



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
9 de febrero de 2015
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo

Comisión de la Inversión, la Empresa y el Desarrollo

Séptimo período de sesiones

Ginebra, 20 a 24 de abril de 2015

Tema 5 a) del programa provisional

La iniciativa empresarial y los objetivos de desarrollo sostenible

Promoción de la iniciativa empresarial para el desarrollo

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

La presente nota se centra en la contribución de la iniciativa empresarial al desarrollo sostenible. Se basa en las resoluciones 67/202 y 69/210 de la Asamblea General sobre la iniciativa empresarial para el desarrollo y en ella se examinan las últimas tendencias en materia de iniciativa empresarial. Se analiza la evolución de las mejores prácticas en la adopción de un enfoque holístico de las políticas y estrategias nacionales de promoción de la iniciativa empresarial; el desarrollo de la iniciativa empresarial ecológica y social y la iniciativa empresarial de los jóvenes y las mujeres; y la creación de mecanismos nuevos e innovadores para facilitar el acceso a la financiación. En la nota también se abordan cuestiones incipientes sobre la supervisión y medición de la iniciativa empresarial. En particular, se examinan iniciativas internacionales para evaluar el éxito de las políticas de fomento de la iniciativa empresarial y supervisar el progreso realizado en su aplicación. Se exponen las principales dificultades para reunir datos completos y comparables y seleccionar un conjunto de indicadores básicos comunes para ayudar a los encargados de la formulación de políticas y otros interesados en sus esfuerzos por promover la iniciativa empresarial y ampliar sus efectos. También se proponen cuestiones para su análisis más en detalle, como la contribución de la iniciativa empresarial al logro de los objetivos de desarrollo sostenible y las medidas que deben adoptarse para reforzar esa contribución.



Introducción

1. La importancia de la iniciativa empresarial en el contexto de los objetivos de desarrollo sostenible —al crear empleo y al impulsar el crecimiento económico y la innovación, mejorar las condiciones sociales y contribuir a hacer frente a los problemas ambientales— se ha visto reafirmada por la labor de la Asamblea General¹. En 2012 aprobó la resolución 67/202 sobre la iniciativa empresarial para el desarrollo. Dado que la UNCTAD ha desempeñado un papel esencial en la promoción de la iniciativa empresarial y las microempresas y las pequeñas y medianas empresas (pymes) en los dos últimos decenios, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales le ha pedido que prepare un informe a la Asamblea General² sobre la aplicación de esta resolución, que se usó como documento de antecedentes para una segunda resolución sobre la iniciativa empresarial para el desarrollo (A/RES/69/210), que la Asamblea General aprobó en su sexagésimo noveno período de sesiones en 2014.

2. En sus resoluciones, la Asamblea General destaca la necesidad de un marco integral para la promoción de la iniciativa empresarial y exhorta a las organizaciones y órganos pertinentes del sistema de las Naciones Unidas a seguir reconociendo e integrando la iniciativa empresarial en sus distintas formas en sus políticas de desarrollo y, en cooperación con los Estados Miembros, a mejorar los entornos normativos y las iniciativas políticas que faciliten la iniciativa empresarial, y a elaborar indicadores que puedan utilizarse para evaluar el éxito de las políticas de fomento de la iniciativa empresarial.

3. La presente nota se basa en las resoluciones de la Asamblea General sobre la iniciativa empresarial para el desarrollo. En ella se examinan las últimas tendencias, en particular el cambio hacia un enfoque estratégico y holístico de la iniciativa empresarial y el desarrollo de la iniciativa empresarial ecológica y social y la iniciativa empresarial de los jóvenes y las mujeres. También se señala que para promover la iniciativa empresarial es fundamental que las microempresas y las pymes tengan acceso a la financiación.

4. En la nota también se analizan cuestiones relativas a la medición de la iniciativa empresarial y se describen las principales esferas que es preciso tener en cuenta para orientar la elaboración de indicadores que ayuden a los encargados de la formulación de políticas y otros interesados en sus esfuerzos por promover la iniciativa empresarial y maximizar sus efectos positivos.

I. Iniciativa empresarial para el desarrollo sostenible: últimas tendencias en materia de políticas

5. Existe un consenso cada vez mayor en que la iniciativa empresarial es fundamental para el desarrollo sostenible y esencial para lograr la reducción de la pobreza, la igualdad de género y la sostenibilidad ambiental. Las políticas de fomento de la iniciativa empresarial son de carácter polifacético y guardan relación con otras esferas como la educación y la capacitación, la tecnología y la innovación, la financiación y el fomento de la capacidad. A fin de ayudar a los encargados de la formulación de políticas, la UNCTAD elaboró el Marco de Políticas de Fomento de la Iniciativa Empresarial, que se presentó durante la XIII Conferencia cuatrienal de la UNCTAD celebrada en Doha en 2012.

¹ Naciones Unidas, 2009, *Declaración de Doha sobre la financiación para el desarrollo* (Nueva York, publicación de las Naciones Unidas, 09-20901), disponible en http://www.un.org/esa/ffd/doha/documents/Doha_Declaration_FFD.pdf, consultada el 8 de febrero de 2015.

² Asamblea General, 2014, *Iniciativa empresarial para el desarrollo*, 18 de agosto (A/69/320).

6. Además de un reconocimiento creciente de la contribución de la iniciativa empresarial al desarrollo sostenible, entre las principales tendencias cabe citar la mayor atención prestada a la adopción de un enfoque holístico de las políticas de fomento de la iniciativa empresarial y su aplicación, el crecimiento de la iniciativa empresarial de las mujeres, y la iniciativa empresarial de los jóvenes y social. También se están buscando formas nuevas e innovadoras de financiación para facilitar el acceso de las microempresas y las pymes a la financiación. Otra novedad importante es el debate sobre los indicadores para ayudar a los encargados de la formulación de políticas y otros interesados a medir el éxito de las políticas de fomento de la iniciativa empresarial y su repercusión. Estas cuestiones se abordan a continuación.

A. Políticas nacionales de fomento de la iniciativa empresarial

7. Hay un reconocimiento cada vez mayor de la necesidad de un enfoque holístico y sistémico de la formulación de las políticas de fomento de la iniciativa empresarial que garantice la coordinación y la coherencia para el logro de un efecto positivo. En el cuadro 1 se muestran ejemplos de países que han adoptado ese enfoque holístico y han formulado estrategias y políticas nacionales de fomento de la iniciativa empresarial.

Cuadro 1

Ejemplos de políticas nacionales de fomento de la iniciativa empresarial, 2014

<i>Región</i>	<i>País</i>	<i>Política</i>
África	Ghana, UNCTAD – Marco de Políticas de Fomento de la Iniciativa Empresarial	Marco de política nacional
	Gambia (en fase de elaboración), UNCTAD – Marco de Políticas de Fomento de la Iniciativa Empresarial	Marco de política nacional
Europa	Irlanda: Declaración de Política Nacional sobre Política Empresarial	Estrategia Nacional de Fomento de la Iniciativa Empresarial
Oriente Medio	Jordania	Estrategia Nacional de Fomento de la Iniciativa Empresarial y las Pymes, 2014-2018
América Latina	Chile ³	Estrategia Nacional de Emprendimiento
	República Dominicana	
	Colombia, nueva formulación	
	Costa Rica	
	El Salvador ⁴	
	Honduras ⁵	
	Ecuador, UNCTAD – Alianza para el emprendimiento e innovación ⁶	

Fuente: Base de datos de la UNCTAD.

³ <http://www.innovacion.gob.cl/2014/10/conozca-la-nueva-politica-de-emprendimiento-2014-2018-de-corfo/>, consultado el 8 de febrero de 2015.

⁴ <https://www.conamype.gob.sv/phocadownload/politica%20de%20emprendimiento%20con%20rebase.pdf>, consultado el 8 de febrero de 2015.

⁵ <http://www.presidencia.gob.hn/?tag=estrategia-de-fomento-al-emprendimiento-de-honduras>, consultado el 8 de febrero de 2015.

⁶ <http://aei.ec/web/xp/>, consultado el 8 de febrero de 2015.

8. En el cuadro 2 se muestran ejemplos de cooperación regional y subnacional, entre los que cabe citar la formulación de estrategias regionales, los proyectos conjuntos para facilitar la sensibilización sobre la iniciativa empresarial y el establecimiento de redes empresariales, y el intercambio de tecnología y la capacitación. El Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) – Emprende, por ejemplo, trata de crear un ecosistema entre las industrias de ocho países de la región⁷. Cada país debe ahora ajustar la estrategia regional a las realidades nacionales y aplicarla sobre la base de cinco pilares fundamentales: sistema educativo, ecosistema propicio, marco institucional, mentalidad y cultura, y financiación.

