



FINANCIANDO EL DESARROLLO • AMÉRICA LATINA

CAF
DOCUMENTOS DE TRABAJO

CAF
WORKING PAPERS

POLÍTICAS DE FOMENTO AL EMPRENDIMIENTO DINÁMICO EN AMÉRICA LATINA: TENDENCIAS Y DESAFÍOS

N° 2012/09

Agosto, 2012

Kantis, Hugo
Federico, Juan
Menéndez, Cecilia

CAF - Ave. Luis Roche, Torre CAF, Altamira. Caracas, Venezuela 01060

© CAF, 2012 por Kantis, Hugo; Federico, Juan y Menéndez, Cecilia. Todos los derechos reservados. Pequeñas secciones del texto, menores a dos párrafos, pueden ser citadas sin autorización explícita siempre que se cite el presente documento. Los resultados, interpretaciones y conclusiones expresados en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de su(s) autor(es), y de ninguna manera pueden ser atribuidos a CAF, a los miembros de su Directorio Ejecutivo o a los países que ellos representan.

CAF no garantiza la exactitud de los datos incluidos en esta publicación y no se hace responsable en ningún aspecto de las consecuencias que resulten de su utilización.

POLÍTICAS DE FOMENTO AL EMPRENDIMIENTO DINÁMICO EN AMÉRICA
LATINA: TENDENCIAS Y DESAFÍOS
Kantis, Hugo; Federico, Juan y Menéndez, Cecilia
CAF Documento de Trabajo N° 2012/09
Agosto, 2012

RESUMEN

Este trabajo se focaliza en las políticas de fomento al emprendimiento dinámico, es decir de las nuevas empresas que, además de sobrevivir, logran crecer de manera significativa. Este trabajo describe y analiza aquellas políticas que buscan explícitamente promover la gestación, nacimiento y expansión de empresas con potencial de crecimiento y/o innovación. El emprendimiento es un proceso de largo plazo, que incluye distintas etapas en las cuales inciden diferentes factores. Por lo tanto, el enfoque conceptual adoptado es sistémico y holístico. Este enfoque permite identificar las brechas que están afectando el surgimiento y desarrollo de emprendimientos y de emprendedores en la región. Desde esta perspectiva, se toman en cuenta aquellas políticas que buscan (a) remover factores que constituyen barreras inhibitorias del emprendimiento (trámites y registros de empresas, acceso al financiamiento, reducción del peso de impuestos y regulaciones, provisión de infraestructura para la innovación, redes de contactos, entre otras) y (b) incidir positivamente sobre distintas etapas del proceso emprendedor (gestación, puesta en marcha, desarrollo temprano y/o expansión). En adición a ello, las políticas se analizan en base al tipo de instrumentos utilizados y al modelo institucional implementado, teniendo en cuenta el rol de los distintos actores de la sociedad civil. Sobre la base de este marco general se seleccionaron y analizaron con mayor detalle dos casos de países, Brasil y Chile por ser los que mayor trayectoria han recorrido en materia de las políticas de interés. Adicionalmente, se incluyeron dos experiencias de nivel subnacional, implementadas en las ciudades de Buenos Aires y de Medellín, y un caso de alianza público-privada con organismos internacionales (FOMIN y CAF) con el propósito de ilustrar la existencia de distintos ámbitos para la promoción del emprendimiento. Estos estudios de caso se basaron en análisis de informes y documentos institucionales e información recolectada mediante entrevistas con referentes de estas políticas en cada país. En estos casos se profundizó en cuestiones tales como la estrategia, el modelo de intervención e institucionalidad, los instrumentos y algunos indicadores cuantitativos disponibles que dan evidencias de la escala de actuación y de los resultados.

POLICIES ORIENTED TO DINAMIC ENTREPERNEUSHIP IN LATIN AMERICA:
CHALLENGES AND TENDENCIES

Kantis, Hugo; Federico, Juan and Menéndez, Cecilia

CAF Working paper N° 2012/09

August, 2012

ABSTRACT

This paper focuses in policies oriented to dynamic entrepreneurship, in other words, in new enterprises that, beyond their survival, manage to growth in a significant way. This work will focus in those policies that explicitly promote the gestation, birth and expansion of enterprises with growth potential and/or innovation. Entrepreneurship is a long term process composed by different stages in which different factors participate. Therefore, the conceptual framework adapted is systemic and holistic. This focus allows us to identify the gaps that are affecting the rise and development of enterprises and entrepreneurs. From this perspective, those policies that seek to (a) remove factors that constitute inhibitory barriers for entrepreneurship (paperwork and enterprise register, access to funding, reduction in the weight of taxes and regulations, provision of infrastructure for innovation, contact network, among others) and (b) influence in different stages of the entrepreneur process (gestation, start-up, early development and/or expansion) are taken into account. In addition to that, the policies have to be analyzed based on the type of the instruments used and on the institutional model implemented, taking into account the role of different actors of the civil society. Based on this general framework the study cases of Brazil and Chile were selected and analyzed with bigger detail for been those with greater trajectory regarding political interest matters. Additionally, two experiences in the sub-national level implemented in the cities of Buenos Aires and Medellin were included, and a case of a public-private alliance with international organisms (FOMIN and CAF) with the purpose to illustrate the existence of different areas where the entrepreneurship promotion can be influenced. These study cases were based in the analysis of informs, institutional documents and collected information through interviews with referents of these policies in each country. In these cases matters like strategy, the institutional and intervention model, the instruments and quantitative indicators available that reveal the scale of acting and the results were deepen.

Hugo Kantis
Prodem-UNGS
hkantis@fibertel.com.ar

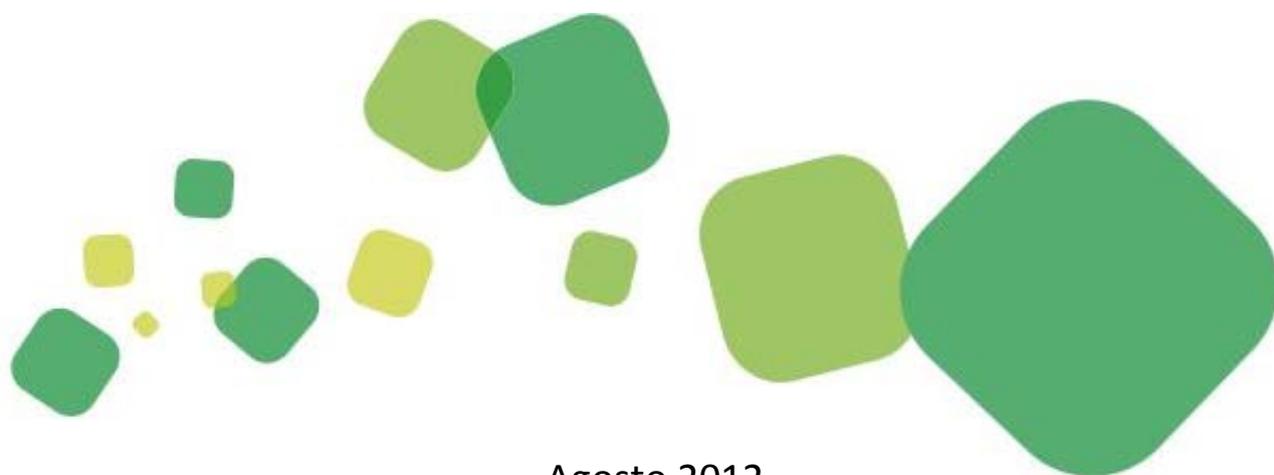
Juan Federico
Prodem-UNGS
juan.federico@gmail.com

Cecilia Menéndez
Prodem-UNGS
cmenendez@yahoo.com

Políticas de fomento al emprendimiento dinámico en América Latina

Tendencias y desafíos

Hugo Kantis, Juan Federico y Cecilia Menéndez



Agosto 2012



Introducción	3
1. Marco conceptual	6
1.1. Perspectivas sistémicas para orientar el diseño de políticas de emprendimiento.....	6
1.2 Fundamentos y espacios para el fomento del emprendimiento dinámico.....	8
1.3 Ámbitos y especificidades de las políticas de emprendimiento.....	11
2. Tendencias generales identificadas	15
3. Casos de políticas de fomento a nuevas empresas dinámicas en América Latina	21
3.1. Políticas a Nivel Nacional	21
- El caso de Brasil	21
- La experiencia de Chile.....	23
3.2. Casos Subnacionales	28
- La ciudad de Buenos Aires.....	28
- Ciudad de Medellín	31
3.3. Caso de alianza público-privada: El Programa Emprender de Uruguay.....	34
4. Comentarios finales	38
Referencias Bibliográficas	41
Anexo: Detalle de las iniciativas latinoamericanas incluidas en el Mapa de Políticas de Emprendimiento	45



Introducción

Distintos estudios indican que la contribución de las nuevas empresas al empleo, la innovación y el crecimiento económico depende principalmente de la cantidad de nuevas empresas que logran sobrevivir y, en especial, crecer de manera significativa (Acs y Mueller, 2008; Nyström, 2008; Van Praag y Versloot, 2007). En los estudios internacionales estas nuevas empresas han recibido el nombre de gacelas o empresas de alto crecimiento y, en América Latina, es más común referirse a las nuevas empresas dinámicas (Autio et al., 2000; Brüderl y Preisdörfer, 2000; Davidsson y Henrekson, 2002; Kantis y otros, 2002 y 2004). En una revisión sobre la evidencia empírica existente en la materia, Henrekson y Johansson (2009) concluyen que, independientemente de la unidad de medida utilizada, al menos el 50% de los puestos de trabajo generados por las empresas creadas cada año se concentran al cabo de un tiempo de vida en una limitada proporción de las mismas (alrededor del 4%), que exhiben patrones de crecimiento superiores al resto de las empresas de su misma cohorte¹.

Este trabajo se focaliza en las políticas de fomento al emprendimiento dinámico, es decir de las nuevas empresas que, además de sobrevivir, logran crecer de manera significativa. Por lo tanto, es muy importante definir el concepto de emprendimiento dinámico que se utilizará en este documento a los efectos de identificar las políticas públicas a ser estudiadas. En tal sentido, debe tenerse presente que aún no se ha avanzado tanto a nivel científico como para generar un cuerpo de conocimientos que eche suficiente luz acerca de los procesos de crecimiento empresarial (Wiklund et al., 2009, Dobbs y Hamilton, 2007).

Además, a nivel operacional es frecuente encontrar distintos criterios y no pocos desafíos. Por ejemplo el concepto de emprendimiento dinámico es con frecuencia utilizado como sinónimo del de empresa gacela, término referido a aquellas nuevas empresas que crecen a ritmos sostenidos muy elevados (entre 20 y 30% anual) (Storey, 1994; Mason y Brown, 2010; Kantis et al., 2011; OCDE-Eurostat, 2007). Inclusive, en muchos casos, se definen pisos de empleo o de ventas (OCDE-Eurostat, 2007, FOMIN 2009)².

Sin embargo, en investigaciones que han sido pioneras en la utilización del concepto de *emprendimiento dinámico*, se ha hecho alusión al conjunto de start-ups y de nuevas empresas cuyo crecimiento les permite abandonar en pocos años el mundo de la microempresa para transformarse en PyMEs competitivas con potencial y proyección de seguir creciendo (Kantis et al. 2004). Esta definición es más amplia ciertamente que las que definen pisos iniciales y tasas de crecimiento lineales. Incluye a las empresas gacela pero también a aquellas otras que, sin obedecer al patrón de crecimiento de estas últimas, contribuyen al ensanchamiento del tejido de PyMEs competitivas de la región. Este tipo de definición resulta de especial validez en el contexto regional latinoamericano, en el cual es muy importante expandir la base de empresas PyMEs competitivas.

A su vez, esta conceptualización más amplia, permite relajar requisitos de crecimiento lineal, más fáciles de encontrar en la literatura que en el mundo real de las nuevas empresas dinámicas. La realidad de estas últimas abarca situaciones diversas y heterogéneas. Por ejemplo, son bastante frecuentes los

¹ En Argentina, un estudio desarrollado por este equipo permitió concluir que aproximadamente un 6% de las empresas creadas a la salida de la Convertibilidad son responsables de más del 50% del empleo generado por las empresas nacidas en ese período (Kantis et al., 2011).

² OCDE ha definido como empresa gacela a aquellas que tienen entre 4 y 6 años de vida, al menos 10 ocupados y una tasa de crecimiento promedio anual mayor o igual al 20% durante los últimos 3 años (OCDE-Eurostat, 2007). FOMIN, por su parte, en su Guía de Aprendizaje sobre Emprendimiento Dinámico asume similares tasas de crecimiento anual y lo define como "aquel nuevo o reciente proyecto empresarial que tiene un potencial realizable de crecimiento gracias a una ventaja competitiva - tecnológica o no - como para al menos convertirse en una mediana empresa, es decir, que opera bajo una lógica de acumulación generando ingresos muy por encima de los niveles de subsistencia del propietario que son reinvertidos en el desarrollo del emprendimiento y que crece muy por encima de la media de su sector." Pero también le coloca el requisito de un piso de ventas de cien mil dólares en su primer año de vida.



casos en los cuales la fase de start-up está dominada por la experimentación y en donde el salto fuerte de escala llega años después, o el de aquellos otros en los cuales el crecimiento es sostenido pero a tasas más moderadas o también, inclusive, el de las nuevas empresas cuyo ciclo de expansión se ve temporalmente limitado por la irrupción de restricciones organizacionales (Kantis y Drucaroff, 2011).

Desde el punto de vista de las políticas públicas, la definición de emprendimiento dinámico encierra no pocos desafíos, por ejemplo a la hora de fijar criterios de selección de beneficiarios, dado que el dinamismo es una dimensión que se evidencia ex-post y la mayoría de las políticas de emprendimiento buscan promover proyectos y empresas de corto recorrido, es decir, en los cuales aún se carece de tales evidencias de dinamismo. En consecuencia, se requiere evaluar ex-ante aspectos tales como la potencialidad de la propuesta de valor, el perfil de recursos y capacidades del equipo emprendedor y la congruencia entre equipo y proyecto.

Teniendo en cuenta este conjunto de limitaciones, es muy importante establecer una imagen objetivo del tipo de nueva empresa cuyo nacimiento y desarrollo se desea fomentar a modo de guía para las políticas públicas. Desde esta perspectiva, la imagen objetivo de nueva empresa dinámica utilizada en este trabajo incluye a todas aquellas que, luego de los primeros cinco años de vida-en los que se registra la mayor mortalidad empresarial-, logran sobrevivir y crecer para convertirse, a la salida de dicha fase, en una PyME competitiva³. Por lo tanto, en una evaluación ex ante, deberían incluirse a los proyectos y nuevas empresas con potencial de convertirse en nueva empresa dinámica, definida en base a dicha imagen objetivo.

Por otra parte, existen consideraciones referidas al plano sectorial. Si bien existen evidencias acerca de la distribución de estas nuevas empresas dinámicas a lo largo del amplio espectro de actividades de la economía, también existen elementos acerca de la importante presencia de las mismas en nuevos sectores o de base tecnológica (Barringer y otros, 2005)⁴. Por este motivo y también por la existencia de experiencias exitosas de ecosistemas de emprendimientos innovadores como las de Silicon Valley en Estados Unidos o de Israel, numerosos países se embarcaron en la creación de instituciones y programas de fomento para apoyar a las nuevas empresas basadas en la tecnología (NEBT), especialmente desde finales de los '90s (Audretsch y otros, 2002 y 2007; Lundström y Stevenson, 2005).⁵

Sin embargo, sin desconocer la importante contribución de este tipo de empresas al desarrollo y la necesidad de fomentarlas, cabe dejar consignado que las NEBTs son apenas una porción minoritaria del total de las empresas de rápido crecimiento (Mason y Brown, 2011). La diferenciación y la innovación de modelos de negocio son los espacios más comunes en los cuales se verifica el surgimiento de nuevas empresas dinámicas. Si esto es cierto a nivel internacional, tanto más lo es en economías como las de América Latina, en las cuales los sistemas de innovación son débiles y la innovatividad de las empresas es baja.

³ La definición de PyME varía según el país. Por otra parte, el ritmo de crecimiento para convertirse en una PyME dependerá del tamaño inicial, por lo cual no es factible definir un ritmo ex ante. En forma tentativa podría definirse, a nivel conceptual, como un ritmo de crecimiento superior al promedio de la actividad en la cual se inserta la nueva empresa. Otra complejidad en la definición operativa de empresa dinámica basada en tasas de crecimiento tiene que ver con la reducida base inicial. Por ejemplo, una empresa que nace con 1 empleado y al cabo de 3 años tiene 2 empleados podría ser considerada una empresa dinámica. Alternativamente, podría emplearse la definición de gacelas de OECD que considera como tal a toda empresa joven que crece a un ritmo de al menos el 20% anual a partir de 10 ocupados, piso que parece muy elevado para la realidad latinoamericana, al menos cuando se consideran las empresas de muy poca trayectoria.

⁴ Para algunos autores, inclusive, la generación y difusión de innovaciones es el puente que explica el vínculo entre nuevas empresas y desarrollo económico (Audretsch y Keilbach, 2007; Braunerhjelm y otros, 2010).

⁵ Incubadoras de empresas, programas de spin-offs académicos y fondos de capital de riesgo, son ejemplos de los instrumentos utilizados a nivel internacional (Comisión Europea, 2004; Zavatta, 2008).



Teniendo en cuenta los comentarios realizados en los párrafos anteriores, este trabajo se focalizará en aquellas políticas que buscan explícitamente promover la gestación, nacimiento y expansión de empresas con potencial de crecimiento y/o innovación. El emprendimiento es un proceso de largo plazo, que incluye distintas etapas en las cuales inciden diferentes factores. Por lo tanto, el enfoque conceptual adoptado es sistémico y holístico. Este enfoque permite identificar las brechas que están afectando el surgimiento y desarrollo de emprendimientos y de emprendedores.

Desde esta perspectiva, se toman en cuenta aquellas políticas que buscan (a) remover factores que constituyen barreras inhibitorias del emprendimiento (trámites y registros de empresas, acceso al financiamiento, reducción del peso de impuestos y regulaciones, provisión de infraestructura para la innovación, redes de contactos, entre otras) y (b) incidir sobre distintas etapas del proceso emprendedor (gestación, puesta en marcha, desarrollo temprano y/o expansión). En adición a ello, las políticas se analizan en base al tipo de instrumentos utilizados y al modelo institucional implementado, teniendo en cuenta el rol de los distintos actores de la sociedad civil.

En este marco se presenta en primer lugar el enfoque conceptual que permite justificar por qué la actividad emprendedora requiere del apoyo de políticas públicas, así como también algunos conceptos que ayudarán luego a analizar las principales tendencias observadas en la región. Asimismo, se identificarán algunos aspectos que las distinguen respecto de las políticas más tradicionales que buscan beneficiar a las pymes.

La segunda sección describe y analiza las tendencias generales observadas en las políticas nacionales implementadas en la región que surgen de un relevamiento de 30 iniciativas para promover el emprendimiento dinámico y la innovación. Para desarrollar el trabajo se optó por combinar fuentes de información y metodologías. En primer lugar se realizó una revisión de fuentes secundarias, internet y consultas con informantes clave para identificar aquellas políticas de fomento al emprendimiento dinámico y la innovación en los distintos países de la región. Esta información permitió obtener un primer cuadro general de análisis de tendencias generales (targets, áreas, instrumentos principales y rol del Estado) acerca del tipo de políticas que predominan a nivel nacional. De esta forma fue posible obtener información de más de treinta iniciativas llevadas a cabo por ocho países de la región.

Sobre la base de este marco general se seleccionaron y analizaron con mayor detalle los casos de Brasil y Chile por ser los que mayor trayectoria han recorrido en materia de las políticas de interés. Adicionalmente, se incluyeron dos experiencias de nivel subnacional, implementadas en las ciudades de Buenos Aires y de Medellín, y un caso de alianza público-privada con organismos internacionales (FOMIN y CAF) con el propósito de ilustrar la existencia de distintos ámbitos para la promoción del emprendimiento. Estos estudios de caso se basaron en análisis de informes y documentos institucionales e información recolectada mediante entrevistas con referentes de estas políticas en cada país. En estos casos se profundizó en cuestiones tales como la estrategia, el modelo de intervención e institucionalidad, los instrumentos y algunos indicadores cuantitativos disponibles que dan evidencias de la escala de actuación y de los resultados⁶. Por último se presentan las conclusiones y reflexiones finales.

