente a la facilitación del comercio y la regularización de las empresas para que las empresas de los países en desarrollo estén en condiciones de aprovechar las oportunidades de crear y ofrecer valor en las cadenas de valor nacionales y mundiales. Además, la regularización es un paso crítico para que muchos empresarios pobres que se encuentran en el sector informal puedan convertirse en participantes activos del ecosistema empresarial.

b) Destacar el papel de la enseñanza del espíritu empresarial para corregir las percepciones negativas que afrontan los grupos desfavorecidos. En la actual economía del conocimiento, la educación es un factor que determina la capacidad de los países para superar los retos del desarrollo. Por consiguiente, es indispensable integrar en la educación básica la importancia de la iniciativa empresarial en las comunidades pobres, para dotar a los posibles empresarios de medios para aprovechar las oportunidades comerciales de las cadenas de valor nacionales y mundiales. Así pues, las políticas educativas en favor de los pobres orientadas a la promoción de la iniciativa empresarial deben centrarse en adaptar los programas de estudios para enseñar a los jóvenes los conceptos empresariales básicos. Las políticas de educación efectivas también deberían corregir los sesgos o normas sociales que pesan desmesuradamente sobre algunos grupos, como las mujeres, y les impiden participar activamente en el sector privado y emprender su propio negocio.

c) Integrar las cuestiones relativas a la pobreza en la elaboración de políticas de innovación y considerar el factor de la innovación al emprender actuaciones en favor de los pobres. La innovación en favor de los pobres es un problema complejo al que deben prestar suma atención los responsables de las políticas en el ámbito de la CTI así como en el de las consideraciones de la política de desarrollo en general. La innovación en favor de los pobres se produce a muchos niveles y las medidas políticas deberían abordar y apoyar esos procesos. Los responsables de las políticas deben ser conscientes de que, en medio de una enorme cantidad de empresas y organizaciones públicas y de la sociedad civil, es fácil que los pobres queden excluidos del diálogo político, al mantenerse entre la economía formal y la informal. Debido a sus diferencias culturales, de conocimientos tecnológicos y educación, a los campesinos pobres puede resultarles difícil definir y comunicar sus

necesidades en materia de CTI a los responsables de las políticas. Sin embargo, una buena comunicación puede garantizar que las estrategias relativas a la CTI generen empleo en las comunidades pobres y aumenten la sostenibilidad ambiental.

d) Considerar las capacidades locales como fuente importante de capacidad de innovación. Los empresarios con mayores posibilidades de influir positivamente en el alivio de la pobreza son los que innovan y buscan constantemente nuevas oportunidades. A menudo trabajan a una escala superior a la de la microempresa y sin embargo escapan a la vista de los responsables de políticas que consideran la innovación en relación con las grandes manufacturas orientadas a la exportación. Es necesario prestar mayor atención a esos empresarios, para mejorar sus capacidades, en particular en las políticas de desarrollo rural. Para responder a su dinamismo y sus capacidades de innovación, la economía rural necesitará una población educada, con conocimientos técnicos, una política de género positiva y una atención particular al fomento de la capacitación práctica y la educación de los jóvenes y los niños.

e) Cuestiones que merecen un examen más detallado:

i) ¿Cuáles son las políticas que facilitan la integración de los pobres en las cadenas de valor mundiales y maximizan los efectos indirectos de la inversión extranjera directa (IED) de creación de oportunidades empresariales, modernización tecnológica y crecimiento de las exportaciones?

ii) ¿Cuál es la mejor manera de aplicar las recomendaciones y las herramientas previstas en el marco de políticas de la UNCTAD para el fomento de la iniciativa empresarial para lograr un crecimiento que beneficie a los pobres?

iii) ¿Cómo ayudan las políticas a las comunidades pobres a definir, adaptar y asimilar tecnologías gracias a la innovación en favor de los pobres?

iv) ¿Cómo pueden las autoridades aumentar la eficacia de la interacción de los interesados en el desarrollo y la tecnología para realizar el potencial de las comunidades pobres?