Cuadro 2

Ejemplos de políticas regionales y subnacionales de fomento de la iniciativa empresarial, 2009 a 2014

<i>Región</i>	<i>Políticas regionales</i>	<i>Políticas subnacionales/locales</i>
África	Estrategia del Grupo del Banco Africano de Desarrollo sobre el Fomento de la Iniciativa Empresarial en África como Pilar del Desarrollo del Sector Privado, 2013-2022	Ciudad de Johannesburgo, Política y Marco Estratégico para el Fomento de la Iniciativa Empresarial de los Jóvenes, 2009 (Sudáfrica)
Asia	Prototipo de Política de Desarrollo de las Pymes de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental, 2010-2014 (incluye un capítulo sobre el fomento de la iniciativa empresarial)	Singapur: Ampliación del programa de deducciones fiscales para investigación y desarrollo (I+D)
Europa	Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020 de la Unión Europea Foro de Política Estratégica sobre Emprendimiento Digital de la Unión Europea	Región de Murcia (España), Plan de Fomento Empresarial e iniciativa "Municipio Emprendedor", de 2014 2012: Plan de Fomento de la Innovación y la Iniciativa Empresarial en la Suiza Occidental (parte del Programa Intercantonal, 2012-2015) (Suiza)
América Latina	Estrategia de Fomento de la Iniciativa Empresarial del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) en Centroamérica y la República Dominicana, "SICA Emprende", 2014	Ciudad de Medellín (Colombia), Plan Estratégico de Emprendimiento Regional de Antioquía
América del Norte		Quebec (Canadá), Estrategia de Fomento de la Iniciativa Empresarial, 2011

Fuente: Base de datos de la UNCTAD.

9. Otras iniciativas recientes tienen el objetivo más amplio de fomentar la innovación, mejorar el entorno empresarial y reforzar las pymes locales. En América Latina, el Prodem, una institución de investigación de la Argentina, informa de que Chile ofrece las mejores condiciones para las pymes de rápido crecimiento, seguido de México, el Brasil, Costa Rica

⁷ Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

y la Argentina, por haber adoptado políticas de innovación específicas que tienen en cuenta el crecimiento y el desarrollo de las pymes⁸.

10. Han proliferado los programas de creación de nuevas empresas. Cabe citar Start-up America, Start-up Chile, Start-up Russia, Start-up Britain, Start-up Weekends a nivel mundial y Start-up Nation en Sudáfrica. En algunos casos, los municipios o regiones tienen sus propios programas de creación de nuevas empresas, que a menudo se agrupan en redes. A fin de promover la creación de valor, algunos países han formulado políticas para la ampliación de las empresas y supervisan sus progresos en informes anuales: Israel the Scale-Up Nation, Scale Up UK, Scale Up Europe y Scale Up America. Con arreglo a estos informes, el fomento de la iniciativa empresarial consiste en desarrollar un ecosistema de innovación, garantizar el crecimiento de las empresas existentes impulsando sus ventas y sus actividades de comercialización, y crear empresas más grandes mediante la adquisición de insumos estratégicos, como capitales y proveedores adecuados. El programa Manizales-Más en Colombia ha integrado esos componentes con la asistencia del Babson College (Estados Unidos de América).

11. Otros países han reformado la regulación empresarial para facilitar la creación de nuevas empresas y simplificar la legislación laboral y tributaria. Según el informe *Doing Business* de 2015, el África Subsahariana es la región que más éxito ha tenido en la introducción de reformas de política para mejorar el entorno empresarial en los últimos años. Benin, el Togo y Côte d'Ivoire introdujeron al menos 39 reformas en 2013/2014, facilitando la creación de empresas, la obtención de créditos o el pago de impuestos⁹.

B. Iniciativa empresarial de los jóvenes

12. La iniciativa empresarial de los jóvenes se ha convertido en una prioridad del programa de desarrollo de muchos países que se enfrentan al problema de una elevada proporción de población joven y desempleada. Según el informe de 2013 de Global Entrepreneurship Monitor (GEM)¹⁰, los jóvenes tienen más probabilidades de tener nuevas ideas y "mentalidad digital"; en algunas sociedades han recibido más educación que sus padres. También es menos probable que tengan responsabilidades como hipotecas y familias, factores que, por lo general, hacen que las personas se muestren renuentes a asumir riesgos. A fin de aprovechar este potencial, varios países han puesto en marcha recientemente políticas y programas para promover la iniciativa empresarial de los jóvenes. Los países africanos, por ejemplo, han encabezado la introducción de programas de estudios empresariales en los sistemas de enseñanza secundaria. En Angola, 139 maestros han recibido formación y una certificación para enseñar gestión empresarial, y 9.800 alumnos han seguido el curso de iniciativa empresarial hasta la fecha¹¹. En Europa, en el Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020 se señala la iniciativa empresarial como una de las ocho competencias fundamentales que todo joven debe tener. En el recuadro 1 se examina la orientación de políticas de la UNCTAD a este respecto.

⁸ www.prodem.uns.edu.ar/blog/2014/10/icsed_english/, consultado el 8 de febrero de 2015.

⁹ Banco Mundial, 2014, *Doing Business 2015: Going Beyond Efficiency* (Washington, D.C., Banco Mundial).

¹⁰ J. E. Amorós, N. Bosma y Global Entrepreneurship Research Association, 2014, *Global Entrepreneurship Monitor: Global Report 2013*, disponible en <http://www.gemconsortium.org/docs/download/3106>, consultado el 8 de febrero de 2015.

¹¹ Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, 2014, *Fostering entrepreneurial youth*, informe de la reunión celebrada los días 11 a 13 de noviembre de 2014, Viena.

Recuadro 1

Fomento de la iniciativa empresarial de los jóvenes

A fin de responder a la creciente importancia de la iniciativa empresarial de los jóvenes, la UNCTAD, en colaboración con la secretaría del Commonwealth, publicó un nuevo documento titulado *Promoting Youth Entrepreneurship: Policy Guidance*, cuyo objetivo es ayudar a los responsables políticos a formular políticas que permitan explotar el potencial de la iniciativa empresarial de los jóvenes. A continuación figuran sus principales recomendaciones.

Para que la iniciativa empresarial de los jóvenes contribuya en mayor medida a la creación de empleo y la promoción del desarrollo sostenible, los encargados de la formulación de políticas pueden mejorar el entorno regulador haciendo frente a los obstáculos normativos que impiden a los jóvenes empresarios crear empresas, introduciendo un sistema de registro en línea y regulaciones simplificadas, minimizando el estigma que rodea al fracaso empresarial y dando facilidades para volver a empezar. Es esencial orientar a los servicios de desarrollo empresarial para que presten servicios a los jóvenes empresarios a fin de que estos puedan obtener el apoyo necesario. Los sectores público y privado, así como otros interesados pertinentes, pueden sumar esfuerzos para mejorar la educación y la capacitación, y hacer que las competencias adquiridas por los jóvenes respondan mejor a las exigencias del mercado de trabajo. Es esencial fomentar la capacidad de los maestros para que inculquen competencias empresariales a los alumnos. Asimismo, es preciso reforzar la capacidad de formación profesional y aprendizaje.

Los encargados de la formulación de políticas pueden liderar el apoyo a la tecnología y la innovación incentivando la inversión del sector privado. También podrían promover el establecimiento de marcos reguladores favorables y políticas de innovación, y la inversión en educación superior y formación, así como en I+D. Es preciso invertir en infraestructuras tecnológicas a fin de sentar las bases de una economía digital próspera e impulsar el desarrollo de la innovación y para que los jóvenes puedan acceder a los conocimientos y las competencias y aptitudes necesarias para explotar la tecnología y crear productos y servicios comerciales.

Además de acometer reformas financieras, los gobiernos, con el apoyo de las entidades del sector financiero y las organizaciones no gubernamentales (ONG), podrían estudiar la forma de mejorar la inclusión financiera. Las garantías exigidas, las elevadas comisiones bancarias y la falta de conocimientos financieros son obstáculos fundamentales para los jóvenes. Entre las medidas propuestas figuran el establecimiento de garantías, el fomento de la capacidad para acceder a la financiación y la creación de programas especiales de dinero móvil.