⁶ Dado el carácter ecléctico del enfoque teórico asumido se entiende que la metodología cualitativa es la más adecuada para aproximarse al objeto de estudio por su mayor flexibilidad para incorporar distintas perspectivas y para captar evidencia empírica acerca de los llamados procesos comportamentales no manipulables (Yin, 1984).



1. Marco conceptual

1.1. Perspectivas sistémicas para orientar el diseño de políticas de emprendimiento

El enfoque adoptado es el del **Sistema de Desarrollo Emprendedor**, también conceptualizable como **Sistema Nacional de Emprendimiento**, dado que permite entender los problemas que afectan la creación y desarrollo de empresas dinámicas y, en base a ello, identificar las áreas de intervención de las políticas. La creación de una nueva empresa es, desde esta perspectiva, un fenómeno de naturaleza **sistémica y evolutiva** (Kantis et al., 2004). Este enfoque considera la creación de una nueva empresa dinámica como el resultado de un proceso que incluye una serie de etapas y eventos cuyo resultado final es el surgimiento de emprendedores y nuevas empresas dinámicas. Estas etapas son la gestación del proyecto empresarial, el lanzamiento de la empresa, sus primeros años y el período de crecimiento durante su juventud. Este proceso se ve, a su vez, influido por distintos factores que se comentan a continuación.⁷

En primer lugar, en la etapa de gestación, el surgimiento y desarrollo de este tipo de empresas requiere de la existencia de personas que cuenten con **vocaciones y motivaciones** específicas para emprender y construir un sendero de crecimiento empresarial. Estos eventos están claramente influidos por factores tales como el **contexto cultural**, a través de los valores dominantes, dado que puede el conjunto de valores y creencias pueden promover o inhibir la adopción de conductas más o menos emprendedoras. El grado de valoración social del rol del emprendedor y de la innovación, la actitud frente al riesgo y la necesidad de logro de las personas, la horizontalidad y apertura de los empresarios para interactuar y compartir sus experiencias con terceros, son aspectos que influyen sobre la deseabilidad y factibilidad de crear una empresa para las personas.

El Sistema Nacional de Emprendimiento



Fuente: Kantis y otros (2004)

En la adquisición de las competencias necesarias para emprender, cabe mencionar tres factores fundamentales. En primer lugar, el rol de las familias, dada su influencia -desde las etapas tempranas- sobre los valores y actitudes de las personas. Por lo tanto, el perfil de la **estructura social**, compuesta por las familias como unidades básicas, constituye un factor de gran relevancia. Por ejemplo, existen

⁷ Este enfoque fue desarrollado en el marco de un estudio de gran escala que permitió comparar el proceso de emprendimiento dinámico en los países de América Latina, el este de Asia y sur de Europa. Además de una vasta revisión de la literatura sobre el proceso emprendedor y de los factores que inciden sobre el mismo se realizaron encuestas a alrededor de dos mil empresas jóvenes dinámicas (Kantis et al 2002 y Kantis et al 2004).



evidencias acerca de que el grueso de los emprendedores dinámicos nacen y se crían en hogares de clase media. Por lo tanto, dejando los demás factores congelados, las sociedades con fuerte peso de familias de clase media deberían tener, en principio, una mayor plataforma de personas con valores y capacidades aptos para crear empresas dinámicas. Por otro lado, estructuras sociales polarizadas y fragmentadas presentan deficiencias en su capital social y fuertes barreras tanto para el desarrollo de las redes de contacto que precisan los emprendedores.

En segundo lugar, las **instituciones educativas** pueden jugar un papel relevante en la formación de capital humano emprendedor forjando valores, capacidades y habilidades favorables al emprendimiento entre sus estudiantes - tales como la creatividad, la iniciativa personal, el trabajo en equipo, la solución de problemas, la aceptación de la incertidumbre, etc. Las empresas, por su parte, dan forma a la **estructura productiva**, constituyendo el ámbito en el que se completa el proceso de desarrollo de capacidades y en el cual se adquieren redes de contacto valiosas para el emprendimiento. Las empresas son la principal “escuela” de emprendedores dinámicos (Kantis et al 2004).

Estos procesos de formación de capital humano emprendedor pueden verse más o menos potenciados según el grado de desarrollo del **capital social**, es decir, de las **redes de contactos** con otros actores del círculo social (amigos, familiares, compañeros de universidad, compañeros del ámbito laboral) y/o con las instituciones que permiten la detección de oportunidades y acceso a recursos, tanto monetarios como de asistencia. Dentro de la red institucional pueden participar las universidades, el sector empresarial, los consultores, el capital financiero, el gobierno local, las cámaras e instituciones representativas de cada sector o perfil profesional, y ámbitos informales tales como clubes, grupos de estudio, redes tecnológicas o de negocios, entre otros. Naturalmente, también influye la fluidez o, por el contrario, la dificultad con la cual se pueden generar redes de contactos entre los emprendedores y el mundo empresarial (otros colegas, clientes y proveedores). Estas redes de negocios suelen ser una fuente clave del proceso de captación de oportunidades y actualización sobre tendencias (comerciales y tecnológicas) para las nuevas empresas (Kantis y Drucaroff 2011).

Por otra parte, el contexto de oportunidades de negocios depende de factores socio-económicos tales como la capacidad, perfil y dinamismo de las demandas de las familias, de las empresas y de los gobiernos. En consecuencia, distintas variables ligadas a la **estructura y dinámica productiva** (como por ejemplo la tasa de crecimiento de los distintos sectores/mercados; la estructura de mercado y perfil sectorial de la industria, el nivel de concentración regional, la presencia de barreras de entrada y salida y las estrategias de las grandes empresas), no sólo inciden sobre la adquisición de competencias y motivaciones para emprender según se comentó previamente, sino también sobre el campo y perfil de las oportunidades para emprender. Asimismo, estas oportunidades se ven afectadas por las **condiciones de la economía**. Por ejemplo, en etapas recesivas tiende a crecer el peso de las personas que deciden emprender ante la falta de alternativas de empleo en tanto que en las fases de expansión aumenta el de quienes lo hacen estimulados por las oportunidades asociadas al incremento de la actividad económica, los ingresos de la población y las empresas.

Asimismo, las instituciones de ciencia, tecnología e innovación, la intensidad de la inversión en I+D, las capacidades de transferencia y vinculación con los emprendedores y el mundo de las empresas definen **condiciones para la innovación** que pueden jugar un papel muy importante en el surgimiento de oportunidades de negocios basadas en la innovación tecnológica.

Finalmente, pero de gran importancia, la puesta en marcha de una empresa se puede ver facilitada o inhibida por el funcionamiento de **mercados de factores** tales como el financiamiento o los recursos humanos, así como también por las diferentes **normas y regulaciones** que afectan directa o indirectamente a la actividad emprendedora. Ello no solo refiere, por ejemplo, a los trámites y costos para crear una empresa sino también al sistema tributario y demás normas que afectan la operatoria de las empresas.

Sobre el conjunto de factores sistémicos comentados pueden incidir distintos tipos de **políticas** en forma más o menos directa. Las políticas de emprendimiento serán entonces aquellas que tienen como



propósito mejorar el funcionamiento de uno o más de estos factores de manera de potenciar las condiciones para el emprendimiento. Si bien pueden existir otras políticas que tengan impactos indirectos sobre estos factores y, en consecuencia, sobre el surgimiento y desarrollo de nuevos emprendimientos, este trabajo se concentrará en el análisis de las primeras, es decir, de aquellas que buscan impactar en forma directa sobre el Sistema Nacional de Emprendimiento.

1.2 Fundamentos y espacios para el fomento del emprendimiento dinámico

El enfoque del **Sistema Nacional de Emprendimiento** presentado en la sección anterior pone de relieve el hecho de que el proceso emprendedor como objeto de política constituye un fenómeno complejo donde intervienen distintas variables que se verifican tanto a nivel individual (competencias, motivaciones y habilidades, etc.) como a nivel del sistema (condiciones sociales y económicas, mercados de factores, regulaciones, etc.). A su vez, se trata de un fenómeno que combina algunas variables cuya influencia se da en el corto plazo y otras que son de más largo aliento. Entre las primeras se pueden mencionar aquellas vinculadas principalmente con la transición entre proyectos empresariales a empresas dinámicas, mientras que entre las de más largo plazo se ubican aquellas que tienen que ver con el incremento de la base de emprendedores, es decir, la decisión de emprender como alternativa ocupacional⁸.

En este contexto, uno de los primeros fundamentos para la intervención de las políticas sobre el proceso emprendedor refiere a la existencia de fallas sistémicas, es decir, limitaciones en el desarrollo de alguno de los factores que influyen sobre el proceso emprendedor y que fueron descriptos en la sección anterior. La presencia de estas fallas podría verificarse, por ejemplo, a través de la comparación de las condiciones para el emprendimiento existentes en distintos países.

Tomando como base el enfoque de **Sistema Nacional de Emprendimiento**, Prodem ha elaborado un Índice (**ISI-Prodem**) que, a partir de información secundaria sobre los diferentes factores que lo conforman y que fueron comentados en la sección anterior, permite caracterizar y ordenar a los países según el grado de desarrollo de sus condiciones sistémicas para el emprendimiento dinámico (Kantis et al. 2012)⁹.

A partir de este indicador, se pudieron identificar fuertes contrastes entre las condiciones sistémicas existentes en los países de la región y en los países desarrollados, constatándose que estas condiciones sistémicas más desfavorables para emprender tienden a estar asociadas con un menor output en materia de fertilidad empresarial.¹⁰

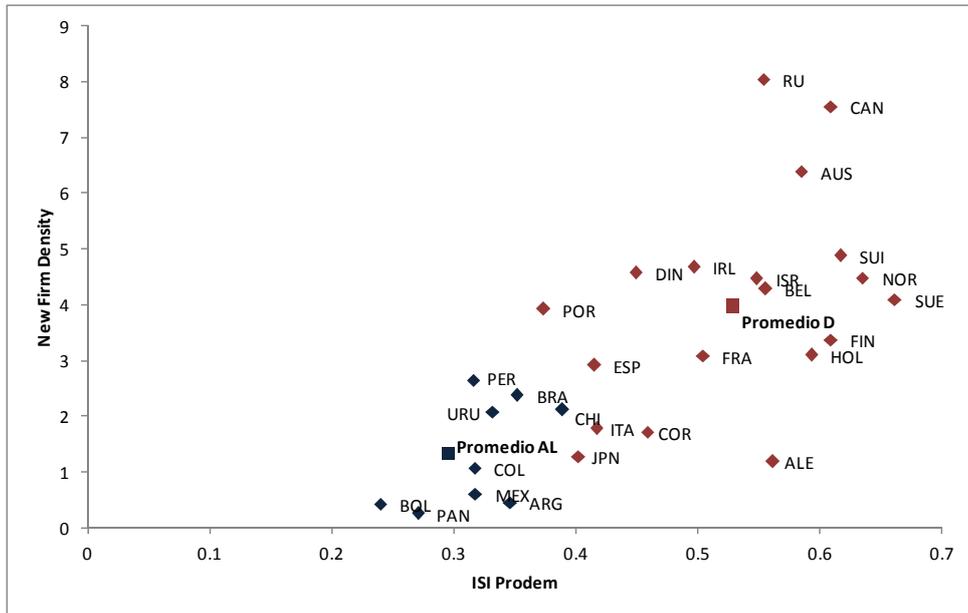
⁸ Desde el punto de vista de la formulación de políticas resultaría importante poder discriminar entre estas diferentes etapas y poder determinar cuál de las transiciones son más críticas a la hora de explicar la limitada presencia de empresas dinámicas. Es decir, determinar si se trata de un problema de generación de stock de emprendedores dinámicos, de una baja tasa de conversión de proyectos en empresas o bien de una baja capacidad de los emprendimientos que nacen para crecer de manera importante. Lamentablemente, no existen en la región bases de datos longitudinales o evidencias empíricas que puedan dar pistas acerca de esta cuestión tan importante.

⁹ El ISI-Prodem construye una medida resumen de las condiciones sistémicas para el emprendimiento dinámico existentes en cada país y se basa en el promedio geométrico de los distintos factores intervinientes según el enfoque del Sistema Nacional de Emprendimiento. A su turno, cada uno de estos factores se basan en variables cuyas fuentes de información son para cada caso las siguientes: (i) condiciones sociales (Banco Mundial), (ii) capacidades emprendedoras (Global Entrepreneurship Monitor: GEM), (iii) condiciones culturales (GEM y Hofstede), (iv) educación (PNUD-IDH, UNESCO, Banco Mundial), (v) condiciones económicas (Banco Mundial), (vi) condiciones para la innovación (Global Competitiveness Index: GCI y Banco Mundial), (vii) estructura y dinámica productiva (GCI y Banco Mundial), (viii) capital social y redes (World survey values, PNUD-IDH, Hofstede), (ix) acceso a financiamiento (GCI) y (x) regulaciones (Doing Business- Banco Mundial).

¹⁰ El coeficiente de correlación de Spearman entre ambas series es 0.70, estadísticamente significativo al 1%.



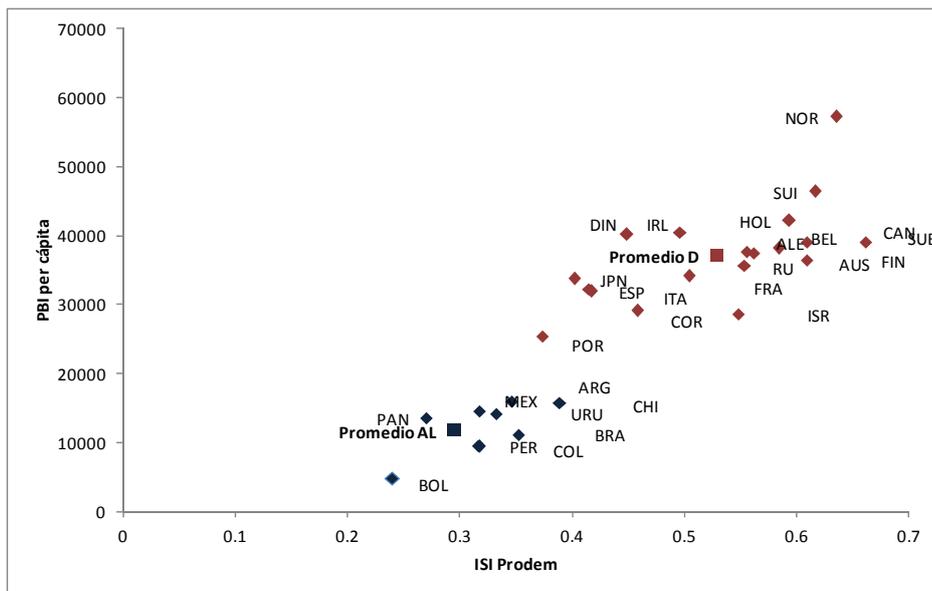
Relación entre fertilidad empresarial y condiciones sistémicas



Nota: en color azul aparecen los países de América Latina y en rojo los países desarrollados
Fuente: Kantis et al. (2012).

Asimismo, a partir de estos indicadores y de su comparación con el PBI per cápita, se evidencia que existe una relación fuertemente positiva entre las condiciones sistémicas para el emprendimiento y, del otro lado, el grado de desarrollo de un país, tal como se ve en el gráfico siguiente.¹¹ Esto significa que en los países latinoamericanos las condiciones sistémicas para el emprendimiento son más desfavorables que en los países desarrollados. Por lo tanto, fomentar el emprendimiento dinámico como una de las estrategias para promover el desarrollo de los países de la región hace necesario impulsar políticas capaces de transformar las condiciones sistémicas para el emprendimiento.

Relación entre condiciones sistémicas y grado de desarrollo



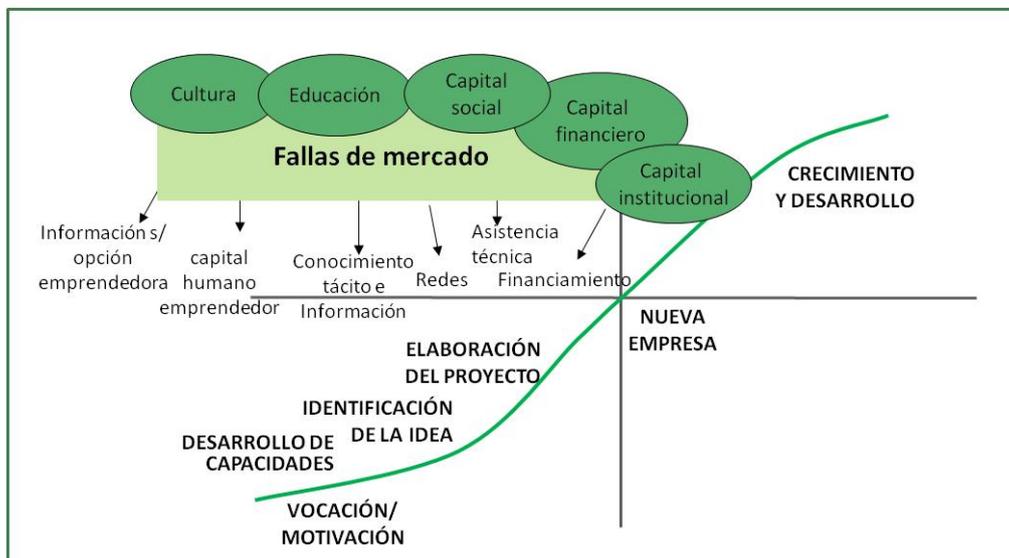
Fuente: Kantis et al. (2012).

¹¹ El coeficiente de correlación de Spearman entre ambas series es 0.89 con un nivel de significatividad del 1%.



Otro conjunto de argumentos que se han mencionado para justificar la intervención de las políticas sobre el desarrollo emprendedor tiene que ver con la existencia de fallas en el funcionamiento de los mercados de los distintos factores que inciden sobre el proceso emprendedor (financiamiento, recursos humanos, información, servicios profesionales, etc.) en sus distintas etapas (gestación, puesta en marcha y desarrollo temprano). La presencia de bienes públicos (como la educación emprendedora o la cultura emprendedora de una región), por otra parte, hace que el funcionamiento efectivo de los factores que influyen sobre el proceso emprendedor no pueda ser alcanzado sólo a través del mercado. Asimismo, como consecuencia del débil capital social existente en una sociedad o de su fuerte concentración en determinados segmentos de la misma, es muy posible que existan barreras y problemas de acceso a las redes de contactos relevantes para el emprendimiento. La figura siguiente ilustra las principales limitaciones a la oferta de emprendedores a lo largo del proceso emprendedor, fundamentalmente en sus primeras etapas.

Fallas de mercado que afectan la oferta de emprendimientos



Fuente: Kantis (2010).

El enfoque de Costos de Transacción aporta más argumentos para la intervención al indicar que los costos de “usar los mecanismos de mercado” (contacto, contrato y control de las transacciones), dependen del tamaño y de la edad de las empresas, en desmedro de las más jóvenes y pequeñas (Noteboom 1998)¹². Por ejemplo, la existencia de costos fijos de transacción hace que su carga sea mayor –por unidad de transacción- cuanto menores sean las escalas de operación de una empresa. Por otra parte, estos costos tienden a disminuir a medida que la empresa desarrolla una trayectoria de aprendizaje y gana reputación, lo cual hace que los riesgos asociados a conductas oportunistas sean menores.

La falta de experiencia de las nuevas empresas también está por detrás del concepto de liability of newness (desventaja de lo nuevo). Desde esta perspectiva se argumenta acerca de la falta de legitimidad que deben enfrentar los nuevos productos innovadores y las nuevas empresas frente a sus pares pre-existentes a la hora de ingresar al mercado (Brüderl y Schüssler, 1990). La desventaja de las empresas recién creadas puede ser explicada por la presencia de alguna de las siguientes cuatro

¹² Según Coase (1994) la utilización del mecanismo de mercado trae aparejado la existencia de ciertos costos. A estos costos los denominó costos de transacción e incluyen aspectos tales como la identificación de los precios y las características de los bienes y/o servicios objeto de la transacción, la correcta identificación de las partes con quienes contratar, el proceso de negociación y realización de contratos entre las partes y finalmente el monitoreo del cumplimiento de esos acuerdos.



razones: (i) ellas dependen de tareas y roles que aún deben ser aprendidos, lo que implica ciertos costos; (ii) los nuevos roles deben ser creados, lo que puede implicar restricciones de capital o de creatividad; (iii) aún puede faltar una normativa organizacional clara que rijan las interacciones sociales que se dan entre sus miembros y (iv) todavía no ha establecido relaciones estables con clientes o proveedores. Estas situaciones, destacan Aldrich y Fiol (1994), son especialmente críticas en las nuevas empresas de sectores emergentes o basados en el conocimiento.