Bibliografía

- Aghion P., Fally T. y Scarpetta S. (2007). "Credit Constraints as a Barrier to the Entry and Post-Entry Growth of Firms", *IZA Discussion Papers* 3237.
- Anríquez G. y Stamoulis K. (2007). "Agricultura y reducción de la pobreza. ¿Todavía es la agricultura la clave del desarrollo rural?" *FAO/ESA Working Paper No. 07-02*.
- Cotula L., Dyer N. y Vermeulen S. (2008) *Fuelling exclusion? The biofuels boom and poor people's access to land*. IIED y FAO.
- Dalberg Global Development Advisors (2009). *Franchising in Frontier Markets: What's Working, What's Not, and Why*.
- FIDA (2011). *Informe sobre la pobreza rural 2011. Nuevas realidades, nuevos desafíos: nuevas oportunidades para la generación del mañana*.
- FIDA y Technoserve (2011). *Technical Brief: Outgrower schemes – enhancing profitability*.
- Financial Times* (30 de agosto de 2011). "Unilever extends 'Shakti' scheme to Africa".
- Foro Económico Mundial (2009). *The Next Billions: Unleashing Business Potential in Untapped Markets*.
- GIZ (2011). *Fast Growth and Big Impacts: How Emerging Market Multinationals are Advancing Sustainable Development*.
- Gupta A. (2010). "Grassroots Green Inclusive Sustainable Development", en: *The Innovation for Development Report 2009-2010*, European Business School.
- Hall B. H. (2010). "The Financing of Innovative Firms", *Review of Economics and Institutions*, Vol. 1 – N° 1, primavera de 2010 – artículo 4.
- Humphrey J. y Navas-Alemán L. (2010). "Value Chains, Donor Interventions and Poverty Reduction: A Review of Donor Practice", *Institute of Development Studies Research Report* #63.
- Iizuka M. y Sadre Ghazi S. (2011). "Understanding dynamics of pro-poor innovation: Mapping the disputed areas", Conferencia de UNU-MERIT y la red DIME.
- Ijuri Y. y Kuhn R. (1988). *New Directions in Creative and Innovative Management: Bridging Theory and Practice*.
- Lall S. (1993). *Third World Transnationals and Their Impact on Home Countries*, Nueva York: Centro de las Naciones Unidas sobre las Empresas Transnacionales.
- Malhotra A., Schulte J., Patel P. y Petesch P. (2009). *Innovation for Women's Empowerment and Gender Equality*, Centro Internacional de Investigaciones sobre la Mujer (ICRW).
- Monitor Inclusive Markets* (2009). "Emerging Markets, Emerging Models: Market-based Solutions to the Challenges of Global Poverty".
- Monitor Inclusive Markets* (2011). "Job Creation through Building the Field of Impact Sourcing".
- Nonaka I., Ryoko T. y Boysiere P. (2001). "A theory of organizational knowledge creation: Understanding the dynamic process of creating knowledge", en: *Handbook of Organizational learning and Knowledge*.

- OCDE (2006). "Financing SMEs and Entrepreneurs", *Policy Brief*, noviembre de 2006.
- ONU-Energía (2007). *Sustainable bio-energy: A framework for decision makers*.
- Peachey S. y Roe A. (2006). "Access to finance, measuring the contribution of savings banks", *Working Paper*, World Savings Bank Institute.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2008). *Creating Value for All: Strategies for Doing Business with the Poor*.
- PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) (2005). *The Reed Report, Rural Energy Enterprise Development*.
- Sonne L. (2010). "Pro-Poor, Entrepreneur-Based Innovation and it's Role in Rural Development", UNU-MERIT *Working Paper Series* #2010-037.
- UNCTAD (2009). *Enhancing the role of Domestic Financial Resources in Africa's Development: a Policy Handbook*. Publicación de las Naciones Unidas. UNCTAD/ALDC/AFRICA/2009/1. Nueva York y Ginebra.
- UNCTAD (2010a). *Integrating Developing Countries' SMEs into Global Value Chains*. Publicación de las Naciones Unidas. UNCTAD/DIAE/ED/2009/5. Nueva York y Ginebra.
- UNCTAD (2010b). *The 2010 Technology and Innovation Report – Enhancing Food Security in Africa Through Science, Technology and Innovation*. Publicación de las Naciones Unidas. N° de venta E.09.II.D.22. Nueva York y Ginebra.
- UNCTAD (2011a). *World Investment Report 2011: Non-Equity Modes of Production and Development*. Publicación de las Naciones Unidas. N° de venta E.11.II.D.2. Nueva York y Ginebra.
- UNCTAD (2011b). *Technology and Innovation Report 2011: Renewable Energy Technologies and Development*. Publicación de las Naciones Unidas. Nueva York y Ginebra.
- von Hippel E. (1988) *The Sources of Innovation*.
-