Es necesario que los jóvenes se conviertan en asociados y colaboradores del empresariado joven. A tal efecto, hace falta que los poderes públicos, las ONG y el sector privado realicen un esfuerzo concertado para desarrollar plataformas de participación para los jóvenes y promover el desarrollo de redes y asociaciones que defiendan a los empresarios jóvenes.

Fuente: UNCTAD, de próxima publicación.

C. Iniciativa empresarial de las mujeres

13. Cada vez se presta más atención a la iniciativa empresarial de las mujeres como parte del programa de empoderamiento y como medio de aumentar sus oportunidades y beneficiarse de su empleo productivo (por cuenta propia). Según las estimaciones

disponibles, aproximadamente de una cuarta parte a un tercio de las empresas mundiales del sector formal son propiedad y están a cargo de mujeres. No obstante, los estudios también indican que, en algunos países, las mujeres empresarias tienen más dificultades que los hombres para crear y ampliar sus empresas, en particular debido a las normas culturales y actitudes sociales. Las estadísticas también muestran que las mujeres tienen menos probabilidades que los hombres de crear empresas y ampliar el tamaño de sus pequeñas empresas¹².

Recuadro 2

Homenaje a las mujeres empresarias

Cada dos años, la UNCTAD otorga el Premio EMPRETEC a la Mujer Empresaria a mujeres empresarias que han recibido formación del programa EMPRETEC. El premio ha contribuido enormemente a la creación de oportunidades empresariales y modelos positivos para las mujeres que aspiran a crear una empresa. Las tres ganadoras del premio en 2014, que se otorgó durante el Foro Mundial de Inversiones, hicieron las siguientes declaraciones:

- La ganadora de la medalla de oro, Lina Khalifeh (Jordania), ha comenzado a expandir su empresa a otros países del Oriente Medio. "Mi objetivo personal es lograr que más mujeres aprendan autodefensa, y el premio creó conciencia en ese sentido". Esa expansión requiere el registro de la marca SheFighter a nivel mundial, para lo que Lina recibirá el apoyo conjunto de la UNCTAD y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual.
- Divine Ndhlukula (Zimbabwe), ganadora de la medalla de plata, dijo que la formación había sido un factor determinante que había contribuido al crecimiento de su empresa de seguridad, SECURICO: "Desde muy joven supe que quería ser empresaria... la formación que recibí del EMPRETEC en 1995 fue un punto de inflexión". Dedicó el premio a sus 900 leales empleadas. En una industria en que las mujeres constituyen menos del 1% de la fuerza de trabajo total, SECURICO es el mayor empleador de mujeres al margen del Gobierno.
- Tras recibir la medalla de bronce, Lorena Picasso, de SOMNO, regresó a su ciudad natal de Santa Fe (Argentina) y declaró: "Se nos han abierto muchas puertas que antes estaban cerradas. Es un reto, pero estoy convencida de que lo superaremos con éxito". Una delegación de 35 funcionarios presidida por José Corral, alcalde de Santa Fe, visitó a Lorena en su taller. La visita propició un acuerdo para reabastecer a las guarderías locales de la región con juguetes de SOMNO.

En consonancia con el tema del Foro, "La inversión en el desarrollo sostenible", dos empresarias ecológicas y sociales han recibido un reconocimiento especial. Pabla Torres, que puso en marcha el proyecto Biopro, participa actualmente en una alianza público-privada con la universidad local de Mendoza (Argentina) para el desarrollo de plaguicidas biológicos para los viñedos. La ingeniera química Leena Irshaid fue una de las fundadoras de la Asociación Cooperativa de Mujeres en 2008 para llevar productos agrícolas a los mercados recurriendo a mujeres desempleadas de la región altamente calificadas e infrautilizadas. La dimensión de su iniciativa ha sobrepasado con creces sus expectativas, y el reconocimiento especial recibido en la ceremonia de concesión del Premio EMPRETEC a la Mujer Empresaria no ha hecho sino confirmar las ventajas de incorporar un fuerte enfoque social en las empresas. "Estoy sumamente agradecida y muy motivada para ampliar nuestra Asociación".

Fuente: Boletín del EMPRETEC N° 27.

¹² Véase Banco Mundial, 2007, Tanzania gender and economic growth assessment, documento de trabajo; y Servicio de Consultoría de Inversiones Extranjeras, 2005, Gender and growth assessment for Uganda: A gender perspective on legal and administrative barriers to investment.

14. En vista de lo que antecede, los gobiernos han introducido políticas y programas para fomentar la iniciativa empresarial de las mujeres¹³. Por ejemplo, Túnez ha adoptado políticas de fomento de la iniciativa empresarial que contemplan la iniciativa empresarial de las mujeres, en particular programas de educación continua¹⁴. En los Estados Unidos, la Agencia Federal para el Desarrollo de la Pequeña Empresa colabora con el Consejo Nacional de Mujeres Empresarias y otras entidades para establecer ambiciosos programas de apoyo a las mujeres empresarias y mejorar las oportunidades para sus 7,8 millones de empresas¹⁵. Algunos gobiernos han promovido el acceso de las mujeres a nuevos mercados y tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), entre otras cosas mejorando el acceso a Internet. Además, los programas de empoderamiento de la mujer que aumentan su aceptación cultural, destacando el papel de las mujeres empresarias como modelos y concienciando a la población, han dado buenos resultados (recuadro 2).

D. Otras cuestiones de política

15. La iniciativa empresarial ecológica y social puede hacer una valiosa contribución al logro de los objetivos de desarrollo sostenible y la promoción del crecimiento económico, mejorando al mismo tiempo la inclusión social. Se están adoptando diversas medidas de política: subvenciones equivalentes, subvenciones para el desarrollo, subvenciones de viabilidad, fondos para I+D y medidas que facilitan el acceso a financiación en forma de subvenciones a fin de mantener bajos los precios de adquisición de tecnología verde y apoyar las actividades de modernización y adaptación. En algunos casos, por ejemplo en los Estados Unidos, se reconoce personalidad jurídica especial a las empresas sociales. A menudo este tipo de empresas necesita financiación especial (capítulo II).

II. Financiación para el desarrollo, iniciativa empresarial y agenda después de 2015

16. La financiación es esencial para el logro de los objetivos de desarrollo sostenible. Sobre la base del Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (2002), en la Declaración de Doha sobre la Financiación para el Desarrollo (2008) se destacó la necesidad de contar con una infraestructura financiera apropiada que ofreciera servicios y productos para las microempresas y las pymes y mejorara la disponibilidad de financiación para las empresas.

17. La Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, que se celebrará en Addis Abeba en julio de 2015, puede proporcionar un valioso apoyo para la aplicación de la agenda para el desarrollo después de 2015, en particular en lo que respecta a la contribución de la iniciativa empresarial al cumplimiento de esa agenda. El objetivo de la Conferencia, establecido en las resoluciones 68/204 y 68/279 de la Asamblea General, consiste principalmente en evaluar los avances realizados en la aplicación del consenso de Monterrey y la declaración de Doha y señalar los obstáculos y las limitaciones con que tropieza la consecución de las metas y los objetivos allí convenidos, así como las medidas e iniciativas necesarias para superar esas limitaciones.

¹³ L. Mayoux, 2012, "Gender mainstreaming in value chain development", *Enterprise Development and Microfinance*, 23(4), diciembre.

¹⁴ Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), 2014, *SME Policy Index: The Mediterranean Middle East and North Africa 2014 – Implementation of the Small Business Act for Europe* (París, publicación de la OCDE).

¹⁵ <https://www.sba.gov/content/womens-business-resources>, consultado el 8 de febrero de 2015.

18. En particular, en la resolución 68/204 de la Asamblea General se destacó la necesidad de promover un sector empresarial dinámico y eficiente, y al mismo tiempo aumentar el crecimiento del ingreso y mejorar su distribución, fomentar el empoderamiento de la mujer y proteger los derechos laborales y el medio ambiente. También se afirmó que la microfinanciación, incluido el microcrédito, podría resultar eficaz para generar empleo autónomo productivo y facilitar el logro de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente. Muchos de estos principios se reiteraron en la resolución 68/279 de la Asamblea General.