Finalmente, desde una perspectiva más centrada en la innovación puede verse que el surgimiento y desarrollo de los emprendimientos dinámicos e innovadores se encuentra afectado por el conjunto de factores antes enunciados, inclusive en forma más pronunciada que en el caso de los emprendimientos más tradicionales. Por ejemplo, ello sucede en el acceso al financiamiento, a recursos humanos calificados y de nivel gerencial y a redes especializadas. Sus requerimientos de recursos se ven potenciados tanto por la mayor sofisticación del perfil de negocios como de su ritmo de crecimiento, a los que se contraponen la menor oferta de recursos apropiados (por ejemplo, por la mayor percepción de riesgo asociada a la innovación o al menor conocimiento disponible sobre este tipo de negocios). Adicionalmente, las deficiencias en las condiciones existentes para la innovación (intensidad de la inversión en I+D, perfil tecnológico de las empresas, etc.) inciden sobre este tipo de emprendimiento en forma más directa.

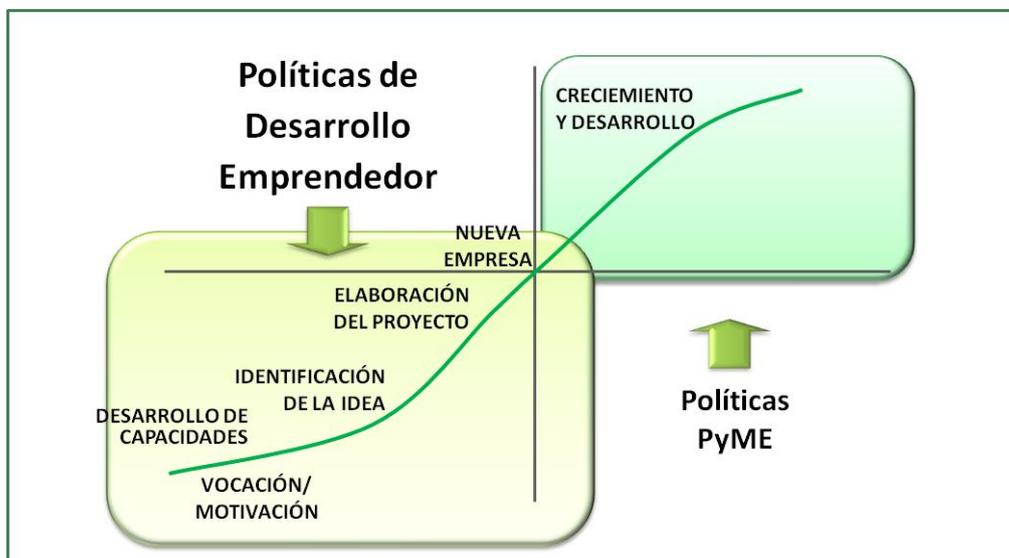
1.3 Ámbitos y especificidades de las políticas de emprendimiento

Hasta aquí se han presentado distintos argumentos que justifican la necesidad de políticas para fomentar el emprendimiento dinámico e innovador. El resto de esta sección se dedica a delimitar el espacio para este tipo de políticas y algunas especificidades. Al respecto, cabe señalar que existe cierto consenso en torno a que las mismas pueden incluir el apoyo a distintas fases del proceso emprendedor: la formación temprana de capital humano emprendedor, la identificación de oportunidades de negocios innovadores, el desarrollo del proyecto, el lanzamiento de una nueva empresa y los primeros años en el mercado, que son los de mayor mortalidad empresarial (Robson et al. 2009).

En este sentido, se podría definir a las políticas de apoyo al emprendimiento como aquellas que apuntan a las etapas de gestación, start-up y desarrollo inicial del proceso emprendedor y cuyos propósitos principales son promover la opción emprendedora como una alternativa de carrera y por otro lado facilitar la transición de proyectos empresariales a nuevas empresas (Stevenson y Lundström, 2007). Por otra parte, a nivel internacional se aprecia un creciente interés por fomentar el surgimiento de nuevas empresas dinámicas, de modo tal que también deberían incluirse las iniciativas que buscan potenciar a las nuevas empresas para que logren crecer. En este sentido, existe un área de intersección entre las políticas de emprendimiento y las políticas para pymes, en la medida en que las primeras son las “nuevas PyMEs”.



Intersección de los espacios de políticas

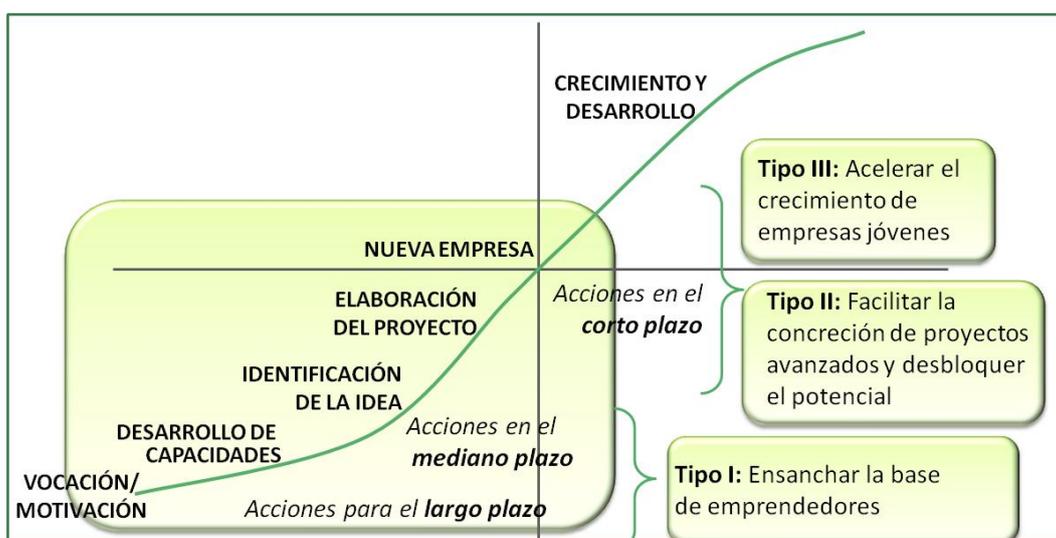


Fuente: Kantis (2010).

Sin embargo, existen algunas diferencias entre unas y otras que deben ser destacadas. Por ejemplo, una muy importante – al menos teóricamente- es el fuerte énfasis que debe asignarse a las personas que emprenden y no sólo a las empresas (Stevenson y Lundström, 2007). Generar capital humano emprendedor es un factor clave para el desarrollo de los emprendimientos y ello comprende no sólo las acciones destinadas a fortalecer las capacidades de los emprendedores ya existentes sino también el desarrollo de actitudes y habilidades emprendedoras entre los jóvenes para generar una nueva generación de empresarios en el futuro. De lo anterior se desprenden otros aspectos distintivos de las políticas de emprendimiento. Por ejemplo, la importancia que adquiere el rol del sistema educativo.

A su vez, la dimensión temporal del proceso emprendedor permite identificar distintos tipos de políticas de emprendimiento según el segmento del proceso que se trate y el horizonte de las políticas en función de sus objetivos, tal como muestra el siguiente gráfico.

Políticas de Emprendimiento según etapas del proceso emprendedor y horizonte de tiempo



Fuente: Kantis (2010).



Las políticas de *Tipo I* buscan ampliar la plataforma de futuros proyectos emprendedores. Las mismas se concentran en áreas que prometen generar impactos positivos en el largo plazo tales como la promoción de la cultura emprendedora, la educación y el desarrollo de instrumentos para despertar y alentar vocaciones y capacidades emprendedoras. Por el contrario, las políticas de *Tipo II* buscan facilitar la concreción y desarrollo inicial del “flujo existente” de proyectos avanzados, es decir, elevar la tasa de conversión de los proyectos emprendedores en empresas en marcha, y por consiguiente, reducir la mortalidad prematura. En el caso de las políticas de *Tipo III*, intentan acelerar el crecimiento de las empresas jóvenes. En este sentido, las áreas de actuación de las políticas de Tipo II y III podrían focalizarse conjuntamente en la provisión de asistencia técnica y financiera y en la facilitación de espacios para el desarrollo de redes de contacto con el propósito de aportar lo necesario para generar una inflexión positiva en la curva de desarrollo de la nueva empresa.

Otro aspecto distintivo de las políticas de emprendimiento tiene que ver con los desafíos vinculados al proceso de selección de los beneficiarios. A diferencia de las políticas de PyMEs, en donde existen empresas con trayectoria, en el caso de los emprendimientos es necesario poder evaluar e identificar en los proyectos que están en etapa de pre start-up, start up o que tiene una corta vida en el mercado, la presencia de aquellos “ingredientes” que, al menos ex ante, permiten considerarlos como promisorios en términos de su potencialidad y posibilidad de convertirse en una nueva empresa dinámica. Conceptualmente, diversos estudios consignan que las características del equipo emprendedor, la plataforma de recursos y el tipo de proyecto son los principales determinantes del crecimiento inicial de las empresas (Baum et al. 2001; Davidsson et al. 2006; Storey, 1994).

La evidencia empírica corrobora estas hipótesis al señalar que los proyectos con mayor capacidad de crecimiento son aquellos formados por equipos emprendedores cuya propuesta comercial se basa en la innovación o diferenciación y aquellos con orientación a la exportación. En cuanto a las características del equipo emprendedor, la evidencia tiende a coincidir en que aquellos jóvenes, con mayor nivel educativo, con alguna experiencia emprendedora y laboral previa y con redes más extendidas y específicas al negocio son también los que más chances tienen de crear empresas que luego crecen (Eisenhardt y Schoonhoven, 1990; Cooper et al. 1994). La ambición por el crecimiento y la autoregulación (self-efficacy) son otros factores motivacionales que los distinguen (Davidsson et al. 2006)¹³. Estos factores también tienden a verificarse en el contexto latinoamericano (Kantis et al. 2004; Capelleras y Kantis 2009; Rabetino, 2008; Rabetino, 2007; Federico et al. 2012). En suma, si bien el dinamismo de las empresas es un fenómeno sólo observable ex post, tanto las evidencias como los modelos conceptuales tienden a coincidir en un conjunto de atributos de los emprendedores y sus proyectos que debidamente incorporados en la selección del target de las políticas aportan orientaciones relevantes.

Una última característica de las políticas de emprendimiento dinámico es su configuración institucional. Dada la multiplicidad de factores que inciden sobre el proceso emprendedor, es esperable que existan también diferentes actores de la sociedad civil y no sólo el sector público dentro del **Ecosistema Emprendedor** (Isenberg, 2011; Cohen, 2005; Neck et al., 2004; Roberts y Eesley, 2009).

¹³ Gilbert et al. (2006) y Davidsson et al. (2005) ofrecen una vasta revisión de la literatura empírica sobre este tema.



El Ecosistema Emprendedor



Fuente: elaboración propia.

En base a lo observado a nivel internacional, en este Ecosistema es posible encontrar, por ejemplo, a distintos actores tales como: a) las universidades, tanto en su rol formativo a través de cátedras y/o diversos cursos de emprendimiento, así como también, al igual que ocurre con algunos gobiernos municipales, fundaciones y entidades empresariales,- a veces en conjunto con las universidades- en el campo de la asistencia y vinculación de potenciales emprendedores (por ejemplo: incubadoras, aceleradoras, centros de emprendedores); b) las instituciones de I+D, generando y transfiriendo conocimientos innovadores; c) los medios de comunicación, difundiendo historias de éxito y modelos de rol; d) las entidades empresariales fomentando el desarrollo de las redes con el mundo de los negocios y del mentoring empresarial; e) los bancos comprometidos con la creación de fondos de inversión en emprendimientos o patrocinando centros de emprendedores; f) los inversores privados aportando capital, consejos y contactos a los emprendedores; g) los prestadores de servicios de consultorías especializadas en diversos temas (p.ej.: legales, comerciales, tecnológicos); h) las empresas que conforman el tejido productivo, las cuales pueden favorecer el surgimiento de emprendedores a través de spin offs y brindando apoyo corporativo e i) los gobiernos, buscando facilitar y promover el desarrollo del ecosistema de emprendimiento.

Por lo tanto, las políticas de emprendimiento deben partir de reconocer el estado de estas iniciativas y de evaluar las posibilidades de potenciar el desarrollo del ecosistema. A la vez hacen necesario contar con un esfuerzo muy importante a la hora de comprometer esfuerzos distribuidos en distintos ámbitos de la sociedad. Asimismo, la diversidad de perfiles institucionales y roles a desempeñar en el ecosistema hace muy necesaria la participación y articulación entre los sectores público y privado. En algunos campos como por ejemplo el de la mentoría, la promoción de redes y la inversión en emprendimientos, inclusive, el papel del empresariado se vuelve imprescindible.

Otro aspecto que distingue a las políticas de emprendimiento es la diversidad de áreas de gobierno que podrían estar involucradas en una política de emprendimiento (p.ej.: desde un ministerio de educación, un ministerio o área de desarrollo productivo o innovación hasta aquellas ligadas a la



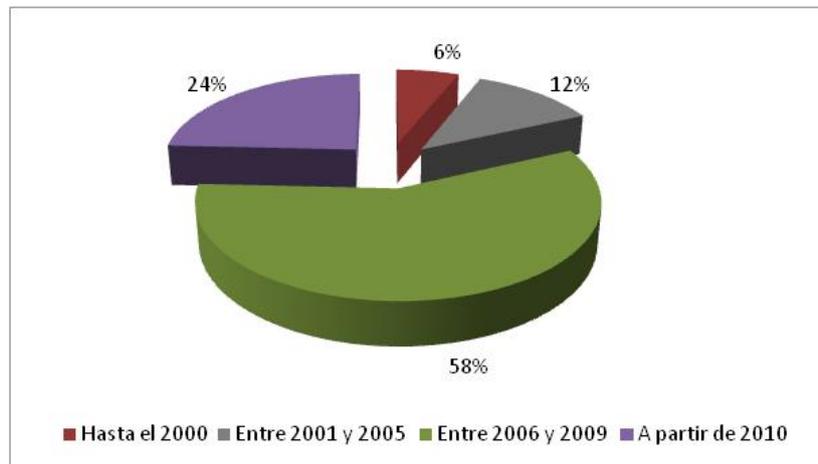
tributación), lo cual plantea importantes desafíos desde el punto de vista de la coordinación del diseño y la ejecución.

2. Tendencias generales identificadas

Esta sección pretende brindar una visión general de las políticas de emprendimiento que buscan fomentar el surgimiento de nuevas empresas con potencial y proyección de crecimiento en la región. El análisis se basa en la clasificación de treinta y tres iniciativas en base a las dimensiones de interés identificadas en las secciones anteriores de este trabajo. Esta información ha sido sistematizada y resumida en la Tabla que se muestra en la página siguiente.

Un primer aspecto de gran interés a tener en cuenta, es que la mayor parte de los programas se han generado a partir de 2005 y que un grupo de ellos son aún más recientes. Entonces, es posible definir como primer rasgo de estas políticas su jovialidad y, como contracara, destacar el aumento en el número de países que han comenzado a implementarlas. Este mismo ejercicio, realizado hace apenas 5 años atrás, nos hubiera mostrado un mapa regional de experiencias muchísimo más acotado. En este marco, Brasil y Chile son los países que mayor trayectoria acreditan en el campo de las políticas de emprendimiento e innovación y es por ese motivo que se considerarán más adelante con mayor detalle.

Distribución de las políticas según año de creación



Fuente: elaboración propia.

Desde el punto de vista de las etapas del proceso emprendedor que buscan fortalecer, la mayor parte de las iniciativas se concentran en apoyar el stock de proyectos ya existentes y a los primeros años de vida de las nuevas empresas (tipo II). Se trata de políticas destinadas a aumentar la tasa de conversión de proyectos en empresas o bien a favorecer el desarrollo de los mismos en sus primeros pasos en el mercado. Es muy poco frecuente, por el contrario, observar la existencia de políticas orientadas a transformar condiciones sistémicas más profundas, que acaban incidiendo en el largo plazo la escala del deal flow, tales como el sistema educativo o el sistema de incentivos subyacentes en el sistema tributario (tipo I).

Algunas excepciones son Brasil y Chile en lo que respecta la introducción de cambios normativos y regulatorios para favorecer el desarrollo de la industria de capital emprendedor, tal como se verá al presentar estos casos, o de Ecuador y Colombia, en el plano de la inclusión del emprendimiento en el sistema de educación, aunque en los dos últimos casos no es posible, lamentablemente, reportar avances significativos en su implementación. Tampoco es muy frecuente la existencia de programas centrados en impulsar el crecimiento de empresas jóvenes (tipo III), y estos esfuerzos suelen concentrarse casi excluyentemente en el desarrollo de la oferta de fondos de capital emprendedor, sin prever, por ejemplo, programas de asistencia y preparación de emprendedores.

Mapa de las políticas de apoyo al emprendimiento dinámico

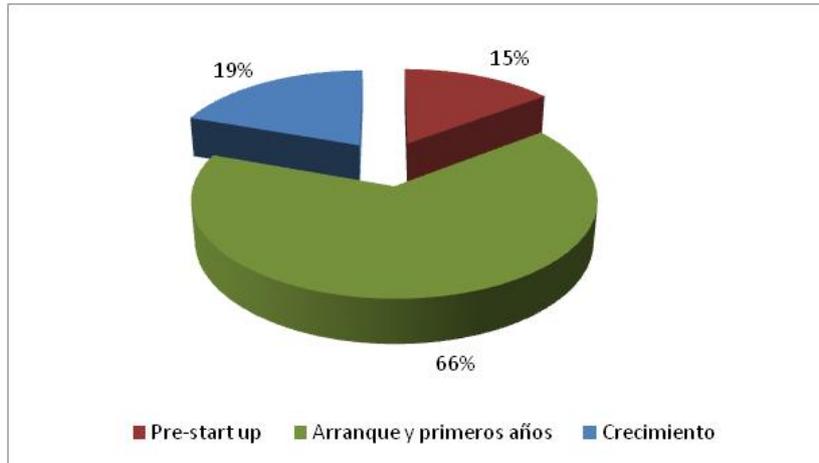
País	Etapa			Poblacion Objetivo / Foco			Área de actuación								Rol de Gobierno		Año de creación									
	Pre-start up	Arranque y primeros años	Crecim	Sin segmentacion	Dinámico			Apoyo a emprendedores					Plataf. Instit	Entorno	1er Piso	2do Piso	Hasta el 2000	Entre 2001 y 2005	Entre 2006 y 2009	A partir de 2010						
					General	Innovador	EBT	Capac.	Asistencia Técnica	Redes	Financ.															
										Presta	Subs	Otros														
Argentina	2	4			1		3		3				1			2	2		1	3						
Brasil		2	2			2	1		1	1	1	1	1	1	1		3	1		2						
Chile	3	9	2			8	1	2	4	2	1	5		4	2	2	7	1	2	3	3					
Mexico	1	3	1		4		1	1	3		1	2	1	1			5		1	4						
Uruguay		2				2			2			2					2			2						
Ecuador		4				4		1	3		1		1				4			4						
Colombia			2		1	1		1				1	1	2	1	2	1			1	2					
Panamá		3	1		1	2						3				3					3					

Nota: Los números en las celdas representan la cantidad de programas por país. Cada programa puede ser clasificado en más de una celda, por lo tanto los totales no son iguales en todas las dimensiones
El detalle de los programas incluidos en la Tabla puede verse en el Anexo al final del documento

Fuente: elaboración propia.



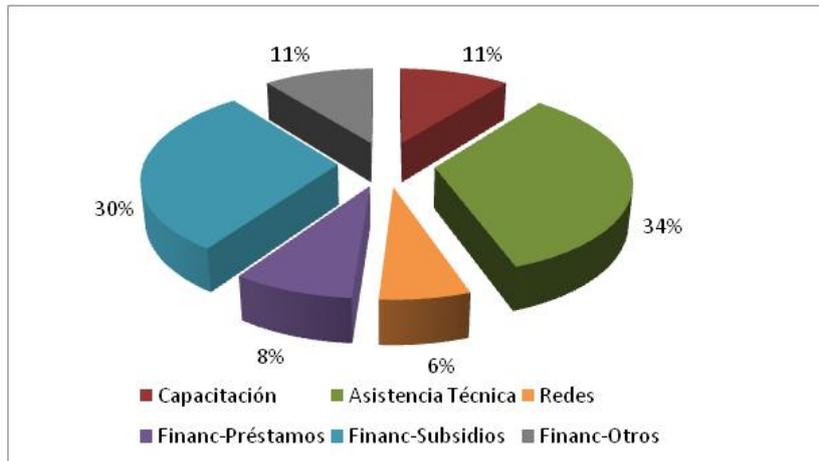
Distribución de las políticas según etapa en la cual intervienen



Fuente: elaboración propia.

Con respecto a los principales instrumentos vigentes, los más típicos son el de capital semilla - por lo general en forma de subsidio aplicable a la contratación de consultorías, estudios de mercado, gastos de arranque y, a veces, capital operativo; combinado con algún tipo de asistencia técnica de incubadoras y centros de emprendimiento. El fomento al desarrollo del capital social de los emprendedores suele estar limitado a las redes con instituciones tales como las incubadoras. La inclusión de acciones orientadas a redes más amplias con clientes y proveedores potenciales, algo que suele ser muy importante para el dinamismo de los emprendimientos, suele depender principalmente de la estrategia y capacidades de las instituciones (Kantis y Drucaroff 2011; Connell y Probert, 2010; Mason y Brown 2011).

Distribución de las políticas según instrumentos



Fuente: elaboración propia.

Una tendencia creciente, aunque aún no generalizada en la región, es la implementación de programas para desarrollar la industria de capital emprendedor (venture capital). A las experiencias de Brasil y Chile, se están sumando México y Colombia. De todas formas, el desarrollo de esta industria aún enfrenta desafíos muy importantes, especialmente para lograr un adecuado nivel de deal flow y registrar avances significativos en el financiamiento de las etapas tempranas de los emprendimientos. Después de invertir importantes recursos en este campo, ambos países han debido destinar nuevas energías para lograr que dichas inversiones alcancen a dicha fase temprana.



En lo que respecta al modelo institucional bajo el cual se organiza el *delivery* del apoyo a los emprendedores, la tendencia dominante es ubicar al gobierno en un segundo piso (80% de los casos), concentrándose en el establecimiento de los incentivos y reglas de juego y en el seguimiento de la marcha del programa. Cuando se trata de capital semilla y asistencia técnica, por lo general, el gobierno suele participar activamente en el proceso de selección final de los beneficiarios, lo cual no significa que se trate de una buena práctica, aunque se registra cierta tendencia a descentralizar también esta actividad, reconociendo las limitaciones que suele tener el gobierno nacional en este campo y la mayor pericia de quienes están más especializados para evaluar adecuadamente los emprendimientos.

El trabajo de asistencia técnica a los emprendedores, por su parte, suele ser realizado directamente por instituciones de la sociedad civil que deben ser acreditadas ante el gobierno y que son remuneradas a cambio de sus esfuerzos. También en el caso del capital emprendedor, quienes se entienden directamente con los emprendedores son los fondos, limitándose el gobierno a participar a través de representantes, en calidad de *stakeholder*, en los comités de inversión.

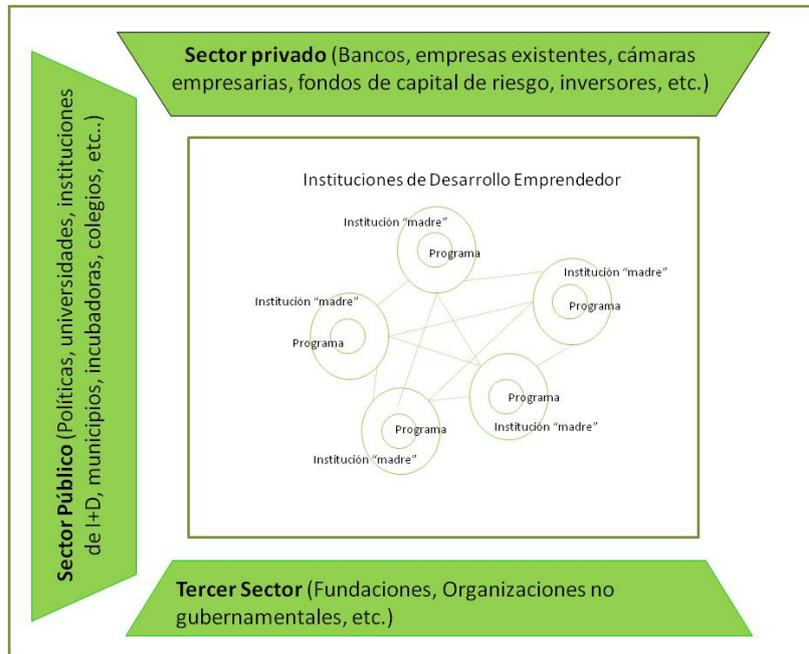
Esta tendencia a la descentralización del trabajo con los emprendedores parece ser racional en la medida en que tiende a dotar de mayor flexibilidad a la ejecución y aprovechar las ventajas derivadas de la proximidad con los beneficiarios. Aún así, como se verá más adelante, la construcción de una plataforma institucional efectiva aún suscita importantes debates y no son pocos los desafíos a transitar para alcanzar resultados.

En tal sentido, un aspecto muy relevante tiene que ver con el perfil de los actores que suelen participar, en mayor o menor medida, de los programas de política, ya sea en forma directa en la operación o bien, indirectamente, por ser parte del ecosistema. Cabe considerar que las políticas de emprendimiento tienen un rol clave en la potenciación y articulación de numerosas iniciativas de la sociedad civil para apoyar a los emprendedores. Son estos actores, en definitiva, los que le dan mayor o menor grado de dinamismo al ecosistema y efectividad a las políticas, en función de sus fortalezas y debilidades, tanto a nivel individual como en su capacidad de articularse en torno a una cadena de valor institucional.

Un mapa estilizado del ecosistema observado en numerosos países de América Latina permite apreciar que, cada vez son más las universidades que se proponen jugar un papel en la sensibilización y desarrollo de capacidades emprendedoras entre los estudiantes o bien en el apoyo a los estudiantes y/o graduados que desean emprender o, inclusive, a segmentos más amplios de la comunidad; también ocupan su lugar las incubadoras, que muchas veces pertenecen a universidades y/o a gobiernos locales; las fundaciones que suelen ocuparse de la sensibilización, capacitación y/o vinculación de emprendedores, los oferentes de servicios especializados (p.ej.: propiedad intelectual, comercio exterior, etc.) y, en menor medida, los inversores.



La plataforma institucional de apoyo al emprendimiento dinámico



Fuente: elaboración propia.

En los últimos años, ha tendido a crecer la cantidad de universidades que incluyen algún curso o cátedra sobre emprendimiento para sus estudiantes, aunque todavía el grado de cobertura de la población universitaria es limitado y la orientación hacia los graduados es reducida¹⁴. Por otra parte, muchas universidades tienden a carecer de docentes suficientemente capacitados y de pedagogías apropiadas para el fomento del emprendimiento, prevaleciendo por el contrario métodos de enseñanza tradicionales y el uso de casos provenientes de contextos muy diferentes a los de los países de la región.

Por otra parte, salvo excepciones, estos docentes suelen insertarse en ámbitos organizacionales en los cuales el tema del emprendimiento es marginal o está poco generalizado y en los que la cultura predominante no acompaña su esfuerzo individual. Adicionalmente, es mucho lo que resta por avanzar en la vinculación universidad-empresa y en el establecimiento de un marco normativo que estimule la canalización de conocimientos a través del emprendimiento. Por lo tanto, estas iniciativas se distancian del concepto más moderno de universidad emprendedora, que plantea la necesidad de contar con un proyecto institucional articulado y coherente para promover el emprendimiento (Gibb, 2005).

Del otro lado, las incubadoras suelen enfrentar desafíos importantes, que no siempre logran enfrentar con efectividad y eficiencia. La sostenibilidad técnica, institucional y financiera es una de estas cuestiones. Otro tanto puede decirse con respecto a los procesos de captación y a las dificultades para generar un flujo de emprendedores con potencial de dinamismo, o a la atracción y retención de recursos humanos suficientemente preparados para liderar y trabajar en este tipo de instituciones. Además, cabe señalar que la participación de empresarios en las distintas instituciones de apoyo al emprendimiento, salvo excepciones, suele ser baja y ello ocurre, en mayor o menor medida, en los diversos espacios posibles en los que éstos podrían jugar un papel relevante: gobierno corporativo, asesoramiento estratégico-institucional y desarrollo de redes, mentoring de emprendedores, inversores. Si bien se carece de un estudio regional que permita dimensionar la magnitud de estas cuestiones, así como también de las respuestas ensayadas que logran y de las que no logran alcanzar resultados, las evidencias obtenidas a través de entrevistas con profesionales del ecosistema y en evaluaciones de

¹⁴Un estudio realizado en la población de estudiantes avanzados de ingeniería en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, muestra que aún cuando se ha avanzado mucho en la materia, todavía una parte importante (entre 49% en Chile y 77% en Uruguay) de la población señaló que han tenido muy pocos o ningún espacio donde se hablara o trabajara el tema (Kantis y Federico, 2012).

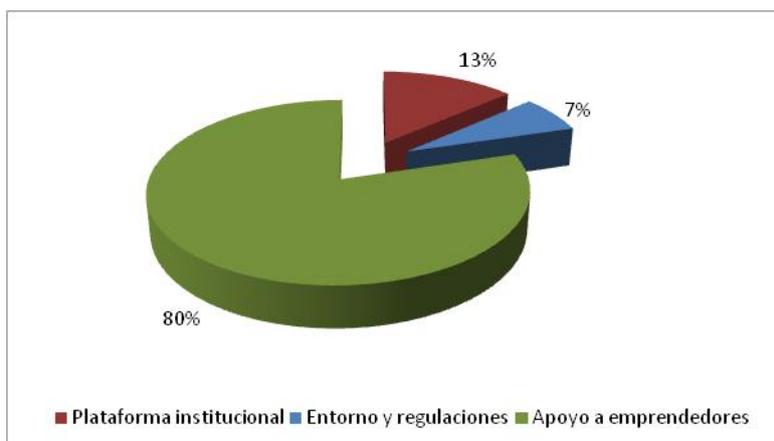


programas realizadas en distintos países permiten construir una mirada cualitativa en torno a las mismas.¹⁵

Del otro lado, también se observan tareas por encarar en el desarrollo de la oferta de capital emprendedor. La cantidad de individuos con actitudes y aptitudes apropiadas para cumplir con este rol dentro del ecosistema es muy limitada, a pesar de que se observa una tendencia positiva -aún muy incipiente- por la cual ex emprendedores comienzan a dedicarse a la actividad inversora. Aún en este caso, la articulación entre el eslabón del financiamiento y los demás actores (por ejemplo incubadoras) es muy limitada, principalmente por la falta de alineación de criterios de trabajo entre unos y otros y por las debilidades propias de unos y otros. Asimismo, suele aún existir mucho terreno por avanzar en materia de revisión y cambios en los marcos regulatorios y tributarios que inciden sobre la inversión en capital emprendedor.

Tal como se aprecia en el siguiente gráfico las experiencias registradas en este campo son muy pocas. Otro tanto ocurre con las políticas específicamente destinadas a transformar el entorno y a fortalecer el ecosistema y, aún en los casos en que éstas existen, son limitadas en su alcance. Tanto Brasil como Chile y mucho más recientemente Colombia, registran experiencias en este tipo de políticas. Por otra parte, los cambios en materia de normas y regulaciones suelen focalizarse -cuando existen- en el ámbito del fomento al desarrollo del capital emprendedor y no suelen contemplar a los emprendedores. Todo lo anterior implica que la efectividad de los esfuerzos que se llevan a cabo para fomentar el emprendimiento se vea limitada por la ausencia de una orientación más sistémica y de largo plazo.

Distribución de las políticas según áreas de actuación



Fuente: elaboración propia.

Por último, cabe señalar como una asignatura pendiente el establecimiento de sistemas de aprendizaje institucional que estén articulados con procesos de formulación de políticas basados en diagnósticos más sistemáticos, con definición de metas claras y líneas de base y que incluyan la realización de esfuerzos de monitoreo y evaluación de las políticas. Son excepcionales los países que cuentan con evaluaciones de sus diferentes iniciativas y, cuando existen, ellas suelen ser esfuerzos esporádicos antes que parte de un sistema¹⁶.

¹⁵ El Seminario-Taller para Profesionales del Ecosistema Emprendedor organizado por Prodem con apoyo de FOMIN y CAF es un espacio de encuentros en el cual se aborda este tipo de problemáticas y del cual surgen impresiones que complementan aquellas que surgen de entrevistas y evaluaciones de programas institucionales realizadas por los autores.

¹⁶ Por lo general, se encuentran casos de carencia total de este tipo de prácticas o bien aquellos otros en los que cierta presencia de alguna de las mismas se explica por la existencia de financiamiento de organismos internacionales que lo establecen como requisito, antes que por la propia conducta organizacional de las instituciones de gobierno.



3. Casos de políticas de fomento a nuevas empresas dinámicas en América Latina

En las secciones previas se presentaron las principales tendencias y rasgos dominantes de las políticas de emprendimiento dinámico e innovador en la región. Este apartado busca analizar e ilustrar algunas experiencias latinoamericanas en forma más detallada. Se incluyen entre ellas dos casos a nivel nacional seleccionados por su mayor trayectoria (Chile y Brasil), dos a nivel subnacional (Buenos Aires y Medellín) y uno que busca desarrollar el ecosistema desde una alianza entre organismos de gobierno de nivel nacional, instituciones multilaterales y actores privados (Programa Emprender) en Uruguay. De esta manera, se estará cubriendo una parte significativa de los esfuerzos que se vienen haciendo en los países con mayor tradición en el tema en la región así como de las diferentes formas en las que se manifiestan las políticas de apoyo a los emprendimientos dinámicos.

3.1. Políticas a Nivel Nacional

- El caso de Brasil

En la promoción de nuevas empresas innovadoras, la institución con mayor protagonismo es la **Financiera de Estudios y Proyectos (FINEP)**, quien depende del Ministerio de Ciencia y Tecnología. FINEP ha adoptado a fines de los noventa el liderazgo de las políticas de fomento al desarrollo emprendedor dinámico e innovador a partir de una serie de fondos y programas¹⁷. Algunos de sus programas más destacados son INOVAR y, más recientemente, aunque con corta vida, Primeira Empresa Inovadora (PRIME).

El **Programa INOVAR** es una iniciativa conjunta de FINEP y el FOMIN-BID, lanzada en 2000, con el objetivo de crear y fortalecer la industria del capital de riesgo en el país. A tal fin cuenta con dos subprogramas principales, cada uno de ellos dirigido a una población objetivo diferente: **INOVAR fondos** e **INOVAR fórum**. El primero de ellos consiste en un Fondo para la constitución de nuevos fondos de capital de riesgo destinado a financiar nuevas empresas de base tecnológica y así fortalecer el lado de la oferta de financiamiento. El monto total de presupuesto de este programa es de 16 millones de dólares, aportados en un 77% por FINEP y el 23% restante por FOMIN-BID.

Este fondo de fondos (**INOVAR fondos**) ha venido operando sobre la base de convocatorias anuales que han permitido seleccionar propuestas de fondos de capital de riesgo o fondos de inversión a capitalizar.

Esta evaluación está a cargo de un comité presidido por FINEP y formado por otros inversores de INNOVAR y actores clave invitados que forman parte del mundo emprendedor y financiero. Aquellos fondos mayores a U\$S 31 millones son seleccionados por FINEP, quien participa con hasta un 20% de sus acciones. En aquellos casos en los que los fondos cuentan con un tamaño menor a los U\$S 31 millones es FOMIN-BID quien los apoya, aportando un monto de entre U\$S 2 y 5 millones. Desde su lanzamiento en 2000 se realizaron 12 llamados en los cuales se presentaron más de 220 propuestas de fondos de las cuales, más de la mitad todavía está en etapa de *due diligence*. Según datos de 2011, son 18 los Fondos aprobados por FINEP y aún en operación (Lopes, 2012).

En 2006 se lanza el segundo tramo del Programa INOVAR, incluyéndose también el subprograma **INOVAR semilla** un concurso anual de similares características al anterior pero orientado hacia propuestas para seleccionar y capitalizar fondos de capital semilla que inviertan en micro y pequeñas

¹⁷Esto no implica desconocer los esfuerzos que desarrolla el Servicio Brasileiro de Apoio as Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) como parte de su estrategia de apoyo a la micro, pequeña y medianas empresas. Sin embargo, es importante notar que las actividades desarrolladas por SEBRAE son de perfil genérico orientadas a toda la población emprendedora, sin una segmentación explícita hacia empresas dinámicas o con orientación al crecimiento. Por tal motivo, no se las incluyó en esta revisión.



empresas innovadoras¹⁸. Según informantes claves, la mayoría de las inversiones de los Fondos creados por INOVAR en la primera etapa se tendieron a concentrar en la consolidación y crecimiento de empresas maduras y en inversiones más tradicionales. Desde la primera convocatoria de fondos de capital semilla en 2006 se organizaron 5 llamadas, de las cuales participaron en total unas 48 propuestas, se seleccionaron 22 para la etapa de *due diligence* y se aprobaron 6 fondos.

En total, a través de su apoyo, INOVAR ha promovido la generación de 24 Fondos que terminaron invirtiendo en cerca de 100 empresas, la mitad de ellas micro y pequeñas. En cuanto a su composición sectorial, las inversiones de los Fondos creados por INNOVAR tendieron a concentrarse en el sector de Electrónica e Informática (28%), seguido por Agronegocios (10%) y Farmacia, Medicina y Estética (8%).

El segundo de los subprogramas de INOVAR (**INOVAR forum**) apunta a trabajar sobre el lado de la demanda de fondos (los emprendimientos) y, en particular, a la vinculación entre éstas y la oferta de financiamiento. Este Programa apunta a seleccionar, formar y entrenar a los emprendedores que lideran los proyectos innovadores para presentar sus propuestas y recibir aportes de capital (tanto de fondos como de ángeles). Este programa está orientado a empresas de los sectores de TICs, salud, biotecnología, química, energía, medioambiente, maquinaria y equipamiento y automatización. El rol de FINEP en este caso es seleccionar y capacitar a los emprendedores. La capacitación se orienta a los aspectos estratégicos de la propuesta del negocio así como también a la estructuración y presentación de una propuesta de valor para un inversor. Esta capacitación tiene una carga horaria de 20 horas presenciales. La selección de las propuestas para participar de los fórums también es desarrollada por FINEP, utilizando como criterios principales el grado de innovación de la propuesta, los productos y procesos de producción, el análisis del mercado y la estrategia de la empresa, el retorno financiero del proyecto y el perfil del equipo emprendedor¹⁹.

Las empresas que resultan seleccionadas pasan a la etapa final, que consiste en el evento de presentación de las propuestas ante inversores (sean fondos o ángeles). Desde su creación se han organizado 36 forums de distinto tipo y foco: 19 Seed fórums (orientados a capital semilla y proyectos de pequeñas empresas), 11 Venture fórums (orientados fondos de capital de riesgo) y 6 IPO fórums (orientados a fondos institucionales – equity funds). En total, **INOVA fórum** evaluó más de 4.000 proyectos y capacitó a unos 350 participantes. De estas empresas que participaron de los fórums, 75 recibieron inversiones por un valor cercano a los mil millones de dólares, esto es, un 20% de éxito. Entre las perspectivas futuras de los fórums, testimonios de la Dirección de INOVAR indican que la idea es ir transfiriendo de a poco la organización de los mismos al sector privado, en especial a la Asociación Brasileira de Private Equity & Venture Capital (ABVCAP), como una forma de fortalecer al sector de VC privado y así poder concentrar los esfuerzos de FINEP en aquellos segmentos del Ecosistema todavía desatendidos (Leamon y Lerner, 2012).