19. Según el Banco Mundial, se ha determinado que el acceso a la financiación es el principal obstáculo al crecimiento de entre 410 millones y 520 millones de microempresas y pymes de todo el mundo, de las cuales entre 360 millones y 440 millones se encuentran en países con economías emergentes, donde menos del 30% recurre a financiación externa y la mitad no tienen suficiente financiación¹⁶. En consecuencia, la necesidad de financiación no cubierta de las microempresas y las pymes, que contribuyen de manera considerable a las economías de los países en desarrollo y los mercados emergentes, es acuciante. Según las estimaciones de la Corporación Financiera Internacional, las necesidades colectivas de financiación no cubiertas de los empresarios de los países en desarrollo ascienden a 2 billones de dólares¹⁷, mientras que, según las estimaciones del Banco Mundial, las necesidades de crédito no cubiertas de las microempresas y pymes de los mercados emergentes se cifran aproximadamente entre 2,1 y 2,5 billones de dólares, alrededor del 14% del producto interior bruto total de esos países¹⁸.

20. Es esencial garantizar el acceso de las microempresas y las pymes a la financiación debido a su contribución fundamental al crecimiento económico y el desarrollo sostenible. Según el Banco Mundial, la facilitación de un acceso sin trabas a la financiación puede ayudar a alrededor de 400 millones de microempresas y pymes de países en desarrollo a aumentar significativamente sus oportunidades económicas, emplear a más personas y generar ingresos adicionales¹⁹.

21. En el *Informe sobre las inversiones en el mundo 2014*²⁰ se analizan los principales retos para maximizar el impacto positivo y minimizar los riesgos e inconvenientes de la inversión privada en los sectores de los objetivos de desarrollo sostenible. Se destaca la escasa capacidad de absorción de algunos países en desarrollo y se proponen opciones de política adecuadas para promover y facilitar la iniciativa empresarial, apoyar el desarrollo de la tecnología, el fortalecimiento de los recursos humanos y la capacidad, y promover vínculos y agrupaciones en incubadoras o zonas económicas con objeto de apoyar la creación de empresas en los sectores de los objetivos de desarrollo sostenible. El *Plan de Acción para la Inversión Privada en los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, que se expone en el *Informe*, prevé estas medidas sobre la base de principios rectores que tratan de equilibrar, entre otras cosas, el impulso a los fondos privados y el impulso a la inversión pública. A continuación se examinan mecanismos de financiación públicos y privados, así como alianzas público-privadas (APP), para aumentar la contribución de la iniciativa empresarial al desarrollo sostenible.

¹⁶ Banco Mundial, 2013, *Financing for Development Post-2015* (Washington, D.C., Banco Mundial).

¹⁷ Corporación Financiera Internacional, 2014, *Access to credit among micro, small, and medium enterprises*, disponible en <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/1f2c968041689903950bb79e78015671/AccessCreditMSME-Brochure-Final.pdf?MOD=AJPERES>, consultado el 8 de febrero de 2015.

¹⁸ Banco Mundial, 2014, *op. cit.*

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ UNCTAD, 2014, *Informe sobre las inversiones en el mundo 2014: Invertir en los objetivos de desarrollo sostenible: Plan de acción* (Nueva York y Ginebra, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta E.14.II.D.1).

A. Financiación pública

22. La financiación pública puede contribuir en gran medida a promover la iniciativa empresarial mediante el establecimiento de programas públicos de garantías de crédito, subvenciones para el fomento de la capacidad y asistencia técnica para la ampliación de las actividades de crédito; la promoción del uso de nuevas tecnologías bancarias; la impartición de conocimientos financieros; y la supervisión adecuada de los productos financieros ofrecidos a los empresarios sociales, los microempresarios y los grupos desfavorecidos. Es preciso insistir especialmente en ayudar a las empresas innovadoras en la esfera de la tecnología verde y la sostenibilidad. A tal efecto, los fondos de innovación han sido fundamentales para impulsar la creación de empresas y la innovación en los países desarrollados y en desarrollo. Recientemente también han surgido fondos de innovación incluyentes, que pueden contribuir enormemente a lograr un crecimiento que favorezca a los pobres y a mejorar el acceso de las microempresas y las pymes a la financiación. Por ejemplo, el Fondo de Innovación Incluyente de la India, establecido por el Consejo Nacional de Innovación en 2013, ha contribuido a catalizar el desarrollo de un ecosistema empresarial y a promover la innovación orientada a los grupos marginados de la sociedad.

23. Del mismo modo, Start-up Chile, un programa creado por el Gobierno de Chile y aplicado por la Corporación de Fomento de la Producción de Chile (CORFO), ha permitido a los nuevos empresarios con gran potencial crear sus empresas en una plataforma global. Start-Up Chile puso en marcha su programa piloto en 2010, en cuyo marco se instalaron en Chile 22 nuevas empresas de 14 países, seleccionadas mediante un proceso de admisión dirigido por expertos de Silicon Valley y representantes del Consejo Nacional de Innovación de Chile. Al mes de diciembre de 2014, el programa había proporcionado financiación y servicios de incubación a más de 1.000 nuevas empresas.

24. La asistencia internacional para el desarrollo contribuye de manera importante a la financiación para el desarrollo. En los últimos años, por ejemplo, los asociados para el desarrollo han establecido fondos de estímulo para incentivar la iniciativa empresarial en los países en desarrollo y afrontar al mismo tiempo las dificultades asociadas al acceso a una financiación incluyente. Iniciativas como el Desafío Financiero del G-20, por ejemplo, tienen por objeto subsanar las deficiencias del mercado mediante la búsqueda y mejora de soluciones financieras innovadoras y modelos nuevos que catalicen financiación para las pymes de manera sostenible²¹.

25. Otros ejemplos son los modelos innovadores de financiación de las pymes promovidos por el programa EMPRETEC de la UNCTAD (recuadro 3).

26. Existen otras iniciativas destacadas a nivel mundial destinadas a facilitar el acceso de las pymes a la financiación:

a) La OCDE está analizando las dificultades de las pymes para acceder a financiación durante la crisis, en un contexto de fuerte descenso de la rentabilidad de los bancos y de erosión de su capital que ha afectado negativamente la actividad crediticia.

b) La iniciativa de investigación Entrepreneurial Finance Lab de la Universidad de Harvard utiliza pruebas psicométricas para medir el riesgo y el potencial empresarial sin necesidad de presentar planes empresariales, historiales de crédito o garantías. La iniciativa está aplicando ahora su metodología a los bancos en varios países en desarrollo.

²¹ <http://www.changemakers.com/SME-Finance>, consultado el 8 de febrero de 2015.

c) La organización Child and Youth Finance International tiene por objeto empoderar a jóvenes de todo el mundo, en particular los vulnerables y marginados, al aumentar su capacidad financiera, mejorar su conciencia de los derechos sociales y económicos y mejorar su acceso a servicios financieros apropiados.

d) La Alianza Financiera para el Comercio Sostenible es una asociación de instituciones financieras y productores que, con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, se dedica a la producción y el comercio sostenible de productos sostenibles. La Alianza ha creado un conjunto de herramientas de alfabetización financiera que contiene un programa de estudios completo destinado a mejorar los conocimientos financieros.

e) A nivel regional, el Servicio de Asistencia para Capital Inicial es un mecanismo de apoyo destinado a promover las nuevas empresas y proyectos de energía limpia en África y Asia. Ofrece a los gestores de fondos de inversión dos tipos de apoyo en forma de participación en los gastos a quienes estén dispuestos a incluir una partida para inversión inicial en su estrategia general de inversiones. Dicho servicio se aplica a través del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Africano de Desarrollo.

Recuadro 3

Modelos de financiación adoptados por el EMPRETEC en la Argentina y Ghana

Argentina

El Banco de la Nación Argentina y la Fundación EMPRETEC en el país pusieron en marcha en 2009 una iniciativa destinada a proporcionar financiación y asistencia a mediano y largo plazo a las pymes dinámicas e innovadoras orientadas a la tecnología. Como los obstáculos normativos en el país impedían a las pymes acceder a financiación, el Banco de la Nación estableció un fondo fiduciario específico destinado a proporcionar financiación a las nuevas empresas prometedoras y mejorar el desarrollo de las capacidades productivas, catalizando al mismo tiempo los conocimientos y la creatividad en la sociedad. El modelo subsanaba las deficiencias del mercado asociadas a la financiación de las pymes para la creación de nuevas empresas, en particular, la incertidumbre de los mercados, que se caracteriza por un mayor riesgo para los nuevos participantes en el mercado; las asimetrías de información; y el riesgo moral asociado a la falta de experiencia y la insuficiencia de capital. Todo ello dificulta la evaluación por las instituciones financieras, lo que puede aumentar el riesgo de impago y reducir el alcance de las iniciativas de las pymes, y, en última instancia, aumentar los costos de gestión y evaluación. La Fundación EMPRETEC facilitaba el acceso a créditos a mediano y largo plazo a las empresas tecnológicas a tipos favorables (subvencionados), además de asistencia técnica especializada.