Asimismo, INNOVAR ha jugado un rol relevante en la creación de instituciones como ABVCAP o en la modificación de regulaciones relacionadas con el capital de riesgo a través de la promulgación de un código de regulación y buenas prácticas (Leamon y Lerner, 2012). Finalmente, uno de los resultados más relevantes de la ejecución de INNOVAR, según el citado estudio de la Universidad de Harvard, es que logró atraer y capacitar a los principales fondos de pensión del país en materia de inversión en emprendimientos. Si bien sólo uno de los inversores de INOVAR al inicio era un fondo de pensión, en 2012, 11 de los 17 inversores de INOVAR lo eran.

Más recientemente, en 2009, FINEP creó el Programa **Primeira Empresa Inovadora (PRIME)**, con el objetivo de apoyar a nuevas empresas innovadoras en fases muy tempranas de su sendero de vida (capital semilla). La población beneficiaria eran empresas con hasta dos años de edad que ofrezcan

¹⁸ Así también se lanzó otro subprograma (INOVAR Anjos) destinado a desarrollar el segmento de inversores ángeles para empresas tecnológicas. Sin embargo, ni en documentos oficiales de INOVAR ni en la página web de la institución (FINEP) se enuncian avances o especificaciones mayores sobre este programa.

¹⁹ Todos estos ítems tienen una valoración de 1 a 5, pasando a la etapa final las 20 primeras empresas con valores promedio superiores a 3.



productos y/o servicios innovadores, y que tengan al menos un producto viable económicamente, así como también un plan de negocios desarrollado.

El modelo operaba de manera descentralizada a través de una red de operadores, los cuales eran básicamente incubadoras de negocios. El gobierno delegaba en estos operadores desde el proceso de selección y prestación de servicios hasta la administración de los subsidios. Los subsidios constaban de un monto máximo de US\$70,000 para la contratación de servicios especializados de consultoría (estudios de mercado, servicios jurídicos, asesoramiento financiero, certificación y costos, entre otros) y recursos humanos por un período total de 12 meses.

Durante la primera convocatoria del programa, en 2009, 17 operadores fueron seleccionados y 3.154 empresas participaron, las cuales representaron más de 16 mil puestos de trabajo (FINEP 2010). El total del presupuesto destinado al programa para el año 2009 fue de US\$138 millones. Las empresas beneficiadas por este programa podían aplicar a otra iniciativa de FINEP, el programa Juro Zero, el cual ofrece préstamos a tasa cero para ser devueltos en un período máximo de ocho años. El valor del préstamo puede ser de un mínimo aproximado de US\$ 64 mil hasta un máximo de US\$ 577 mil (FINEP 2010). El programa Prime ha sido discontinuado actualmente, aunque se desconocen los motivos por los cuales en 2012 no se ha previsto la asignación de presupuesto para el mismo. Tampoco se ha podido comprobar la existencia de un estudio de evaluación que haya dado lugar a la decisión de cancelar el programa.

Finalmente, y con el objetivo de fortalecer a las incubadoras de negocios - principales intermediarios del programa PRIME - y parques tecnológicos existentes, como también de fomentar la creación de nuevas el Ministerio de Ciencia y Tecnología (MCT) creó el **Programa Nacional de Apoyo a Incubadoras y Parques Tecnológicos**. Los destinatarios son dos tipos de incubadoras, aquellas que apuntan a las empresas de base tecnológica y las que apoyan a los emprendimientos de carácter genérico. Dada esta distinción, el programa contempla un presupuesto total de 10 millones de dólares, de los cuales destina la mayor parte a las incubadoras de base tecnológica (US\$ 7,7 millones), mientras que el resto corresponde al apoyo de las incubadoras de emprendimientos genéricos (US\$ 2,3 millones). El apoyo consiste en un subsidio no reembolsable con el fin de que las incubadoras demuestren tener la capacidad de promover un aumento significativo en la tasa de éxito de las empresas incubadas.

En resumen, Brasil ha venido desarrollando e implementando diversas iniciativas a lo largo de la última década para fomentar el emprendimiento dinámico e innovador, colocando sus principales esfuerzos en el estímulo de la oferta de capita emprendedor y en la construcción de una infraestructura de apoyo institucional para los emprendimientos.

- La experiencia de Chile

Desde principios de 2000, Chile ha implementado varias iniciativas públicas y privadas a fin de promover la creación de nuevas empresas (Echecopar et al. 2006). El diagnóstico, en ese momento, arrojó que había dos factores que afectaban el bajo desempeño emprendedor de la economía chilena: (a) la falta de un flujo continuo de proyectos innovadores para ser invertidos y (b) la ausencia de una industria adecuada de capital de riesgo. La Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) a través de su agencia Innova Chile, es la institución motora mediante la cual el estado chileno ejecuta las políticas en el ámbito del emprendimiento y la innovación. La información disponible permite apreciar que, al menos hasta 2007, el compromiso de recursos de CORFO ha sido creciente, tal como puede observarse en la siguiente tabla²⁰.

²⁰ En particular, es importante mencionar que en 2006 se creó un nuevo impuesto sobre la minería cuyas regalías el Congreso Nacional decidió destinar al financiamiento de la innovación y el desarrollo del capital humano. Por tal motivo, el presupuesto de Innova Chile casi se triplica a partir de ese año. Asimismo, a partir de esa mayor disponibilidad de recursos, Innova Chile pudo rediseñar y escalar programas existentes así como crear nuevos instrumentos.



Evolución del presupuesto de Innova Chile en millones de U\$S a precios de 2008

Año	Presupuesto total	Crecimiento
2002	15	-
2003	15	1,8%
2004	15	0,0%
2005	21	38,9%
2006	59	174,4%
2007	72	23,1

Fuente: extraído de Echecopar et al. (2011).

Con el propósito de incrementar el flujo de proyectos y fortalecer las habilidades empresariales de los emprendedores, en 2002 se lanzó el programa **Operación de Incubadoras de Negocios** que subsidia la creación y operación de incubadoras. El apoyo que se les brindaba consistía en un subsidio no reembolsable de US\$ 470.000 anual por proyecto con un tope máximo de hasta 75% del costo total del proyecto. Este monto de dinero cubría actividades referidas a la gestión y operación, capacitación del personal, plan comunicacional y de difusión, mejoras en las metodologías, entre otras actividades. En adición, las beneficiarias debían cofinanciar al menos el 25% del costo del proyecto mediante aportes en dinero. Durante el período 2003 - 2008, este programa asignó U\$S 11 millones para distintas incubadoras (Innova Chile 2010).

Para atacar el problema del desarrollo de la oferta de financiamiento para emprendedores, CORFO ha lanzado distintas iniciativas, a lo largo del tiempo, destinadas a proveer capital semilla a los emprendedores, a generar una oferta de inversores ángeles y a co-invertir junto a privados. Algunas de estas iniciativas como los Fondos de co-inversión datan de la década de los 90s y el programa de capital semilla arranca en los años 2000. En ambos casos han registrado cambios importantes en el tiempo. Por su parte, el programa de fomento a la constitución de redes de ángeles de negocios ha sido más reciente.

Tal como se dijo más arriba, el apoyo a la creación de **Fondos de Inversión** fue de los primeros esfuerzos de CORFO, iniciándose en 1997. Aunque el marco regulatorio de los fondos de inversión ya se había sancionado casi una década atrás (en 1989). El instrumento implementado consistía en créditos de largo plazo para co-financiar la capitalización de estos fondos. El aporte de CORFO era en carácter de cuasi-capital, esto es, si el fondo tiene resultados positivos se convierte en un préstamo mientras que si el fondo tiene pérdidas CORFO pierde su aporte, al igual que el resto de los inversores. A lo largo del tiempo, esta modalidad no ha cambiado aunque sí cambió el porcentaje de cofinanciamiento (apalancamiento) por parte de CORFO²¹. En el período posterior a la última modificación (2006-2010) se crearon 16 nuevos fondos de los cuales 2 están exclusivamente orientados hacia start-ups (Echecopar et al., 2012)²². En total, fueron creados unos 27 fondos, y las evidencias disponibles consignan la existencia de 21 operativos (Reyes Osorio, 2009).

²¹ En sus inicios esta relación fue de 1 a 1 y luego pasó a 3 a 1. Este cambio despertó un gran interés por el Programa. Luego de casi 3 años sin que se creasen nuevos fondos, en los primeros 6 meses después de la modificación, se crearon 6 nuevos fondos. Sin embargo, aunque las normas establecían que los Fondos deberían invertir en pequeñas y medianas empresas, esto no implicaba que las inversiones se dirigiesen a empresas innovadoras. Por tal motivo, luego se disminuyó la relación a 2 a 1, reservándose CORFO la posibilidad de aportar un dólar más para aquellos Fondos que se orienten específicamente a nuevas empresas innovadoras (Echecopar et al., 2012).

²² Es importante señalar que en 2007 se introdujeron algunas modificaciones ventajosas en el marco regulatorio de los fondos de capital de riesgo otorgando mayor protección a los inversores minoritarios y estableciendo nuevos incentivos a la inversión de riesgo tales como beneficios impositivos para los inversores en etapas tempranas, la posibilidad de que CORFO pueda participar como accionista en Fondos (antes solo podía hacerlo a través de préstamos) y que los Bancos puedan invertir hasta el 1% de sus activos en fondos de capital de riesgo, entre otros.



El segundo tipo de iniciativas llevadas adelante por CORFO se relaciona con la provisión de **Capital Semilla para nuevas empresas innovadoras**. Este Programa se lanzó a inicios de la década de 2000 pero hasta 2005 no había arrojado resultados importantes (Echecopar et al., 2012). A partir de los aprendizajes obtenidos en esta primera etapa, CORFO ajustó su diseño y lo relanzó en 2007. Los beneficiarios del programa debían ser empresas de menos de dos años de edad, presentados y preseleccionados por incubadoras de negocios. Este instrumento constaba de dos líneas: preinversión y puesta en marcha. En la línea de preinversión se proporcionaba un total de U\$S 10.000 para que, en un período de 5 a 7 meses, se lleve a cabo el estudio de mercado pertinente de manera de generar un prototipo. En esta ocasión, la incubadora debía poner U\$S 2.000. En caso de que el estudio saliera bien, se re-postulaba el proyecto para la siguiente etapa de “puesta en marcha”. En dicha fase se le proporcionaba otro monto de U\$S 70.000 para el proceso de desarrollo y comercialización que se extendía entre 12 a 18 meses. En este caso, la incubadora debía colocar una suma de U\$S 10.000.

En cada una de estas etapas, las incubadoras obtenían una retribución en función de los proyectos presentados y aprobados por CORFO que buscaba incentivar la presentación de proyectos de calidad ante el comité de evaluación conformado por CORFO con participación de invitados del sector privado. En relación a los resultados, durante el período 2007-2010, la primera línea aprobó 418 proyectos, mientras que la segunda apoyó 336 proyectos. Ambas líneas en el transcurso de esos cuatro años generaron un desembolso total de U\$S 31.9 millones.

Hacia finales de 2009, CORFO encaró varios estudios para evaluar lo que venía haciendo. En relación al Programa de Capital Semilla, fueron contactados al azar 160 proyectos beneficiarios para saber en qué etapa se encontraban luego de haber recibido el apoyo del instrumento. Del total de proyectos, se obtuvieron respuestas del 62.5%, de los cuales el 34% ya había realizado su primera venta. Sin embargo, sólo el 15% había obtenido capital de distintas fuentes y el 8% había tenido un crecimiento mayor al 50% sobre U\$S 110.000 en un período de 6 meses. Asimismo, se realizó una evaluación de la operación de las incubadoras durante el período 2009-2010 donde se rescataba su eficiente gestión en la captura de los emprendimientos para presentarlos a CORFO aunque se destacaban dos problemas clave: (i) la baja capacidad de internacionalizar los proyectos por parte de las incubadoras y (ii) el limitado acceso por parte de los incubados a otra fuentes de financiamiento externo.

A partir de esta evaluación, CORFO detectó otros problemas como la rigidez de los montos y tiempos del subsidio. Todos estos insumos se incluyeron en el rediseño del nuevo instrumento que busca reemplazar, en el tiempo, a la anterior línea de Capital Semilla: el **Programa de Subsidio Semilla de Asignación Flexible (SSAF)** lanzado en 2010²³. El Programa SSAF crea un Fondo de Asignación Flexible con el fin de apoyar a emprendedores innovadores en el desarrollo de sus empresas en etapas tempranas de vida (creación, puesta en marcha). Simultáneamente, busca apoyar a las incubadoras para lograr el desarrollo de esos proyectos.

Es importante señalar que se prevé la existencia de **dos modalidades de SSAF**, una orientada a los emprendimientos innovadores y otra para emprendimientos tradicionales. Ambas modalidades comparten el mecanismo de implementación aunque difieren en las metas que se buscan luego de la incubación, y en base a las cuales las incubadoras como agentes intermediarios serán evaluadas. En el caso del SSAF innovador lo que se busca es potenciar la I+D+i de las empresas, el alto crecimiento, la obtención de financiamiento por parte de inversores ángeles o Fondos, la participación en redes globales y la internacionalización. Por el contrario, las metas para el SSAF tradicional son la formalización de la empresa, realizar las primeras ventas, la bancarización y el desarrollo de redes comerciales

En este nuevo esquema, las incubadoras de negocios habilitadas para trabajar en este nuevo esquema – hasta la fecha sólo 5- tienen una mayor responsabilidad que incluye: administrar y asignar los fondos de capital semilla en una primera etapa, brindan apoyo técnico y entregan los recursos a los

²³ Entrevistas mantenidas al cierre de este informe indican que el lanzamiento del SSAF no implicó la desaparición de los subsidios de capital semilla. En efecto, conviven los dos tipos de instrumentos.



beneficiarios. El esquema opera de la siguiente forma. Una vez que las incubadoras definen los proyectos a apoyar deben registrarlos en Innova Chile. Para estos proyectos registrados, las incubadoras pueden asignar sin previa aprobación de Innova Chile hasta U\$S 20.000 por proyecto, básicamente para mentoring, asistencia técnica especializada y capital de trabajo. En total, previa evaluación del Comité de Selección de Corfo, se podrá aprobar un monto máximo de hasta 1,5 millones de U\$S y hasta el 75% del total del proyecto. El 25% restante deberá ser recaudado por los intermediarios a través del sector privado.²⁴ Por otra parte, Innova Chile le otorga un subsidio de U\$S 400.000 anuales a cada incubadora para su operación (incluye sueldos, impuestos, etc.) y un monto variable adicional sujeto al logro de ventas, crecimiento de ventas o financiamiento privado para los proyectos apoyados por la incubadora. Adicionalmente, se permite a las incubadoras poseer un máximo del 7% de las acciones de la empresa incubada. Dada la reciente creación e implementación del programa aún no se cuentan con resultados.

Los esfuerzos por desarrollar y fortalecer la oferta de financiamiento para empresas dinámicas e innovadoras de CORFO se completan con el programa para apoyar la creación, organización y formalización de **Redes de Inversores Ángeles**, lanzado en 2006. Las empresas destinatarias de este Programa son las empresas innovadoras con alto potencial de crecimiento, definidas como aquellas con menos de 3 años y una facturación anual menor a 1,6 millones de dólares. El programa cofinancia - mediante un aporte no reembolsable- hasta un 70% del total del proyecto presentado por una Red y, en lo que refiere a la retribución de las redes, incluye dos componentes: un monto fijo decreciente y un monto variable según el desempeño, equivalente a un 10% de las inversiones realizadas por la Red (con un máximo de U\$S 160.000 por cada proyecto invertido)²⁵. Hasta el momento, el programa ha cofinanciado la creación de 6 redes de ángeles inversores los cuales han invertido aproximadamente unos US\$ 11 millones para nuevas empresas²⁶.

A modo de síntesis, la siguiente tabla brinda una visión global de las inversiones generadas en el marco de estas iniciativas, en donde puede apreciarse el aumento de las asignaciones de subsidios de capital semilla en el tiempo, así como también el fuerte predominio de la inversión en las etapas de consolidación y expansión vis a vis las etapas tempranas.

Inversión de capital de riesgo por etapa del emprendimiento 2002-2009 (en millones de U\$S a precios de 2008)

Etapa	2002	2004	2006	2007	2008	2009
Semilla ⁽¹⁾	1,1	1,1	4,6	6,5	7,5	5,3
Temprana ⁽²⁾	0,0	0,0	0,4	3,4	3,7	3,5
Crecimiento ^{(3) (5)}	3,1	12,5	15,9	47,3	45,2	40,2
Consolidación ^{(4) (5)}	7,1	13,2	28,2	46,6	99,0	18,1
Total	11,3	26,8	49,0	103,8	155,4	67,1

Notas: ⁽¹⁾ Este monto corresponde a los desembolsos del Programa de Capital Semilla de CORFO

⁽²⁾ Corresponde a las inversiones de las redes de ángeles de negocios. Hasta 2006 sólo una red estaba operativa

⁽³⁾ Corresponde a las inversiones de los fondos privados de coinversión de CORFO (cuasi-capital)

⁽⁴⁾ Corresponde a las inversiones de los Fondos registrados ante la Superintendencia de Valores y Seguros de Chile, excepto aquellos financiados por CORFO

⁽⁵⁾ Las cifras correspondientes a los años 2002 a 2006 para crecimiento y consolidación están expresadas en términos de inversiones netas (inversiones – desinversiones). Las cifras correspondientes a los años 2007 en adelante están expresadas en términos brutos, por lo tanto no son comparables.

Fuente: extraído de Ehecopar et al. (2011).

²⁴ Para las incubadoras que no han ingresado aún al nuevo esquema sigue siendo factible operar las tradicionales líneas de capita semilla que se han comentado anteriormente.

²⁵ El monto fijo decreciente se da a lo largo de 6 años, comenzado con un desembolso máximo para el primer año de U\$S 129.000 mil hasta culminar el sexto con un monto máximo de U\$S 20.000. La disminución anual será de aproximadamente U\$S 20.000.

²⁶ De estas 6 redes, la mitad todavía siguen bajo la órbita del Programa. De las restantes 3, dos están operando como redes privadas mientras que de una se desconoce la trayectoria posterior al apoyo del Programa.



CORFO también ha creado hace unos años el **Programa de Apoyo al Entorno de Emprendimiento Innovador**. Este instrumento se focaliza principalmente en la co-financiación de estrategias institucionales que promuevan el desarrollo de habilidades y competencias emprendedoras en personas o empresas que permitan promover la creación y desarrollo de nuevos negocios con alto potencial de crecimiento de acuerdo a la realidad de cada región o sector. Las actividades elegibles son por un lado, el diseño y dictado cursos y talleres de formación para emprendedores, y por otro, la generación de espacios o instancias de reunión de emprendedores o de difusión de modelos de rol, el diseño de plataformas educativas y de materiales educativos, la organización de seminarios con expertos nacionales e internacionales, la realización de ferias temáticas y la organización de talleres de formación de formadores, entre otros. El subsidio de Innova Chile cubre hasta el 80% del presupuesto total de la propuesta con un tope aproximado de U\$S 136.000²⁷. El plazo máximo de ejecución de estos proyectos es de 20 meses, ampliable por 4 meses más. En términos de resultados, los únicos disponibles corresponden al año 2009 y muestran que se adjudicaron 56 proyectos que implicaron más de 680 actividades realizadas. Estas actividades se dividieron en general en talleres, seminarios y conferencias a las cuales asistieron cerca de 10.000 personas y otros eventos de difusión de los cuales participaron unas 40.000 personas (Innova Chile, 2012).

Por último, recientemente se han creado dos nuevos programas **Start-up Chile** y **Global Connections**. El primero de ellos se lanzó en 2010 y tiene como propósito fortalecer y vigorizar el contexto emprendedor a través de la atracción de equipos emprendedores extranjeros para que localicen sus negocios en Chile y, de esta forma, desarrollen redes globales. Para ello, el programa otorga un subsidio de U\$S 40.000 y una visa temporaria de un año para que los emprendedores extranjeros se radiquen en el país y desarrollen sus proyectos. En 2010 se realizó la prueba piloto de este programa a través de la cual se lograron atraer a 22 equipos emprendedores de 14 países diferentes. La selección de las propuestas está en manos de un Comité formado por expertos del Silicon Valley así como también por destacadas personalidades del mundo de la innovación en Chile. Durante la primera mitad de 2011, se presentaron más de 330 aplicaciones, seleccionándose 87 de ellas. Finalmente, en la segunda mitad de 2011 se presentaron más de 650 propuestas para un cupo de 100 beneficiarios adicionales²⁸. Al cierre de este informe se desconocen los resultados concretos de este programa. Alguna información preliminar y opiniones de importantes actores del ecosistema chileno coinciden en señalar que la mayor contribución que cabría esperar se registra en el campo de las relaciones de contacto para los emprendedores chilenos que se podrían llegar a generar, antes que en la cantidad de empresas a crear por parte de los emprendedores que llegan del exterior.

El segundo de estos instrumentos, creado en 2011, es **Global Connections** cuyo objetivo es apoyar emprendimientos tecnológicos nacionales, con menos de 4 años de vida, que buscan internacionalizarse, facilitándoles la incubación y/o aceleración en reconocidas instituciones extranjeras. Para el caso de la incubación el financiamiento otorgado por Innova Chile es por un monto total de U\$S 30.000²⁹. En el caso de un proyecto de aceleración, el Programa cofinancia hasta el 90% del total del proyecto, con un tope de U\$S 40.000. Para ser adjudicatarios de este beneficio, los emprendedores deberán postularse a una de las instituciones internacionales cuya trayectoria y programas de incubación/aceleración han sido evaluados y aprobados por Innova Chile, y una vez aceptados por esa institución deben presentar a Innova Chile una descripción del negocio y el programa de incubación/aceleración elegido así como una carta de aceptación firmada por la institución a la cual postularon. El período que cubre el Programa es de hasta 9 meses y el desembolso se hace directamente entre Innova Chile y la entidad seleccionada. Hasta el momento son 6 las instituciones incubadoras/aceleradoras seleccionadas sin que se hayan publicado resultados respecto de cantidad de postulaciones o beneficiarios.

²⁷ Existe también una modalidad para propuestas que utilicen en su modelo de gestión RSE. En esos casos el porcentaje de cofinanciamiento es de hasta un 50% del total del Programa; que no podrá sobrepasar los U\$S 87 mil.

²⁸ Asimismo, entrevistas mantenidas al cierre de este informe indican que se ha abierto la posibilidad para que emprendedores chilenos puedan postularse al Start-up Chile.

²⁹ El programa cubre asimismo gastos por pasajes, seguros y movilidad (hasta U\$S 10.000) y un monto por alojamiento de hasta U\$S 1.000 mensuales.



3.2. Casos Subnacionales

En el plano subnacional, algunos gobiernos locales han tendido a adoptar un rol activo en la promoción del emprendimiento. Las principales razones que justifican esta postura incluyen, por un lado, el hecho que la creación de nuevas empresas es un fenómeno de naturaleza local, cuyo impacto se materializa no sólo en nuevos empleos, sino también en la ampliación de la base PyME, la diversificación y complejización de la estructura productiva local. Asimismo, la creación de empresas surge como el vehículo capaz de canalizar las energías creativas de las ciudades a partir del aprovechamiento de las economías de aglomeración, contribuyendo al crecimiento y atractivo de las ciudades (Acs y Amington, 2004). Finalmente, ciudades más emprendedoras constituyen sociedades más abiertas, integradas y competitivas, donde sus habitantes son alentados a generar nuevas iniciativas y proyectos innovadores que les permiten adaptarse flexiblemente a los cambios en un mundo cada vez más incierto (Florida, 2003). En esta sección se incluyen los casos de la Ciudad de Buenos Aires y de Medellín

- La ciudad de Buenos Aires

En el año 2008, con el propósito de crear y aumentar el número de empresas competitivas y con potencial innovador, la Subsecretaría de Desarrollo Económico (SSDE) del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires lanzó el **Programa Buenos Aires Emprende (BAE)**³⁰. Este esfuerzo venía a capitalizar las experiencias previas que, aunque de forma intermitente y descoordinada, el Gobierno de la Ciudad venía desarrollando desde finales de la década del '90 (Baruj, 2004)³¹. En la fundamentación del programa se identifican algunos factores que inciden sobre el proceso emprendedor, tales como el bajo nivel de capacitación de los emprendedores porteños³², las limitaciones del sistema educativo en la formación de vocaciones y competencias emprendedoras y la escasa difusión de la cultura emprendedora. Asimismo, se reconoce como factores relevantes que afectan el proceso de creación de empresas en la Ciudad de Buenos Aires la falta de información acerca de las características de los mercados, las deficiencias en el funcionamiento de los mercados financieros y las debilidades de las redes institucionales de apoyo a los nuevos emprendimientos. No obstante ello, se destacan las potencialidades de la ciudad para el surgimiento de emprendedores asociadas al perfil laboral y educativo de sus habitantes así como a su ambiente cultural y socio-económico.

El programa define como sus destinatarios a los proyectos innovadores en productos, servicios, procesos y/o modelos de negocios que sean escalables y a las empresas innovadoras de no más de 2 años de vida que se desarrollen en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires y demuestren tener capacidad financiera para cofinanciar el proyecto junto con el aporte no reembolsable que otorga el BAE.

El BAE cuenta con **dos líneas de financiamiento**, organizadas según el grado de avance del proyecto: a) Idea-Proyecto y b) Emprendimiento en Marcha. En la línea de Idea-Proyecto se pueden presentar proyectos de empresas que aún no tengan facturación y que cuenten con un primer producto,

³⁰ Estrictamente se trató de un relanzamiento ya que el Programa tal cual ya se había diseñado e implementado entre 2005 y 2006 por la anterior Administración.

³¹ En este sentido pueden mencionarse como antecedentes relevantes la creación del Centro Metropolitano de Diseño (CMD) y su programa de incubación (Incuba) y la instalación de la Incubadora de Empresas de base tecnológica de la ciudad (BAITEC) así como los desaparecidos programas de Estimulo a las Vocaciones Emprendedoras en las Universidades (PRUEVE), de Apoyo a Jóvenes Emprendedores y el Centro de Apoyo a la Microempresa (CAM). Para más detalles sobre estos programas al inicio de la década pasada consultar en Baruj (2004).

³² Porteños refiere al gentilicio de los habitantes de la ciudad de Buenos Aires. Esta denominación, que también se encuentra en otras ciudades de España y América Latina, se relaciona con la presencia e importancia del puerto como organizador de la vida social y económica de la ciudad (al menos en sus orígenes).



servicio o prototipo en etapa de validación comercial. En esta línea el monto máximo del ANR otorgado por el BAE es de aproximadamente U\$S 11.000. En la categoría Emprendimiento en Marcha, por su parte, se evalúan empresas de reciente creación (menos de 2 años de creación) que ya estén en el mercado y que busquen mejorar un producto o servicio existente, posicionarse en el mercado o desarrollar nuevos productos y/o servicios. El monto total del ANR en esta línea es de aproximadamente U\$S 21.000. Si bien los montos de los ANR dependen de la etapa del proyecto (línea de financiamiento) el porcentaje de cofinanciación es siempre el mismo. El ANR no deberá superar en ningún caso el 40% del valor del proyecto.

El funcionamiento del programa está organizado sobre la base de convocatorias de proyectos. Los postulantes deben ser presentados por la plataforma institucional del programa, que está conformada por un conjunto de **Entidades Patrocinadoras** previamente evaluadas y acreditadas por la SSDE para dedicarse a la búsqueda, preselección y acompañamiento de aquellos emprendimientos³³. En 2011, existían unas 15 Entidades Patrocinadoras en el Programa, incorporándose en promedio unas 2 nuevas entidad por año desde su inicio.

Los proyectos son evaluados por una comisión evaluadora de la SSDE. Aquellas propuesta que resultan evaluadas de manera positiva reciben no sólo el ANR solicitado sino que también reciben acompañamiento y asistencia técnica de parte de sus Entidades Patrocinadoras a través de tutorías hasta un plazo de 12 meses. Este acompañamiento busca apoyar la gestión estratégica del negocio, facilitando el acceso a información, clientes y proveedores y dando un seguimiento, y eventual apoyo, a partir de visitas periódicas a los emprendedores. Es importante señalar, que en el caso del BAE, las Entidades Patrocinadoras son también quienes reciben y administran los montos del ANR, monitoreando así el uso de los fondos obtenidos por cada proyecto.

Por su tarea, las Entidades Patrocinadoras son remuneradas con un importe de U\$S 875 por proyecto aprobado por la SSDE y un plus por las actividades de tutoría que realicen durante los 12 meses de apoyo al proyecto. Este monto adicional es de U\$S 625 por mes hasta el 50% del valor del ANR en el caso de un proyecto en Idea Proyecto y hasta un 30% del valor del apoyo en la aprobación de un Emprendimiento en Marcha (BAE, 2011)³⁴.

Evolución del BAE según número de participantes y desembolsos realizados

Año	Cantidad de presentaciones	Cantidad de beneficiarios	Monto total de ANR aportados por BAE (en U\$S)
2008	70	51	445.500
2009	116	61	581.000
2010	105	59	584.000
2011	112	62	785.000
Total	403	233	2.395.500

Fuente: elaboración propia según Informes de Buenos Aires Emprende (BAE 2008, 2009, 2010, 2011a).

Tal como muestra la Tabla anterior, el programa BAE ha tendido a estabilizarse en un promedio cercano a los 60 proyectos aceptados por año correspondientes a poco más de 100 emprendedores anuales, siendo la tasa de aprobación del 55% en promedio. En total en los cuatro años que lleva el

³³ Las Entidades Patrocinadoras incluyen universidades, cámaras, ONGs y otras instituciones especializadas en la temática de la innovación, el desarrollo de negocios y la competitividad localizadas en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires. Para la selección de estas instituciones se tienen en cuenta criterios tales como sus antecedentes en asistencia a las etapas de diseño, formulación y ejecución de proyectos; su equipo profesional; su capacidad institucional para detectar proyectos y asistir a los emprendedores en el plan de negocios, su propuesta técnica y su solvencia económica y financiera.

³⁴ Cada entidad puede presentar como máximo 10 proyectos por categoría (línea de financiamiento) o 15 proyectos en caso de presentarse solo en una categoría (línea de financiamiento).



programa se presentaron 403 proyectos, de los cuales 233 fueron aprobados y apoyados. El monto desembolsado por el Programa en concepto de ANR en ese período alcanza un total de U\$S 2,4 millones.

Datos que surgen de los informes del BAE muestran que entre los proyectos aprobados tienden a predominar los del sector de servicios web y desarrollo de software que agrupan casi la mitad de los proyectos aprobados (BAE, 2011a). Le siguen en orden de importancia el sector manufacturero y otros servicios (18% en ambos casos), la consultoría (8%) y el turismo (5%). Otro punto importante entre los logros del BAE es su fuerte orientación hacia la población de jóvenes emprendedores. Un 54% de los participantes del BAE tiene menos de 35 años de edad (Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2011). Asimismo, se observa que el promedio de años de escolarización de los emprendedores que se presentaron al BAE es de 16 años, lo cual muestra que se trata en su mayoría de profesionales terciarios o universitarios (Cristini y Bermudez, 2012).

Una evaluación de la marcha del Programa encargada por la SSDE muestra que el Programa y su ejecución son considerados en un nivel entre satisfactorio y muy satisfactorio, siendo el aspecto más positivamente valorado la asistencia recibida por parte de la Entidad Patrocinadora (62% muy satisfactorio) y, en menor medida, el monto de los ANR (27% muy satisfactorio). Asimismo, 85% de los beneficiarios señaló que haber participado del programa le había permitido ordenar las ideas de su proyecto y un 81% consideró favorable participar de algún programa gubernamental de asistencia en el futuro (Cristini y Bermudez, 2012).

La misma evaluación aportó evidencias acerca del mejor desempeño de los emprendimientos apoyados con respecto a otros que no han sido beneficiados. Esta evaluación de impacto, realizada utilizando ejercicios econométricos, arrojó que los primeros tienen tasas de supervivencia entre un 27% y un 37% superiores. Adicionalmente, la evolución de las ventas de los proyectos beneficiarios también fue mayor, entre un 60 y 80% más que el resto. Asimismo, los beneficiarios cuentan con una mayor complejidad organizativa y de acceso a los mercados, y una menor complejidad financiera lo que implicaría que el alivio de la restricción crediticia a través del ANR le permitió a los beneficiarios concentrarse en su proyecto mientras que los no beneficiarios tuvieron que desviar su atención en la búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento inicial probablemente, de mayor costo que el ANR (Cristini y Bermudez, 2012)

En el plano de la gestión del Programa, esta evaluación muestra una notoria disminución verificada en el número de proyectos desestimados por presentar fallas formales, lo que probablemente indica un sendero de aprendizaje que se debe tanto a la mayor experiencia acumulada por parte de las Entidades Patrocinadoras, como la mejora en el diseño de los requisitos formales demandados para la presentación. De todas formas, entrevistas mantenidas con distintas Entidades Patrocinadoras señalan que existieron desfasajes entre los plazos de selección, inversión y disponibilidad de los ANR aunque éstos tendieron a resolverse pero con implicancias en costos y tiempos (Cristini y Bermudez, 2012).

Finalmente, las entrevistas permitieron identificar algunas limitaciones y cuellos de botella del Programa en un escenario general de gran aceptación con el mismo. Por un lado, se observa que el punto más débil del Programa es la relación entre el emprendedor y la Entidad Patrocinadora luego de que el período del ANR se agota (generalmente un año). En esta etapa el acceso a nuevas fuentes de financiamiento así como mercados constituyen la nueva agenda de las empresas y aquí no todas las Entidades están en pie de igualdad en cuanto a los servicios que pueden ofrecerles a los emprendedores, abriéndose importantes espacios para la intervención de las políticas buscando mayores complementariedades con el sector privado. En segundo, lugar, algunas Entidades Patrocinadoras señalaron que el límite al número de presentaciones por Entidad podría convertirse en una limitante para el escalamiento del Programa ante un escenario como el observado de creciente interés por el mismo en la comunidad emprendedora.



- Ciudad de Medellín

La ciudad de Medellín ha venido desarrollando una política de promoción de la actividad emprendedora sistemáticamente desde el año 2004. Desde aquel momento, la Alcaldía de Medellín ha establecido como uno de sus ejes estratégicos la promoción de la cultura del emprendimiento y el apoyo a la formación y desarrollo de nuevas empresas. Estas iniciativas se enmarcan en el programa Cultura E, a través del cual se llevan a cabo diferentes acciones de promoción del emprendimiento mediante la creación y el desarrollo de nuevos actores así como de alianzas estratégicas entre diferentes instituciones de la ciudad³⁵.

En este marco, la Alcaldía definió a la Universidad de Antioquia como su socio estratégico para la promoción del emprendimiento de alto valor agregado. Este reconocimiento se basaba en los esfuerzos que la Universidad había venido realizando desde 2002 para la promoción del cambio en la mentalidad universitaria y hacia el reconocimiento de la actividad emprendedora como una opción viable de carrera profesional. Es así como, en el año 2006, la Alcaldía de Medellín se asoció con la Universidad de Antioquia para crear el **Parque del Emprendimiento (Parque E)** con el objetivo de promover la iniciativa emprendedora entre los estudiantes universitarios y apoyar el desarrollo de emprendimientos de alto valor agregado. La universidad aporta recursos en especie que son complementados por el presupuesto aportado por la Alcaldía que, desde 2005 han ascendido a 6 millones de U\$, pero en una evolución positiva desde los 750 mil dólares del primer año hasta el 1,5 millón que se ha aprobado en enero de 2011 para un período de un año y medio. Todos estos servicios son ejecutados con recursos humanos propios del Parque E. En total, hoy día trabajan en Parque E unos 23 profesionales a tiempo completo entre todas las áreas de actividad, incluyendo las de back office.

El público objetivo de las actividades de Parque E son estudiantes y egresados universitarios o terciarios, profesionales de organizaciones con amplia experiencia y conocimiento, investigadores, centros de desarrollo tecnológico y las propias instituciones de educación superior. El modelo de intervención de Parque E está organizado en base a **tres líneas específicas de acción**, ajustadas a un perfil de beneficiario diferente y abarcando las distintas etapas del proceso emprendedor. Estas líneas son: (a) Fomento a la Cultura Emprendedor, (b) Apoyo a la Creación de Empresas y (c) Consolidación de Empresas (Fuel, 2010).

La línea de acción de **Fomento a la Cultura Emprendedora** tiene por objetivo desarrollar las competencias emprendedoras de las personas a través de actividades de **sensibilización y formación**³⁶. Las primeras están asociadas a identificar, desarrollar y fortalecer el perfil emprendedor de las personas. Estas actividades están dirigidas a los emprendedores con el objetivo de brindar distintas herramientas para la detección de oportunidades y desarrollo de negocios, así como talleres de simulación de problemáticas propias del proceso emprendedor donde los emprendedores desarrollan capacidades tales como el liderazgo, trabajo en equipo, pensamiento sistémico y orientación al logro. Asimismo, se realizan actividades de redes y difusión de modelos de rol generando espacios de interacción con empresarios exitosos. Desde su formación en 2006, según información provista por la dirección de Parque E, más de 100.000 personas han participado de las actividades de sensibilización.

En materia de formación, la oferta de Parque E incluye un **ciclo de formación en emprendimiento** para profesionales y estudiantes de posgrado, compuesto por cuatro módulos que van desde el desarrollo de la mentalidad emprendedora, la identificación de competencias, la identificación y

³⁵ El programa Cultura E tiene más de una decena de subprogramas destinados a diferentes segmentos de la población emprendedora (jóvenes, microempresarios de subsistencia, emprendedores tecnológicos, dinámicos, etc.) y que apuntan diferentes factores que influyen sobre el proceso emprendedor (cultura emprendedora, desarrollo de proyectos, adquisiciones de capacidades, financiamiento, entre otras). Asimismo, Cultura E cuenta con oferta de instrumentos para empresas existentes, promoviendo la internacionalización, la asociatividad (formación y desarrollo de clusters) y la atracción de inversiones externas a la ciudad.

³⁶ Estas actividades están orientadas a personas que estén interesadas en iniciar una empresa y que hayan alcanzado un nivel de educación superior. Dentro de este grupo se incluyen docentes, egresados, estudiantes de maestría y especializaciones, Investigadores y emprendedores con educación universitaria.



estructuración de ideas y oportunidades de negocios y la planeación empresarial. Otra de las actividades llevadas a cabo son los **talleres con investigadores** que tienen por objetivo motivar la carrera emprendedora entre los académicos y brindar herramientas para la comercialización de sus resultados de investigación a partir de la elaboración inicial de un plan de negocios. Por último, para quienes ya tienen un emprendimiento en marcha se dicta el **laboratorio y entrenamiento empresarial** que tiene por objetivo brindar herramientas empresariales y generar un espacio de interacción entre los empresarios que resulte propicio para la resolución de problemas en base al desarrollo de redes de colaboración. En total, desde 2006 Parque E ha formado a más de 22.000 personas a través de sus distintas iniciativas. Por otro lado, se realizan los cursos de Formación de Formadores que incluyen experiencias internacionales. Finalmente, dentro de esta línea de fomento de la cultura emprendedora Parque E presta también servicios de asesoramiento y capacitación de docentes y a Instituciones de Educación Superior para desarrollar actividades de sensibilización y formación de competencias emprendedoras en sus estudiantes e investigadores. Asimismo, realiza actividades a nivel del Ecosistema como la organización de espacios de diálogo y articulación con otras instituciones de apoyo a emprendedores de la ciudad.

La segunda línea de acción del Parque E es la de **Apoyo a la Creación de Empresas**, donde se incluye un conjunto de actividades que tienen por objetivo acompañar la estructuración, creación y consolidación de nuevas empresas. Quienes acceden a estos servicios son aquellas personas que poseen proyectos de alto valor y que han alcanzado un nivel mínimo de desarrollo de capacidades y actitud emprendedora³⁷. Esta línea de acción se organiza a partir del proceso de pre-incubación e incubación en las instalaciones del Parque³⁸. Este modelo de asistencia a los emprendedores incluye un primer diagnóstico transversal y la definición de un plan estratégico cuyo seguimiento estará a cargo de un consultor gerencial y su ejecución será llevada a cabo por profesionales especializados que brindan el apoyo según las necesidades detectadas en aspectos jurídicos, de producción, financieros, comercio y mercadeo, gestión de recursos humanos y gestión tecnológica de la información.