Ghana

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Gobierno de Ghana facilitaron financiación al programa EMPRETEC en Ghana para establecer un fondo rotatorio destinado a proporcionar crédito a las microempresas y pymes de los sectores del turismo, la manufactura, la construcción y los sectores de exportación no tradicionales para que ampliaran sus negocios. Los objetivos del programa trienal eran fomentar la capacidad productiva y facilitar el crecimiento y la expansión de las microempresas y pymes, y reforzar la capacidad del EMPRETEC en Ghana para proporcionar créditos a largo plazo y préstamos a las microempresas y pymes con un potencial demostrado de crecimiento o creación de empleo para adquirir activos fijos o revitalizar o ampliar sus negocios. Las microempresas y pymes beneficiarias estaban obligadas a reembolsar los fondos en un

plazo de entre 12 y 18 meses. Durante el proyecto, 631 empresarios, la mayoría de ellos mujeres, recibieron créditos y crearon 1.632 nuevos puestos de trabajo. El EMPRETEC de Ghana mantiene el programa desde su creación en 1996.

Fuente: UNCTAD.

27. La movilización de inversiones para el desarrollo sostenible sigue representando un gran reto, en particular para los países menos adelantados. Ante las importantes carencias de financiación para el desarrollo que sufren estos países, la inversión extranjera puede aportar un complemento necesario a la inversión nacional, y puede resultar especialmente beneficiosa si interactúa de manera sinérgica con la inversión pública y privada nacional y las políticas de promoción y fortalecimiento de las empresas y los proveedores locales. El Marco de Políticas de Inversión para el Desarrollo Sostenible de la UNCTAD ofrece orientación a los encargados de la formulación de políticas sobre la manera de trabajar de forma coherente para el logro del objetivo nacional común del desarrollo sostenible.

B. Financiación privada

28. En los últimos años han surgido numerosos mecanismos de financiación privada, que pueden aumentar el acceso de las microempresas y pymes a la financiación y contribuir al logro de los objetivos de desarrollo sostenible. Los mecanismos de financiación tradicionales, como los bancos, siguen siendo importantes para la financiación de las pymes. Sin embargo, los bancos se muestran muy renuentes a asumir riesgos en los préstamos a las pymes, en particular en los países en desarrollo, en parte porque estas cuentan con activos fijos limitados para su utilización como garantía. La presente sección se centra, por lo tanto, en otros mecanismos que facilitan el acceso de las microempresas y pymes a la financiación: la inversión de impacto, las inversiones providenciales, el capital riesgo, la financiación colectiva, la microfinanciación, el dinero móvil y los mercados de capital. Se examinan a continuación.

29. La inversión de impacto es un mecanismo que puede ser una valiosa fuente de financiación para el desarrollo. Este tipo de inversión, entre cuyos objetivos figura la promoción del valor social y el logro al mismo tiempo de una rentabilidad social o ambiental, capta fondos de personas, fundaciones, ONG y mercados de capital a los que se recurre cada vez más para apoyar iniciativas que creen empleo y presten servicios a grupos marginados, en particular en los países en desarrollo. Las fundaciones están desempeñando un importante papel en la inversión de impacto en el sector empresarial. Por ejemplo, la Fundación Tony Elumelu ha invertido en Mtanga Farms Limited, una pequeña empresa agrícola que apoya a 125.000 pequeños agricultores y lucha contra la inseguridad alimentaria en la República Unida de Tanzania mediante la plantación de patatas libres de enfermedades²². Pese a su creciente popularidad, sigue siendo muy difícil aumentar los fondos de inversión para maximizar su impacto. Al mismo tiempo, es preciso abordar la medición de la inversión de impacto, que se encuentra en una fase incipiente, para comprender mejor y promover su función en el fomento de la iniciativa empresarial.

30. La financiación providencial y el capital riesgo también son importantes fuentes de financiación para la iniciativa empresarial. Los inversores providenciales suelen ser informales y desarrollar su actividad a una escala inferior a la del capital riesgo y a menudo ofrecen costos de transacción más bajos a sus clientes. Si bien su presencia es relativamente

²² http://www.africa.com/blog/tony_elumelu_foundation_announces_impact_investment_deal_with_mtanga_farms_in_tanzania/, consultado el 8 de febrero de 2015.

limitada en los países en desarrollo, han sido fundamentales para impulsar la aparición de nuevas empresas tecnológicas en los países emergentes y algunos países en desarrollo.

31. Cabe citar como ejemplo las redes de inversores providenciales como el Fondo Providencial de Start-Up Village en la India, que proporciona financiación a las nuevas empresas prometedoras. La red de financiación providencial ha intensificado su actividad en los países tanto desarrollados como en desarrollo. En 2007 se constituyó la World Business Angels Association, que agrupa a más de 15 asociaciones nacionales de inversores providenciales de todo el mundo. Con sede en Bruselas, tiene por objeto crear una comunidad internacional de redes y líderes de inversión providencial para promover la innovación y la iniciativa empresarial mediante la financiación de empresas nuevas de alto crecimiento.

32. El capital riesgo proporciona financiación en la fase de creación o en las primeras fases de desarrollo de la empresa y ha llegado a ser esencial para impulsar la iniciativa empresarial de alto crecimiento. Si bien el capital riesgo es un instrumento al que se recurre mucho en los países desarrollados, su importancia está creciendo en algunas partes del mundo en desarrollo. En la India, por ejemplo, el capital riesgo ha ayudado a impulsar el crecimiento de las pequeñas empresas, ya que los operadores internacionales y nacionales proporcionan financiación para impulsar la creación de empresas con potencial de elevado crecimiento en los sectores de las TIC y la biotecnología. Entre los principales obstáculos a que se enfrenta el capital riesgo cabe citar los marcos reguladores que alientan su utilización en las primeras fases de desarrollo de la empresa.

33. La financiación colectiva se utiliza cada vez más como mecanismo financiero que permite a las pequeñas empresas recaudar fondos en pequeñas cantidades directamente de particulares y organizaciones a través de Internet y, en cada vez mayor medida, la tecnología móvil y los medios sociales. Para que la financiación colectiva se consolide, es fundamental contar con regulaciones y mecanismos apropiados que generen confianza en la inversión basada en Internet. No obstante, si bien puede ser una opción de financiación viable para algunas microempresas y pymes, en particular las de los países en desarrollo, aún no se ha explotado el potencial de la financiación colectiva en esos países, en gran medida por el escaso desarrollo de la infraestructura necesaria para sustentar las plataformas basadas en Internet. Kiva, la primera plataforma de crédito en línea, conecta en línea a prestamistas con empresarios de escasos ingresos y desatendidos de todo el mundo que necesitan una financiación modesta para ayudarlos a generar oportunidades de negocio. La plataforma, que permite a los particulares solicitar préstamos de apenas 25 dólares para apoyar sus iniciativas, ha facilitado más de 650 millones de dólares en fondos proporcionados por más de 1,2 millones de prestamistas a beneficiarios en 85 países desde 2005²³.

34. Las instituciones de microfinanciación son otro mecanismo esencial para promover la inclusión financiera y son una fuente de financiación para las microempresas y las pymes. Las iniciativas de promoción de la inclusión financiera entre los pobres del mundo han propiciado el crecimiento de instituciones de microfinanciación que podrían proporcionar financiación asequible a pequeña escala en forma de microcréditos a particulares que anteriormente no tenían acceso a servicios bancarios y estaban desatendidos, incluidas las microempresas y las pymes. A diferencia de los préstamos comerciales, los micropréstamos no exigen ninguna garantía. No obstante, pueden ser un instrumento eficaz para hacer frente a la pobreza solo si la organización prestamista los gestiona de manera ética y el cliente de manera responsable. Por consiguiente, es esencial contar con un sólido marco regulador para mejorar la prestación de servicios de

²³ <http://www.kiva.org/>, consultado el 8 de febrero de 2015.

microfinanciación a las microempresas y las pymes, así como para contener los costos crediticios asociados a la microfinanciación.

35. En cada vez mayor medida, el dinero móvil ha comenzado a desempeñar una función integral en la facilitación del acceso de las microempresas y las pymes a los servicios de financiación. El programa Mobile Money for the Unbanked de GSMA colabora con 19 operadores de telefonía móvil y la industria financiera para acelerar la disponibilidad de servicios financieros asequibles, seguros y prácticos a millones de clientes de países en desarrollo que antes no tenían acceso a servicios bancarios²⁴. Aunque el dinero móvil puede mejorar el acceso a la financiación y promover la inclusión financiera, también requiere marcos reguladores apropiados, en particular una función de supervisión. Además, los servicios deben ser asequibles y estar ampliamente disponibles para ser beneficiosos al máximo.

36. Los mercados de capital pueden ayudar a subsanar el déficit y atender la necesidad de financiación a largo plazo de las pymes orientadas al crecimiento. Los consejos de negociación secundaria²⁵ se están convirtiendo en una importante fuente de financiación para las pymes en algunas partes del mundo en desarrollo, como África y Asia. Por ejemplo, en Botsuana, Egipto, Ghana y Mauricio, esos consejos están ayudando a las pymes de África a captar capitales para su crecimiento y expansión al reducir las comisiones y los requisitos en materia de historial, presentación de información y número de accionistas²⁶. Habida cuenta del papel que pueden jugar los mercados de capital en la financiación de las pymes, es importante abordar las prescripciones normativas en este ámbito para facilitar su contribución a la facilitación de recursos financieros para este sector.

C. Alianzas público-privadas

37. El establecimiento de mecanismos de APP en apoyo del *confirming* (factoraje inverso) ha resultado ser un medio eficaz, aunque infrautilizado, de aumentar el acceso a la financiación en muchos países en desarrollo. Este tipo de financiación de la cadena de suministro es particularmente atractivo para las pymes de los mercados emergentes, ya que los proveedores pueden pedir un préstamo sobre la base de la calificación crediticia de sus compradores, que suele ser superior en el caso de las grandes empresas nacionales y extranjeras. La Nacional Financiera es un banco de desarrollo estatal especializado de México que ofrece servicios de factoraje a las pymes. Diversos programas de vínculos comerciales establecidos por la UNCTAD en varios países también ofrecen estos sistemas, entre otros servicios de desarrollo empresarial.

38. También existen iniciativas internacionales para el establecimiento de APP con objeto de lograr la inclusión financiera. El Desafío Financiero del G-20 es una competición única, puesta en marcha en 2010 y abierta a las instituciones financieras privadas, los inversores socialmente responsables, las empresas, las fundaciones y las organizaciones de

²⁴ www.gsma.com/mobilefordevelopment/programmes/mobile-money-for-the-unbanked/about, consultado el 8 de febrero de 2015.

²⁵ Como describen el Banco Africano de Desarrollo y el Banco Mundial, los consejos de negociación secundaria son mercados de valores alternativos destinados a facilitar el acceso de las pymes a financiación a largo plazo al reducir las exigencias al emisor. El Banco Mundial afirma que los consejos de negociación secundaria pueden ayudar a atraer a pymes o empresas para las que las condiciones habituales resultan onerosas.

²⁶ Banco Africano de Desarrollo, 2014, *African Development Report 2014: Regional Integration for Inclusive Growth*, capítulo 5, "Harnessing regional financial integration", disponible en http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/ADR14_ENGLISH_web.pdf (consultado el 5 de febrero de 2015).

la sociedad civil, a los que se pedía que buscaran soluciones para que los programas públicos fueran más eficaces en la movilización de las APP. Entre las esferas abarcadas cabe citar las pymes ecológicas, dirigidas por mujeres y por indígenas; la financiación social y las pymes; y las pymes después de los desastres. Las 13 propuestas ganadoras, de entre más de 340 candidaturas, han recibido donaciones basadas en los resultados a lo largo de tres años. Su repercusión general se evaluará en 2015.

39. En el contexto de los objetivos de desarrollo sostenible, en el Foro Mundial de Inversiones de 2014 también se recomendó la mejora y ampliación del uso de las APP, entre otras cosas con el apoyo de donantes a proyectos relacionados con objetivos de desarrollo sostenible para mejorar la relación riesgo-rentabilidad y subsanar las deficiencias del mercado. Se suelen utilizar APP para proyectos de energía, agua y transporte, pero también en infraestructura social como la atención de la salud y la educación. Por tanto, las APP pueden apoyar el desarrollo empresarial a través de empresas sociales.

III. Elaboración de indicadores sobre la aplicación de las políticas de fomento de la iniciativa empresarial

40. Para que la iniciativa empresarial logre su efecto deseado en el desarrollo es importante medir sus resultados. A este respecto, en la resolución 69/210 de la Asamblea General se reconoció la importancia de reunir datos completos y comparables para supervisar el progreso realizado en la aplicación de políticas de fomento de la iniciativa empresarial. Se alentó a las Naciones Unidas a que elaboraran indicadores que pudieran utilizarse para evaluar el éxito de las políticas de fomento de la iniciativa empresarial.

41. La medición de la iniciativa empresarial y sus efectos en el desarrollo sigue siendo complicada por muchos motivos, como la existencia de diferentes definiciones de la iniciativa empresarial, su carácter polifacético y la disponibilidad limitada de datos comparables y fiables. Estos obstáculos pueden superarse mediante la elaboración de un marco y la selección cuidadosa de indicadores basados en criterios acordados que permitan a los encargados de la formulación de políticas establecer metas y objetivos, hacer un seguimiento de las tendencias de la iniciativa empresarial y evaluar la eficacia de sus políticas para el logro de sus objetivos.

42. A menudo el nivel de la iniciativa empresarial se ha evaluado mediante indicadores como el empleo por cuenta propia, el índice de propiedad de empresas o las nuevas empresas creadas. Sobre la base de los datos recopilados por el GEM, el índice de actividad emprendedora temprana total²⁷ se ha convertido en una medida de la iniciativa empresarial ampliamente utilizada a nivel nacional²⁸. No obstante, se reconoce cada vez más que ese enfoque no proporcionará necesariamente una buena orientación a los encargados de la formulación de políticas, ya que puede hacer que se centre la atención en aumentar la cantidad de empresarios, cuando en realidad la calidad es más importante, y un simple recuento del número de nuevas empresas o trabajadores autónomos no es suficiente para evaluar el éxito de las políticas y sus efectos²⁹. De hecho, en investigaciones recientes se ha señalado que no todas las iniciativas empresariales tienen el mismo efecto en el desarrollo económico y que, por ejemplo, las jóvenes pymes de alto crecimiento contribuyen más a la

²⁷ Medido como la proporción de población en edad de trabajar de un país que trata activamente de crear una nueva empresa (empresarios incipientes) o al menos son propietarios de parte de una empresa de menos de tres años y medio de antigüedad y la gestionan.

²⁸ L. Szerb, R. Aidis y Z. J. Acs, 2013, "The comparison of the global entrepreneurship monitor and the global entrepreneurship development index", *Foundation and Trends© in Entrepreneurship*, vol. 9, N° 1.

²⁹ J. E. Amorós, N. Bosma y Global Entrepreneurship Research Association, *op. cit.*

creación de empleo, la expansión empresarial y la innovación³⁰. Asimismo, puede ser necesario prestar atención a diferentes componentes de la promoción de la iniciativa empresarial en función de las diferentes fases de desarrollo económico.

43. Para superar las dificultades relacionadas con el seguimiento de los efectos de la iniciativa empresarial en el desarrollo, diversas organizaciones han elaborado varios indicadores, como el informe *Doing Business* del Banco Mundial, los índices del GEM y el Global Entrepreneurship and Development Institute (Global Entrepreneurship and Development Index), el Programa de indicadores de la iniciativa empresarial de la OCDE-Eurostat, el International Consortium on Entrepreneurship, la base de datos del Banco Mundial sobre iniciativa empresarial y otros.

44. Estas iniciativas abordan la cuestión desde diferentes perspectivas. Por ejemplo, la base de datos del Banco Mundial sobre iniciativa empresarial reúne información sobre el registro de empresas (obstáculos a la entrada y salida) y se centra en las políticas que afectan al registro de nuevas empresas, es decir, los procedimientos y formalidades administrativas de registro.

45. El informe del GEM contiene medidas armonizadas sobre los comportamientos, las actividades y las características (aspiraciones) de las personas que participan en las diversas fases del proceso emprendedor. Su objetivo general es medir las diferencias en el nivel de actividad empresarial entre las economías con similares niveles de desarrollo económico (agrupadas en economías impulsadas por los factores, por la eficiencia y por la innovación) y ubicación geográfica.