El período máximo de incubación es de 2 años, extensibles a 3 años para el caso de los spin offs académicos. Los emprendedores sólo tienen que pagar un arancel simbólico por el uso de las instalaciones, equivalente a un porcentaje del salario mínimo (25%). El modelo de Parque E no ofrece financiamiento directo a los emprendedores aunque sí se especializan en preparar los emprendimientos para que sean buenos captadores de recursos públicos y privados. En este punto, Parque E trabaja con otras instituciones especializadas en atraer inversores, como Capitalia Colombia de Creame o la Promotora de Proyectos. Entre los años 2006 y 2011 se ha apoyado la creación de 242 nuevas empresas de alto valor agregado, que han generado un volumen de ventas acumuladas a 2011 de 3 millones de dólares y unos 1.400 nuevos puestos de trabajo directos y unos 800 indirectos. Asimismo, el Parque E ha colaborado en la obtención de más de 1,5 millones de dólares para los emprendedores a quienes ha acompañado, por ejemplo subsidios, premios de concursos, inversión privada, etc..

La última línea de acción es la **Aceleración de las Empresas**. Este componente ofrece intervenciones especializadas sobre las nuevas empresas, apoyándose en los recursos disponibles en el Ecosistema, y realizando diferentes actividades de **mentorías y networking**. Para alcanzar este objetivo, Parque E cuenta con alianzas estratégicas con otras instituciones del Ecosistema que complementan los servicios del Parque. Por ejemplo, a través de Proantioquia³⁹ se desarrollan las actividades de mentoría de los emprendedores, siendo esta institución quien convoca y coordina a los empresarios mentores. De igual

³⁷ Pueden acceder a ellas solo si han realizado las actividades de Fomento a la Cultura Emprendedora.

³⁸ Hasta 2008, las actividades de apoyo a la formación y desarrollo de las empresas eran tercerizadas en la primera incubadora de empresas (CREAME) una de las instituciones pioneras del Ecosistema Emprendedor de la ciudad fundada en 1996 por 29 instituciones del orden académico, gubernamental y empresarial. A partir de ese momento (2008) las actividades de apoyo a la creación de nuevas empresas (incubación) han sido desarrolladas directamente por el Parque E.

³⁹ Proantioquia es una fundación privada sin ánimos de lucro creada por un grupo de destacados empresarios y cuya misión es participar e impulsar de proyectos de alto impacto en el desarrollo y competitividad de la región a través de la generación de alianzas interinstitucionales, la promoción de proyectos de desarrollo económico y el fortalecimiento de la institucionalidad pública local.



manera, a través de la Cámara de Comercio se realizan ruedas de negocios, y con el apoyo de la Red Emprendia, el Young Americas Business Trust y la Fundación Bavaria se trabajan los aspectos vinculados con la internacionalización y el desarrollo de redes de contacto, respectivamente. En este mismo sentido, se destaca la importancia del contacto y articulación con otras experiencias nacionales e internacionales a fin de integrarse a los programas de apoyo a la creación y desarrollo de empresas (Fuel, 2010).

El camino recorrido por la Alcaldía de Medellín desde la creación del Programa marco (Cultura E) así como de la experiencia concreta del Parque E, dieron lugar a una serie de aprendizajes vinculados fundamentalmente con el reconocimiento de la importancia de la cultura emprendedora y de las capacidades de los emprendedores por un lado, y con la importancia que la calidad de los proyectos que se apoyan, como elemento distintivo que permite el desarrollo económico de la región (Fuel, 2010). A ello se llega como resultado de un proceso evolutivo en el cual la selectividad de los proyectos ha tendido a crecer a partir de criterios más laxos que no han rendido en la medida de lo esperado, en sus inicios, a una focalización más estricta en proyectos de base tecnológica.

Precisamente, a partir del año 2011, se redefine el rol del Parque E dentro del Ecosistema del Emprendimiento de Medellín y se le asigna un papel como un instrumento de política regional, a través del cual la Alcaldía de Medellín promueve la creación y consolidación de empresas **de base tecnológica**⁴⁰, tanto **start-ups** como **spin offs**⁴¹.

Otro cambio que se da en Parque E como resultado de estas definiciones estratégicas es que el mismo se ubica como puerta de entrada al Ecosistema Emprendedor de Medellín a través del **Centro de Orientación para los Emprendedores**, recientemente creado a partir de los cambios introducidos. En este Centro, las personas con intención de formar una empresa obtienen un diagnóstico y una evaluación sobre el perfil y la etapa de desarrollo de su emprendimiento, orientándolos hacia las instituciones y programas que les permitan avanzar en el desarrollo del mismo. Para ello, Parque E busca reunir y concentrar la información sobre el abanico de herramientas de apoyo disponibles en el ecosistema de Medellín para cada tipo de emprendimiento y para cada eslabón de la cadena de valor. Además, se realizan **Charlas de Orientación** que tienen por objetivo dar a conocer las diferentes iniciativas de apoyo disponibles tanto a nivel nacional como internacional y despertar el interés en el desarrollo emprendedor como una opción de carrera. Finalmente, con un objetivo similar se dispone de los **Puntos Móviles de Orientación** que tienen como objetivo comunicar la oferta de apoyos institucionales disponibles en el marco del Programa Cultura E así como difundir sus resultados y casos de éxito en diferentes eventos y ferias relacionados con el desarrollo emprendedor que se realizan en la ciudad. En suma, a través de estos cambios Parque E busca convertirse en un actor clave en la gestión de las relaciones entre los diferentes actores del Ecosistema Emprendedor de Medellín, procurando facilitar la cooperación e integración de la oferta disponible y permitiendo la especialización de cada uno de los actores en distintas etapas de la cadena de valor.

Asimismo, se pretende que el accionar de Parque E se apoye en otra de las instituciones creadas por la Alcaldía de Medellín en los últimos años, **Ruta N**. Esta iniciativa, liderada por la Alcaldía y empresas privadas, busca consolidarse como el centro de innovación y negocios de Medellín, ofreciendo una plataforma de aceleración de empresas de base tecnológica de alto potencial de crecimiento e internacionalización a través de un amplio menú de servicios tanto para emprendedores y empresas como para las instituciones que los apoyan. Es decir, que para etapas más sofisticadas del apoyo a los emprendimientos se pretende contar con un mayor involucramiento del sector privado.

⁴⁰ Son aquellas empresas generadoras de valor, que mediante la aplicación sistemática de conocimientos tecnológicos y científicos, están comprometidas con el diseño, desarrollo y elaboración de nuevos productos, servicios, procesos de fabricación y/o comercialización (Finbatec, 2008).

⁴¹ Las **start-ups** son aquellas empresas que surgen de una idea creativa para aprovechar una oportunidad de mercado y que tienen un potencial del crecimiento e innovación superior al del promedio. Deben estar lideradas por personas con educación superior y sus productos o servicios deben incorporar conocimiento técnico o científico. Por su parte, las empresas **spin-off** son aquellas empresas que surgen de los resultados de investigación universitaria y tienen algún tipo de protección intelectual (Fuel, 2010).



3.3. Caso de alianza público-privada: El Programa Emprender de Uruguay

El **Programa Emprender** nace en 2007 con el objetivo de desarrollar el potencial de empresas dinámicas en Uruguay y de formar un ecosistema de apoyo a estos emprendimientos. Este programa nace bajo el impulso de la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND), el Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU), Prosperitas Capital Partners (PCP), FOMIN y la Corporación Andina de Fomento (CAF). Al momento de la creación de este programa ya existían en el país algunas instituciones que trabajaban en la asistencia y capacitación de emprendedores. El problema radicaba en la debilidad para formar nuevos empresarios que lograran un grado de desarrollo de su empresa como para atraer capital de riesgo. En este sentido, el desafío apuntaba a la generación de una red articulada, tal que permitiera la creación, formación, fortalecimiento y financiación de este tipo de emprendimientos. Asimismo, el contexto emprendedor uruguayo presentaba algunas deficiencias sistémicas, tales como bases sociales estrechas para el surgimiento de este tipo de emprendedores, ausencia de una cultura pro-emprendedora, baja contribución del sistema educativo a la formación de capacidades emprendedoras, un escaso desarrollo del tejido institucional de apoyo y ausencia de fuentes de financiamiento apropiadas, entre otras (Kantis, 2005).

En este contexto, el propósito específico con que nació el programa es el de aumentar sistemáticamente el número y la calidad de las nuevas empresas dinámicas y/o empresas jóvenes dinámicas en Uruguay⁴². Para ello, se definieron dos ejes de actuación para intervenir de manera integral a lo largo de las etapas del ciclo de vida del emprendimiento: (a) la creación y desarrollo de la Red Emprender y (b) la constitución del Fondo Emprender.

El Programa apunta a detectar, formar y fortalecer a los emprendimientos dinámicos mediante la especialización y mejoramiento de los servicios no financieros ofrecidos por las distintas instituciones de fomento al emprendimiento⁴³. La Red Emprender se encuentra co-gestionada por LATU y CND y cuenta con un conjunto de 18 instituciones⁴⁴.

La oferta de servicios y actividades de la Red está organizado a lo largo de tres etapas del ciclo de vida del emprendimiento. En la primera etapa de **captación y motivación**, se incluyen actividades tales como el concurso nacional de ideas para emprender, talleres de sensibilización y generación de ideas y conferencias u otros eventos similares de difusión de modelos de rol. La segunda etapa de **diseño y gestión del proyecto** se ofrecen distintos servicios de asistencia técnica para el desarrollo de los proyectos, se realizan concursos de planes de negocios y se brinda la posibilidad de participar de programas de incubación y pre-incubación, dependiendo de las necesidades del emprendimiento para acceder a redes y validar la idea tanto técnica como comercialmente. En la tercera etapa de **puesta en marcha**, las instituciones colaboradoras dan apoyos más específicos en la gestión, comercialización, propiedad intelectual e internacionalización del emprendimiento, enfocándose en actividades como redes, elaboración de prototipos, estudios de mercado, financiamiento (capital semilla) pasantías de intercambio para emprendedores e incubación, entre otras.

⁴² En este caso se considera a un Emprendimiento Dinámico como aquella nueva o reciente iniciativa empresarial con alto potencial de crecimiento y horizonte exportador que genere valor agregado y logre diferenciarse a través de un modelo de negocio, producto o servicio innovador (por su diseño, proceso o tecnología aplicada), como para al menos convertirse en una mediana empresa.

⁴³ Asimismo, este componente se propone difundir las actividades y resultados del programa para lograr un mayor conocimiento del proceso de creación de empresas uruguayas.

⁴⁴ Esta red de apoyo se encuentra conformada por las siguientes instituciones: Asociación de Jóvenes Emprendedores (AJE), Cámara de Industrias del Uruguay, Cámara Uruguaya de Tecnologías de la Información (CUTI), Jóvenes Emprendedores (DESEM), EMPRETEC, Asociación Uruguaya de Incubadoras de Empresa, Polos, Parques Tecnológicos y Parques Industriales (Urunova), Fundación Endeavor, las Facultades de Ciencias Económicas y de Administración y de Ciencias de la Universidad de la República, Cámara Nacional de Comercios y Servicios, Fundación J. Ricaldoni, INGENIO, Junior Chamber International (JCI), Fondo Emprender, Universidad ORT Uruguay, Polo Tecnológico de Pando, Universidad Católica del Uruguay y Universidad de Montevideo.



Cada una de las instituciones que forman parte de la Red Emprender, sobre la base de sus propias capacidades y recursos propone a la unidad ejecutora un plan anual donde se especifican el tipo de actividades y servicios que se van a ofrecer así como el presupuesto de las mismas que se solicita al Programa bajo un esquema de cofinanciación por partes iguales entre las instituciones de la red y el programa. El presupuesto total de este componente del Programa Emprender es de unos 3 millones de dólares. De esta forma, se busca evitar duplicaciones y lograr mayores niveles de complementariedad y especialización sistémica. La siguiente Tabla muestra estilizadamente a las diferentes instituciones de la Red según su área principal de especialización.

Distribución de las Instituciones de Emprender según área de especialización

Etapas del ciclo de vida		
Captación y Motivación	Diseño y gestión	Puesta en Marcha
	AJE	
	CUTI	
DESEM		
	EMPRETEC	
	ENDEAVOR	
		Fondo Emprender
	CCEE – UDELAR	
	FCIEN- UDELAR	
	CNCS	
	Fundación Ricaldoni	
	INGENIO	
	JCI	
	ORT	
	Polo Tecnológico Pando	
	Universidad Católica del Uruguay	
	Universidad de Montevideo	

Fuente: elaboración propia según información Programa Emprender.

En 2009 se realizó una evaluación del Programa Emprender que dio cuenta de los avances y desafíos pendientes en la conformación del ecosistema emprendedor uruguayo. Entre sus principales logros se destacaba el reconocimiento de los emprendedores acerca de la existencia de una red de apoyo institucional que no existía como tal antes de la creación del programa así como también del surgimiento de un instrumento de financiación de emprendimientos novedoso. Del otro lado, la conformación de una cadena de valor entre las instituciones, la mayor articulación con el eslabón del financiamiento, el desarrollo de un espacio promotor de los vínculos interinstitucionales, la construcción de marca e identidad estratégica que se tradujo en la marca Red Emprender, fueron algunas de las oportunidades de mejora identificadas (Kantis 2009).

La siguiente evaluación mostró que las metas de las actividades vinculadas a la detección, formación y fortalecimiento de los emprendedores dinámicos habían sido cumplidas en su totalidad y en algunos casos sobrepasadas. La siguiente Tabla muestra los diferentes indicadores utilizados en esta evaluación, así como el grado de cumplimiento en cada uno de ellos.



Resumen indicadores de desempeño actividades de la Red Emprender

Indicador	Logrado 12/2010	Meta 03/2011	% de cumplimiento
Captación: participantes en distintas conferencias y eventos de sensibilización	11.737	10.640	110%
Motivación: ideas recibidas en concurso nacional de ideas	1.382	1.072	129%
Diseño y gestación: participantes en talleres, cursos, capacitación genérica y capacitación específica	923	965	96%
Puesta en Marcha: validación técnica y comercial, potenciación del emprendimiento y consultoría	427	406	105%
Número de Planes de Negocios recibidos en los concursos ^(*)	148	120	123%
Número de emprendimientos ingresados al mercado y se encuentra sobreviviendo	47	47	100%
Número de nuevas empresas potenciadas	27	23	117%

(*) La medición de los logros es a Junio de 2010.

Fuente: elaboración propia en base a Rivas y Vega (2011).

El segundo eje de acción del Programa Emprender era la creación de un Fondo (el **Fondo Emprender**) de apoyo financiero para los proyectos aceptados en etapas iniciales y/o puesta en marcha y formalizar una Red de Inversores Ángeles que pudieran invertir en la expansión de estos negocios. Prosperitas Capital Partner (PCP) es el administrador de este Fondo y además, el responsable de formar una red de inversores ángeles. El Fondo Emprender está constituido por un **fideicomiso de 1,7 millones de dólares** en dos rondas de capitalización, de los cuales U\$S 800.000 fueron aportados por el FOMIN, U\$S 300.000 aportados por la CAF, US\$ 100.000 por la CND y otro tanto por LATU. El resto (U\$S 400.000) fue aportado por Inversores privados. La duración del Fondo es de 10 años y está destinado a financiar empresas dinámicas, preferentemente aquellas apoyadas por la Red Emprender. En este sentido, se buscó por diseño una fuerte articulación entre ambos componentes. En este mismo sentido, el Fondo a parece como un miembro más de la Red Emprender.

Los potenciales beneficiarios de las **inversiones del Fondo** son compañías uruguayas, preferentemente de los sectores de agroindustria, software, salud y biotecnología, con ventas anuales no superiores al millón de dólares y con menos de 100 empleados al momento de la inversión⁴⁵. El apoyo proporcionado consiste en un **crédito subordinado y convertible en dólares entre U\$S 20 mil y U\$S 50 mil**, con tasa de interés fija del 10%, pagadero trimestralmente según las ventas de la empresa, es decir, regalías sobre ventas ascendentes en el tiempo. El plazo del préstamo es de hasta 7 años y puede ser prepagable sin penalización alguna. Además, el préstamo se podrá convertir a capital dependiendo de los términos y condiciones de una futura inversión por parte de la red de inversores ángeles. La aprobación de los créditos se encuentra sujeta a un Comité conformado por profesionales de FOMIN, CAF, PCP, CNA, LATU y un inversor privado.

La **Red de Inversores Ángeles** tiene como propósito fomentar el crecimiento y desarrollo de empresas exitosas en la obtención de capital emprendedor (venture capital). Para ello se preveía primero sensibilizar, capacitar y acercar esos inversores a las beneficiarias finales. En este sentido, lo que se buscaba era incluir y hacer partícipe a la industria de capital privado en el apoyo a

⁴⁵ Además, al menos uno de los emprendedores debe dedicarse 100% al emprendimiento. La figura que contrae la deuda con el Fondo no son los socios sino la sociedad constituida (SA o SRL).



empresarios con alto potencial de crecimiento. Los potenciales emprendimientos a ser invertidos por esta Red de Ángeles son aquellos que demuestran capacidad de internacionalizarse y hayan sido invertidos por el Fondo Emprender. Estas empresas deben contar con un equipo líder y de alta capacidad de ejecución y tener ventas cercanas a U\$S 100.000 anuales promedio durante los últimos dos años o cercanas a U\$S 10.000 mensuales durante el último trimestre, si se trata de emprendimientos con alto nivel de innovación. La inversión consiste en una **inyección de capital de entre U\$S 50.000 y U\$S 400.000**, además de ofrecer el expertise de los empresarios inversores. Prosperitas Capital Partners en este caso actúa sólo como intermediador entre los inversores y los emprendedores durante el proceso de negociación. La red de inversores ángeles está compuesta por 26 inversores que contribuyeron con unos U\$S 600.000 en inversiones (Rivas y Vega, 2011).

La evaluación de la marcha del Programa Emprender encarada en 2010 también contempló los logros y metas propuestas en el componente correspondiente al Fondo Emprender y su Red de Inversores Ángeles. En relación a las metas propuestas para Marzo de 2011, los resultados alcanzados a Diciembre de 2010 son menos concluyentes que en el caso anterior. Si bien hay indicadores que registraban grados de cumplimiento altos como el número de inversores ángeles que participaban de las actividades y el porcentaje de empresas que han repago el adelanto otorgado o el porcentaje que lograron crecer después de haber sido financiadas, hay otros que todavía estaban en niveles bajos como el número de nuevos emprendimientos dinámicos, tal como se observa en la Tabla a continuación. Sin embargo, es importante señalar que varias de las empresas que el Fondo ha apoyado están aún en una fase del ciclo de vida en la que no es posible determinar aún su grado de dinamismo. Por otra parte, la experiencia del Fondo ha sido una fuente de aprendizajes muy relevantes para el desarrollo del capital emprendedor en Uruguay, aportando también lecciones de interés para otros países. El rol y perfil del equipo de gestión, la escala del Fondo y su articulación a nivel regional y el tipo de incentivos para los inversores, implícitos en el diseño del instrumento, son algunas de las cuestiones de las cuales se desprenden aprendizajes interesantes (Kantis 2012)

Resumen indicadores de desempeño actividades del Fondo Emprender

Indicador	Logrado 12/2010	Meta 03/2011	% de cumplimiento
Número de nuevos o jóvenes emprendimientos/empresas dinámicas	18	32	56%
% de empresas que han repagado, o están repagando, el adelanto otorgado	61	75	81%
% de empresas que al menos crecen un 50% a partir del 2do año de haber sido financiadas	56	50	111%
Número de inversores ángeles activos y conformados por la Red	26	20	130%
Desembolso de los ángeles inversores (en U\$S)	602.600	1.000.000	60%
Número de empresas en las que los inversores ángeles invirtieron	5	7	71%

Fuente: elaboración propia en base a Rivas y Vega (2011).