46. El Global Entrepreneurship and Development Index es un índice anual combinado integrado por tres subíndices que reflejan las características contextuales de la iniciativa empresarial en función de variables individuales e institucionales³¹. Los subíndices siguen la clasificación de elementos del GEM y miden los comportamientos, las actividades y las aspiraciones empresariales. La metodología se basa en la premisa de que no todos los empresarios influyen en el crecimiento económico, y se centra en las actividades de creación de nuevas empresas y los empresarios con un elevado potencial de crecimiento.

47. En 2008, la OCDE elaboró tres conjuntos de indicadores para medir la iniciativa empresarial, que figuran en el Programa de Indicadores de la Iniciativa Empresarial: los factores determinantes (medidas de política), el desempeño empresarial y el impacto (objetivos de política)³². La OCDE propone cinco esferas principales de factores determinantes de la iniciativa empresarial: las oportunidades, las personas cualificadas, los recursos, el marco regulador y la cultura. Según este marco³³, las oportunidades surgen de las condiciones del mercado, que vienen determinadas por las políticas y la intervención públicas, la competencia, el acceso a los mercados extranjeros, los reglamentos de adquisiciones y otros factores. En este contexto, el término "personas cualificadas" se refiere a las capacidades individuales del empresario y su acceso a la infraestructura para la creación de empresas. El capital abarca todas las etapas de la vida de una empresa, del acceso al capital inicial al acceso a los mercados de valores. La I+D es un recurso que puede crearse o comprarse, ya sea directamente, integrada en otro recurso, o en forma

³⁰ C. Criscuolo, P. Gal y C. Menon, 2014, "The dynamics of employment growth: New evidence from 18 countries", *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, N° 14.

³¹ GEDI, 2010, "The Global Entrepreneurship and Development Index: A brief explanation", disponible en www.imperial.ac.uk/business-school.

³² OCDE, 2008, "A Framework for Addressing and Measuring Entrepreneurship".

³³ Por ejemplo, el Programa de Indicadores de la Iniciativa Empresarial (EIP) incluye: el marco regulador (10 indicadores), las condiciones del mercado (6 indicadores), el acceso a la financiación (5 indicadores), la I+D y la tecnología (6 indicadores), la capacidad de iniciativa empresarial (4 indicadores) y la cultura (4 indicadores).

difusa. El marco regulador engloba todos los impuestos, los reglamentos y las demás normas e instituciones públicas que afectan a la iniciativa empresarial. Por último, la cultura incluye las suposiciones, adaptaciones, percepciones y aprendizaje de las personas.

48. Otros instrumentos proporcionan herramientas analíticas para identificar los factores determinantes de la iniciativa empresarial y se centran en realizar una evaluación comparativa de los déficits existentes y ofrecer datos comparables. Por ejemplo, el Prodem, en colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo, ha elaborado el Índice de Condiciones Sistémicas para el Emprendimiento Dinámico (ICSEd-Prodem), una herramienta que permite a los profesionales de los ecosistemas empresariales de América Latina definir un parámetro y determinar los factores más pertinentes que es necesario mejorar para subsanar el déficit existente en las empresas dinámicas, que son las que tienen la capacidad de crear puestos de trabajo de alta calidad. La herramienta está destinada a ayudar a identificar los principales puntos fuertes y débiles de los países y permite elaborar estrategias e iniciativas que promuevan la iniciativa empresarial y, en última instancia, aumenten la productividad. El ICSEd-Prodem tiene diez dimensiones que influyen en la cantidad y calidad de las nuevas empresas, a saber, el capital social, las políticas y regulaciones, las plataformas de ciencia, tecnología e innovación, la estructura empresarial, el sistema educativo, las condiciones de la demanda, las condiciones sociales y la cultura, que contribuyen a comprender la situación en lo que respecta a la iniciativa empresarial dinámica y sus perspectivas futuras en América Latina.

49. Hay otras iniciativas en ámbitos específicos para el desarrollo de la iniciativa empresarial. El Marco de Evaluación del Impacto del Banco Mundial, por ejemplo, proporciona información y criterios sobre la base de un enfoque adecuado para evaluar el impacto de diversas políticas, intervenciones y regulaciones financieras relacionadas con las pymes. El Marco permite a los encargados de la formulación de políticas y los reguladores escoger enfoques adecuados para evaluar las políticas e intervenciones financieras en relación con las pymes y comprende un conjunto integral de técnicas de evaluación del impacto, sus supuestos, puntos fuertes y limitaciones. Aunque se han utilizado enfoques de evaluación del impacto para evaluar las políticas financieras relacionadas con las pymes, en particular los marcos reguladores, la infraestructura financiera y las intervenciones públicas, tienen una amplia aplicabilidad en las pymes y las intervenciones en materia de inclusión financiera³⁴.

50. La OCDE también ha elaborado un cuadro de indicadores sobre la financiación de las pymes. El cuadro evalúa las pymes y las tendencias de la financiación de la iniciativa empresarial mediante un conjunto básico de indicadores que incluyen la deuda de las pymes, la financiación mediante la venta de acciones, la solvencia y las medidas de política que ofrecen a los encargados de la formulación de políticas un marco integral para evaluar el grado de atención de las necesidades de financiación de las pymes, promover la formulación y evaluación de medidas de política y supervisar las consecuencias de las reformas financieras para el acceso de las pymes a la financiación. Trece conjuntos de indicadores³⁵ ofrecen una imagen coherente del mercado de un país para las empresas y su

³⁴ Alianza Mundial para la Inclusión Financiera y Banco Mundial, 2012, *Impact Assessment Framework: SME Finance* (Washington, D.C., Banco Mundial), disponible en <http://siteresources.worldbank.org/EXTFINANCIALSECTOR/Resources/282884-1339624653091/8703882-1339624678024/SMEFinanceImpactAssessmentFramework.pdf>, consultado el 8 de febrero de 2015.

³⁵ Proporción de préstamos a las empresas concedidos a las pymes, proporción de los préstamos totales correspondiente a los préstamos a corto plazo a las pymes, garantías de préstamos a las pymes, préstamos garantizados a las pymes, préstamos a las pymes utilizados, niveles de impago de los préstamos a las pymes, variación entre las grandes y pequeñas empresas, tipos de interés aplicados a las pymes, capital riesgo y capital de crecimiento, retrasos en los pagos, tipos de interés y quiebras

evolución con el tiempo. Si bien el cuadro de indicadores sobre las pymes y la iniciativa empresarial permite comparar las tendencias generales de los distintos países, su mayor dificultad en materia de comparabilidad es la falta de armonización entre los países con respecto a la definición de pyme.

51. El Marco de Políticas de Fomento de la Iniciativa Empresarial de la UNCTAD proporciona un enfoque y la metodología para evaluar el nivel de desarrollo de las políticas de fomento de la iniciativa empresarial en un país en un momento determinado, determinar las lagunas existentes y supervisar los progresos realizados a lo largo del tiempo para subsanarlas. Contiene una lista de 23 subindicadores para las seis esferas del Marco: formulación de una estrategia nacional de fomento de la iniciativa empresarial, optimización del marco regulador, fomento de la educación y las técnicas empresariales, facilitación del intercambio de tecnología y la innovación, mejora del acceso a la financiación y fomento de la concienciación y el establecimiento de redes.

52. Por ejemplo, para evaluar las medidas existentes relacionadas con la formulación de una estrategia nacional de fomento de la iniciativa empresarial y la forma de mejorarlas, los encuestados deben responder a 13 preguntas sobre si el país ha evaluado el entorno empresarial nacional, especificado sus objetivos y prioridades y adoptado medidas para garantizar la coherencia de la estrategia de fomento de la iniciativa empresarial con otras políticas nacionales; deben indicar si se han adoptado medidas específicas para reforzar el marco institucional y la coordinación y si existen mecanismos para asegurar la medición de los resultados y el aprendizaje en materia de políticas. Hay listas de verificación en todas las demás esferas del Marco de Políticas de Fomento de la Iniciativa Empresarial. El enfoque utiliza una metodología de autoevaluación guiada, combinada con la participación activa de los principales interesados nacionales. También utiliza un modelo estadístico de fácil utilización para elaborar indicadores de resultados con respecto a cada uno de los componentes del Marco e indicadores de resultados sobre el país. El Marco sugiere además una lista de indicadores para evaluar la eficacia de las políticas de fomento de la iniciativa empresarial en cada una de las seis esferas³⁶.

53. Estas iniciativas son destacadas. Sin embargo, es necesario lograr un consenso y una orientación internacionales sobre indicadores básicos que tengan en cuenta los contextos de los países en desarrollo y permitan a los encargados de la formulación de políticas hacer un seguimiento de las tendencias y medir la eficacia de las políticas de fomento de la iniciativa empresarial que estén adaptadas a su contexto nacional y sean comparables internacionalmente. Para ello es importante tomar las siguientes medidas:

a) Definir el alcance de la iniciativa empresarial. Existe una necesidad urgente de adoptar una definición común. La OCDE, por ejemplo, define la iniciativa empresarial como la acción humana emprendedora que busca generar valor mediante la creación o expansión de la actividad económica identificando y explotando nuevos productos, procesos o mercados. A este respecto, argumenta que las grandes empresas también pueden ser emprendedoras, mientras que las pymes que no cumplen el criterio de hacer algo "nuevo" quedan excluidas. Recientemente, el GEM también incluyó una evaluación de los comportamientos emprendedores de los empleados de grandes empresas en su medición del desarrollo de la iniciativa empresarial. Sin embargo, en muchos países la iniciativa empresarial se asocia al desarrollo de nuevas empresas a nivel nacional.

(OCDE, 2014, *Financing SMEs and Entrepreneurs 2014: An OECD Scoreboard* (versión preliminar), disponible en <http://www.oecd.org/cfe/smes/SMEs-Scoreboard-2014.pdf>).

³⁶ <http://unctad.org/en/Pages/DIAE/Entrepreneurship/Entrepreneurship-Policy-Framework-and-Implementation-Guidance.aspx>, consultado el 8 de febrero de 2015.

b) Establecer un marco conceptual para los indicadores sobre la iniciativa empresarial. Habida cuenta de la complejidad y diversidad de los posibles enfoques de la iniciativa empresarial y su medición y sus indicadores, es fundamental establecer un marco que pueda orientar a los encargados de la formulación de políticas al adaptarlos a su contexto nacional. Por ejemplo, algunos países pueden centrarse en la contribución de la iniciativa empresarial al crecimiento económico, mientras que otros considerarán prioritarias la creación de empleo o la inclusión social. Los marcos existentes mencionados anteriormente son un buen punto de partida.

c) Seleccionar una lista de indicadores básicos internacionalmente comparables. Los indicadores o variables básicos deben ser relativamente uniformes entre los países en lo que respecta a la población del conjunto de datos, la metodología de medición, el método de recopilación de datos y la periodicidad u oportunidad. Los criterios para seleccionar los indicadores básicos deben garantizar que sean medibles, viables, útiles, pertinentes, comparables y eficaces en función de los costos. Deben incluir aspectos tanto financieros como no financieros³⁷. La elaboración de indicadores requiere un enfoque coordinado a nivel internacional, en particular el establecimiento de un grupo de trabajo o comité consultivo para garantizar el carácter incluyente de los debates y la toma en consideración de todas las buenas prácticas.

54. También es preciso tener en cuenta los siguientes aspectos:

a) Medición. La recopilación de datos sobre las políticas de fomento de la iniciativa empresarial debe incluir como elemento esencial evaluaciones tanto cuantitativas como cualitativas. En el segundo caso, los estudios de casos y los exámenes entre homólogos permiten el intercambio de experiencias entre un grupo de examinadores de diferentes organizaciones en diferentes lugares, que tratan de hacer frente a problemas similares. Además de la recopilación de datos nacionales, es importante considerar las condiciones subnacionales y locales, y es preciso elaborar indicadores específicos para tenerlas en cuenta.

b) Supervisión. A nivel nacional, la institución coordinadora que supervisa la formulación de una estrategia de fomento de la iniciativa empresarial y su aplicación debe asumir la tarea de supervisar sus progresos. Debe formular planes de acción con indicadores que sean medibles, estén sujetos a plazos y sean fáciles de recopilar. Las instituciones de coordinación necesitan recursos humanos y financieros adecuados.

c) Evaluación. Debe incorporar mecanismos internos y externos. Al principio, debe realizarse una encuesta previa y recabar los datos necesarios en cada fase de aplicación para determinar si las políticas y programas logran los resultados deseados. Al ser un instrumento de aprendizaje, la evaluación interna debe incorporar mecanismos de información sobre los resultados que permitan introducir los ajustes necesarios. La evaluación externa debe apoyar este proceso ofreciendo herramientas y asesoramiento técnicos y garantizando la buena gobernanza y la transparencia.

d) Fomento de la capacidad y divulgación. Una estrategia integral de fomento de la capacidad y comunicación puede ayudar a explicar el marco adoptado y la forma de adaptarlo a los contextos nacionales. Los beneficiarios, los interesados y la población en general deben recibir capacitación e información. Las campañas de concienciación sobre el desarrollo de la iniciativa empresarial y el uso de los medios sociales reforzarían la responsabilidad y la transparencia.

³⁷ Por ejemplo, el GEM tiene en cuenta temas como el bienestar —si las personas están satisfechas con su vida y su trabajo. La OCDE también afirma que la creación de valor en su definición de iniciativa empresarial incluye los beneficios monetarios y no monetarios para la sociedad.

IV. Conclusiones y cuestiones que deben examinarse

55. La iniciativa empresarial puede contribuir de manera fundamental al logro de los objetivos de desarrollo sostenible de la agenda para el desarrollo después de 2015, como la erradicación de la pobreza, el empoderamiento de los jóvenes y las mujeres y otros grupos desfavorecidos y el empleo pleno y productivo para todos. También puede ayudar a afrontar los problemas ambientales. Para ello será necesario apoyar la evolución hacia una nueva generación de empresarios y encargados de la formulación de políticas de fomento de la iniciativa empresarial con una visión y un compromiso común de promover la iniciativa empresarial para el desarrollo sostenible. A tal efecto, la UNCTAD seguirá ayudando a los gobiernos e instituciones a crear un entorno propicio que promueva la iniciativa empresarial sobre la base del Marco de Políticas de Fomento de la Iniciativa Empresarial a través de la red EMPRETEC y otros programas de asistencia técnica.

56. En la presente nota se han expuesto las últimas tendencias en materia de fomento de la iniciativa empresarial y se han abordado cuestiones relativas al establecimiento de indicadores integrales y comparables para ayudar a los encargados de la formulación de políticas en su labor. A fin de reforzar la contribución de la UNCTAD al logro de los objetivos y metas de desarrollo sostenible propuestos, los debates podrían centrarse en las siguientes cuestiones:

a) ¿Cómo puede lograrse que la promoción de la iniciativa empresarial contribuya a la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible?

b) ¿Cuáles son los principales problemas y buenas prácticas en la elaboración de indicadores para supervisar la aplicación y evaluar el éxito de las políticas de fomento de la iniciativa empresarial?

c) ¿Qué medidas puede adoptar la UNCTAD para dar seguimiento a las recomendaciones propuestas contenidas en las resoluciones de la Asamblea General sobre iniciativa empresarial para el desarrollo?

57. La UNCTAD, en colaboración con el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, ha propuesto medidas específicas que las Naciones Unidas podrían apoyar al aplicar las resoluciones de la Asamblea General para seguir fomentando la iniciativa empresarial³⁸:

a) Organizar un foro mundial sobre el fomento de la iniciativa empresarial a fin de ampliar y dar a conocer las experiencias de los empresarios y alentar la adopción de indicadores comunes para medir sus efectos y de una carta para el cambio empresarial;

b) Establecer redes de educadores especializados en el fomento de la iniciativa empresarial y las empresas a nivel nacional, regional y mundial;

c) Ampliar la labor sobre la inclusión financiera ampliando la capacidad, la competencia y la voluntad de las instituciones financieras y los prestamistas de proximidad para servir a las microempresas y las pymes, así como a las cooperativas y las empresas sociales;

d) Dar más oportunidades empresariales a los jóvenes, por ejemplo mediante la formulación de un plan mundial de orientación o la declaración de un "año del joven empresario";

e) Empoderar a las mujeres empresarias a través de una red de embajadores de buena voluntad para el fomento de la iniciativa empresarial de las mujeres;

³⁸ Asamblea General, 2014, Iniciativa empresarial para el desarrollo, A/69/320, Nueva York, 18 de agosto.

f) Por último, pero no por ello menos importante, las Naciones Unidas pueden ofrecer orientación sobre la inclusión de grupos sociales desfavorecidos como las minorías, los migrantes y las personas con discapacidad en los programas de fomento de la iniciativa empresarial.

58. La Comisión tal vez desee examinar en mayor profundidad la forma de desarrollar estas ideas y proponer el seguimiento que considere necesario.