Puesto en una perspectiva más amplia, en términos de generación de propuestas para nuevos emprendimientos, movilización de inversión privada para apoyar emprendimientos dinámicos, articulación institucional, despliegue de herramientas de apoyo y en general estructuración de un ecosistema favorable al emprendimiento, lo logrado por el Programa Emprender en tan breve lapso de tiempo ha sido muy positivo. Hay sin discusión logros indudables. Por ejemplo, a través de la formación de la Red Emprender se produjo un enorme avance en materia de ordenamiento y articulación de las acciones de promoción y apoyo al emprendimiento. Asimismo, el programa colaboró de manera decisiva a que se establecieran nuevas herramientas de apoyo al desarrollo emprendedor. Del mismo modo, hay signos evidentes de mayor visibilidad y valoración de la actividad emprendedora; muchos de quienes participan de este circuito hablan con entusiasmo de un “antes y un después” de la situación del emprendimiento en Uruguay gracias a este proyecto. Por su parte, la constitución del Fondo Emprender



ha tenido un fuerte impacto en cuanto a la creación de una oferta de financiamiento inexistente hasta ese momento en el país, en el desarrollo de una cultura de inversión ángel y en cuanto a la adicionalidad sobre los proyectos apoyados, aún con los recaudos previos acerca de la contemporaneidad de estos procesos y la imposibilidad de analizar el dinamismo de las trayectorias de crecimiento de las empresas financiadas (Kantis 2012).

Finalmente, uno de los logros más relevantes del programa es la acumulación de aprendizaje en materia de apoyo al emprendimiento que se ha generado en un grupo importante de personas, tanto aquellas directamente involucradas en las instituciones que forman parte de la Red Empezar como en aquellos que forman parte del equipo ejecutor del Programa. En consecuencia, uno de los desafíos futuros es evitar que ese capital acumulado se pierda, tema que es abordado al momento de tratar la sustentabilidad de las actividades del programa.

4. Comentarios finales

El estudio permitió obtener una caracterización general del estado de las políticas de emprendimiento dinámico en la región. Los principales rasgos indican que, salvo excepciones, se trata de un fenómeno relativamente reciente y aún embrionario, que ha tendido a expandirse en la región en los últimos años.

Un aspecto fundamental de toda política es la claridad de sus objetivos y de sus criterios de elegibilidad y selección de beneficiarios. En este sentido, el grado de explicitación del perfil de dinamismo e innovación buscados es disímil. En algunos casos está explicitada y fundada no sólo al nivel de los objetivos sino también de los criterios de elegibilidad incluidos en las bases de los programas. En otros, por el contrario, se limitan solamente a su enunciación general al nivel de los objetivos.

Por otra parte, si bien el fenómeno emprendedor es de naturaleza sistémica e inciden sobre el mismo diversos factores, la mayor parte de las políticas tiende a concentrarse en apenas algunas dimensiones que, si bien son muy relevantes como es el caso del financiamiento y la asistencia técnica, carecen de un enfoque más sistémico y holístico. En especial, suele apreciarse la ausencia de acciones para generar el flujo de emprendedores del mañana, concentrándose los esfuerzos en apoyar a los proyectos ya existentes para que logren arrancar y/o consolidarse en sus primeros pasos.

Del otro lado, factores que podrían incidir sobre la creación de “semilleros de emprendedores” para el largo plazo, como por ejemplo el sistema educativo en sus niveles inicial y/o de la enseñanza media, no suelen estar incluidos en el menú de iniciativas. Por el contrario, éstas suelen dirigirse a quienes están en edades de emprender y cuentan con proyectos o nuevas empresas recién nacidas. Y en los casos en los que existen ello ocurre a nivel de lineamientos, como en Ecuador y Colombia, pero aún son limitados los avances en la implementación de acciones concretas sobre el sistema educativo.

Tampoco se observan, salvo en los casos de Brasil y Chile, reformas en el marco normativo como para generar un ambiente más favorable para el desarrollo de una oferta de capital emprendedor ni para el surgimiento de emprendimientos en general. Por otra parte, aún en el caso de los países que más han avanzado en este campo, el financiamiento de las etapas tempranas de los emprendimientos aún constituye un desafío por resolver. A través de fondos de inversión específicamente diseñados a tal fin, Brasil y Chile han reconocido el problema, y han buscado diferentes formas de resolverlo tal como muestra por ejemplo el caso chileno. Sin embargo a nivel de la región todavía es temprano para hablar de un modelo definido que haya resuelto estas cuestiones, en especial garantizar que las inversiones de estos fondos se dirijan a las etapas más tempranas del ciclo de vida de las empresas.

En rigor, la mayor parte de las iniciativas se concentran en generar una oferta de asistencia técnica, organizada en forma descentralizada, a través de distintas instituciones de la sociedad civil, mientras que el gobierno se mantiene en un rol de segundo piso. Esta asistencia técnica suele estar combinada con algún tipo de financiamiento, generalmente subsidios de capital semilla. Los casos relevados como



parte de este estudio ponen de relieve la importancia de la articulación público-privada y cómo ésta ha sido clave para la implementación de los servicios a los emprendedores acercando la oferta a las necesidades y tiempos requeridos por éstos⁴⁶.

Sin embargo, la existencia de esta estructura descentralizada en la ejecución de los programas introduce una cuestión relevante que se refiere al sistema de premios y castigos previstos para las instituciones que trabajan con los emprendedores, dada su incidencia sobre el comportamiento organizacional y la efectividad de las acciones. Una de las dimensiones a tener en cuenta es el sistema de retribución del trabajo con los emprendedores. En este plano, suele predominar el reconocimiento monetario de la tarea realizada o bien, cuando es contra resultados, el pago es por proyecto preseleccionado por la institución que acaba siendo aprobado por algún comité de evaluación del gobierno en el cual la presencia y rol del sector empresarial es dispar. El desempeño de los emprendimientos seleccionados y apoyados no es un criterio contemplado, salvo casos excepcionales y muy recientes como el de Chile, aún en proceso de implementación y, por lo tanto, con final abierto. Un caso distinto es el del Programa Emprender de Uruguay en donde el sistema de gestión incluye una instancia de planificación coordinada en la cual las instituciones reciben cofinanciamiento para desarrollar planes de trabajo anual que deben ser previamente presentados y aprobados

Por otra parte, la tendencia general es la ausencia o debilidad de componentes o programas que apunten al fortalecimiento de las capacidades de la plataforma institucional de apoyo, salvo lo comentado en el caso de Chile y en menor medida en Brasil o más recientemente Colombia. Este aspecto debe destacarse como una deficiencia relevante para el logro de los niveles de calidad necesarios.

Otro aspecto que incide en los niveles de calidad y efectividad adecuados es el modelo de operación de los programas e instituciones de manera de asegurarse que se cuenta con el grado de flexibilidad que requieren los emprendedores. Si bien se ha señalado que la existencia de mecanismos de evaluación sistemáticos no es la tendencia predominante en las distintas experiencias, algunas evidencias colectadas permiten indicar que, en muchos casos, los emprendedores suelen indicar la existencia de rigideces y mecanismos burocráticos, especialmente cuando se trata de instrumentos de capital semilla que prevén la asignación de fondos cuyos tiempos entre solicitud del beneficio y el desembolso que limitan el atractivo de los programas. Otro tanto ocurre con el tiempo que suele tomar el proceso de inversión de capital emprendedor, contrastando con el comportamiento más ágil y flexible existente en otros países más avanzados como Estados Unidos e Israel.

A modo de balance, es posible indicar que las políticas han tendido a jugar un papel catalizador en ecosistemas débiles y embrionarios, apalancando o inclusive creando infraestructura institucional y los actores que les dan vida (p.ej.: gerentes, profesionales, inversores). Si bien se carece de estadísticas al respecto, el número de profesionales involucrados en procesos de fomento del emprendimiento desde distintos eslabones del ecosistema, constituye un avance relevante. Por otra parte, se han dado pasos importantes en la comprensión del fenómeno emprendedor, del diferente perfil de emprendimientos existentes y de la contribución de los emprendedores dinámicos. Asimismo, la política de emprendimiento ha ayudado a legitimar socialmente el papel de los emprendedores.

Del otro lado, no son pocos los desafíos y tareas de cara al futuro con el propósito de elevar la efectividad de los esfuerzos. Si bien se carece de evaluaciones suficientes que permitan dimensionar las brechas existentes entre los resultados alcanzados y los esperables como efecto de las políticas, las impresiones obtenidas en la interacción con distintos actores del ecosistema es que la efectividad es aún limitada, tanto si se la evalúa en términos de la cantidad de empresas dinámicas que se generan como en su desempeño posterior. A nivel del Ecosistema todavía existen actores inexistentes y vínculos que

⁴⁶ Esto se da principalmente en el caso uruguayo y en las iniciativas de la CORFO, pero también en el diseño del Buenos Aires Emprnde y en el funcionamiento del Programa INNOVAR y el PRIME en Brasil. Distinto es el caso de Medellín, en donde el gobierno local depositó esta responsabilidad en forma directa en una institución en el marco de una estrategia más amplia de promoción del emprendimiento de la Alcaldía. Sin embargo, más recientemente, a través de Ruta E se busca fortalecer su articulación con las iniciativas del sector privado.



no están presentes, en especial en lo que refiere al financiamiento de etapas tempranas. En este sentido, algunas áreas a las cuales debería prestarse especial atención en una agenda de políticas son las siguientes: la generación de capital humano emprendedor para alimentar el deal flow de proyectos promisorios y de equipos potentes que los lideren; los niveles de especialización y calidad de gestión de las instituciones; los sistemas de incentivos que guían su comportamiento; el desarrollo de algunos eslabones clave como el de la inversión ángel y del capital emprendedor para etapas tempranas; la articulación entre los distintos actores de la cadena de valor en el ecosistema y el régimen normativo necesario para estimular el desarrollo del capital emprendedor y del proceso de acumulación de los emprendimientos.

La lista anterior se trata, sin embargo, de tendencias generales. No existen agendas ni recetas únicas que se adapten a todos los países. Tal como se señaló anteriormente, las políticas deberían estar basadas diagnósticos claros que rescaten las especificidades de cada sistema nacional de emprendimiento a la vez que es muy relevante establecer sistemas de aprendizaje institucional basados en el establecimiento de objetivos y metas claras y en procesos de monitoreo periódico y evaluación sistemática de resultados. Estas evaluaciones deberían combinar métodos cuantitativos basados en indicadores y modelos econométricos para medir el impacto con metodologías cualitativas que permitan dar cuenta de los aspectos más ligados a la calidad de los procesos involucrados en su ejecución así como también de los efectos sobre la construcción del ecosistema de emprendimiento. Esta cuestión es de gran relevancia y excede el alcance de este trabajo. Merece, sin lugar a dudas, invertir nuevos esfuerzos en el diseño de metodologías apropiadas de evaluación por parte de gobiernos y organismos internacionales.



Referencias Bibliográficas

- Acs, Z y Armington, C.2004. "Employment growth and entrepreneurial activity in cities", *Regional Studies*, vol 38(8): 911-927.
- Acs, Z. y Mueller, P. 2008. "Employment effects of business dynamics: Mice, Gazelles and Elephants", *Small Business Economics*, vol. 30(1): 85-100.
- Aldrich, H. y Fiol, M. 1994. "Fools rush in? The institutional context of industry creation", *Academy of Management Review*, vol. 19(4): 645-670.
- Audretsch, D y Keilbach, M. 2007. "The Knowledge Spillover Theory of Entrepreneurship and Economic Growth". *Journal of Management Studies*, vol. 44(7): 1242-1254.
- Audretsch, D., Grilo, I. y Thurik, R. 2007. *Handbook of Research on Entrepreneurship Policy*. Edward Elgar.
- Audretsch, D., Thurik, R., Verheul, I. y Wennekers, S. 2002. *Entrepreneurship: Determinants and Policy in a European-US Comparison*. Londres: Kluwer.
- Autio E., Arenius P., y Wallenius H. 2000. *Economic impact of gazelle firms in Finland*. Institute of Strategy and International Business Helsinki University of Technology Working Paper.
- BAE 2008. Catálogo Buenos Aires Emprende 2008, disponible en internet en http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/produccion/subs_produccion/archivos/Bs_As_Emprende.pdf (último acceso: 6 de Junio 2012).
- BAE 2009. Catálogo Buenos Aires Emprende 2009, disponible en internet en http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/produccion/subs_produccion/archivos/bae2009.pdf (último acceso: 6 de Junio 2012).
- BAE 2010. Catálogo Buenos Aires Emprende 2010, disponible en internet en http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/produccion/subs_produccion/archivos/catalogo_ganadores_bae2010.pdf (último acceso: 6 de Junio 2012).
- BAE 2011. Presentación del programa BA Emprende 2012, disponible en internet en http://www.buenosaires.gov.ar/areas/produccion/subs_produccion/emprende09/cronograma.php?menu_id=30519 (último acceso: 11 Mayo, 2012)
- BAE 2011a. Catálogo Buenos Aires Emprende 2011, disponible en internet en http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/produccion/subs_produccion/archivos/cat_ganadores_bae_2011.pdf (último acceso: 6 de Junio 2012).
- Barringer, B., Jones, F. y Neubaum, D. 2005. "A quantitative content analysis of the characteristics of rapid-growth firms and their founders". *Journal of Business Venturing*, 20(5), 663-687.
- Baruj, G. 2004. "Los programas del gobierno de la ciudad autónoma de Buenos Aires", en Kantis, H.(ed). *Desarrollo Emprendedor. América Latina y la experiencia internacional*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Baum, J.; Locke, E. and Smith, K. 2001. "A multidimensional model of venture growth". *Academy of Management Journal*, 44(2), 292-303.
- Braunerhjelm, P., Acs, Z., Audretsch, D. y Carlsson, B. 2010. "The missing link: knowledge diffusion and entrepreneurship in endogenous growth". *Small Business Economics*, vol. 34(2): 105-125.
- Brüderl J. y Preisendörfer P. 2000. "Fast growing businesses: Empirical evidence from a German study", *International Journal of Sociology*, vol, 30: 45-70.
- Brüderl, J. y Schüssler, R. 1990. "Organizational Mortality: The Liabilities of Newness and Adolescence" *Administrative Science Quarterly*, N° 35, Septiembre.



- Capelleras, J-L. and Rabetino, R. 2008. "Individual, organizational and environmental determinants of new firm employment growth: evidence from Latin America". *International Entrepreneurship and Management Journal*, 4(1), 79-99.
- Coase, R. 1994. *La empresa, el mercado y la ley*. Madrid: Alianza Editorial.
- Cohen, B. 2006. "Sustainable Valley Entrepreneurial Ecosystems". *Business Strategy and the Environment*, vol 15(1): 1-14.
- Comisión Europea. 2004. "Benchmarking Enterprise Policy: Results from the 2004 Scoreboard". *Commission Staff Working paper SEC(2004) 1427*, Bruselas.
- Connell, D. and Probert J. 2010. "Exploding the myths of UK innovation policy: How 'soft companies' and R&D contracts for customers drive the growth of the high-tech economy". Cambridge: Centre for Business Research, University of Cambridge. http://www.cbr.cam.ac.uk/pdf/MYTHS_Report.pdf (last accessed: 01/26/2012)
- Cooper, A.; Gimeno-Gascon, F. y Woo, C. 1994. "Initial human and financial capital as a predictors of new venture performance", *Journal of Business Venturing*, 9 (5), pp. 371-396.
- Cristini, M. y Bermudez, G. 2012. *Buenos Aires Emprnde: Evaluación de impacto de las ediciones 2008 a 2010*. Informe no publicado.
- Davidsson, P. y Henrekson, M. 2002. "Determinants of the prevalence of start-ups and high-growth firms", *Small Business Economics*, vol. 19(2): 81-104.
- Davidsson, P., Achtenhagen, L. y Naldi, L. 2005. "Research on small firm growth: A review". Paper presented at the 35th EISB Conference, Barcelona, Spain.
- Davidsson, P., Delmar, F and Wiklund, J. 2006. *Entrepreneurship and the Growth of Firms*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Dobbs, M. y Hamilton, R. 2007. "Small business growth: recent evidence and new directions", *International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research*, vol. 13(5): 296-322.
- Echecopar, G., Angelelli, P., Galleguillos, G. y Schorr, M. 2006. *Capital semilla para el financiamiento de las nuevas empresas. Avances y lecciones aprendidas en América Latina*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Echecopar, G., Matusik, S., Bustamante, C. y Mingo, S. 2012. "Public policy for entrepreneurial finance: A comparative assessment of the US and Chile's risk capital industries". Trabajo presentado en la International Research & Policy Roundtable organizada por la Kauffman Foundation.
- Eisenhardt, K. y Schoonhoven, C. 1990. "Organizational Growth: Linking Founding Team, Strategy, Environment, and Growth among U.S. Semiconductor Ventures, 1978-1988", *Administrative Science Quarterly*, 35, pp. 504-529.
- Federico, J., Rabetino, R. y Kantis, H. 2012. "Comparing young SMEs' growth determinants from contrasting regions" *Journal of Small Business and Enterprise Development* (forthcoming).
- FINBATEC. 2008. *Las empresas de base tecnológica e innovadoras y su relación con los fondos de inversión en capital*. Documento disponible en internet en http://www.colciencias.gov.co/programa_estrategia/fomento-la-inversi-n-en-ebt-finbatec (último acceso: 04/06/2012).
- FINEP (Financiadora de Estudos e Projetos) 2010. PRIME. Internal Report [Online] available at <http://www.portalinovacao.mct.gov.br/pi/prime/indicadores/> (ultimo acceso: 04/04/2011).
- Florida, R. 2003. "Cities and the creative class", *City & Community*, vol. 2(1): 3-19.
- Fuel, P. 2010. "Parque E: Ecosistema para el emprendimiento innovador en Colombia". *Revista Soluciones de Postgrado EIA*, número 6: 11-31.



Gibb, A. 2005. Towards the Entrepreneurial University: Entrepreneurship Education as a lever for change. National Council for Graduate Entrepreneurship. Disponible on line en www.ncee.org.uk (último acceso: 6 de Junio de 2012).

Gilbert, B., McDougall, P. y Audretsch, D. 2006. "New venture growth: A review and extension". *Journal of Management*, 32(6), 926-950.

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. 2011. Libro Blanco del Desarrollo Emprendedor. Consensos, propuestas y estrategias para los próximos diez años, disponible en www.buenosaires.gob.ar/libroblanco (último acceso: 2 de junio 2012)

Henrekson, M. y Johansson, D. 2009. "Gazelles as job creators: a survey and interpretation of the evidence". *Small Business Economics*, DOI: 10.1007/s11187-009-9172-z.

Innova Chile 2010. Datos Emprendimiento Innovador. Internal Report, Santiago.

Innova Chile, 2012 Presentación del Programa Apoyo al Entorno Emprendedor disponible en <http://www.corfo.cl/programas-y-concursos/programas/programa-de-apoyo-al-entorno-emprendedor-pae> (último acceso: 5/6/2012)

Isenberg, D. 2011. "The Entrepreneurship Ecosystem Strategy as a New Paradigm for Economic Policy: Principles for Cultivating Entrepreneurship". Presentación ante el Instituto de Asuntos Internacionales u Europeos, Mayo 12, 2011, Dublin Ireland. Available on line at <http://entrepreneurial-revolution.com/> (last accessed: 01/27/2012).

Kantis H. 2005. "El Contexto Emprendedor en Uruguay". Informe preparado para la elaboración de la estrategia país: Banco Interamericano de Desarrollo.

Kantis, H. 2009. Programa Emprender. Informe de Evaluación Intermedia. Banco Interamericano de Desarrollo.

Kantis, H. 2010. Aportes para el diseño de Políticas Integrales de Desarrollo Emprendedor en América Latina. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

Kantis, H. 2012. El Fondo Emprender. Nuevas oportunidades para emprendimientos dinámicos en Uruguay. IDB/FOMIN Technical Note 386. Washigton: Banco Interamericano de Desarrollo.

Kantis, H. Ibarra García, S. y Federico, J. 2012. El índice ISI PRODEM. Documento de trabajo no publicado.

Kantis, H. Ishida, M. y Komori, M. 2002. *Empresarialidad en economías emergentes: Creación y desarrollo de nuevas empresas en América Latina y el Este de Asia*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

Kantis, H. y Drucaroff, S. 2011. "Corriendo Fronteras para crear y potenciar empresas. Con las experiencias de innovadores dinámicos latinoamericanos", Ed. Granica

Kantis, H. y Federico, J. 2012. Estudio de Base Programa Regional de Emprendedorismo e Innovación en Ingeniería (PRECITYE). Banco Interamericano de Desarrollo.

Kantis, H., Federico, J., Rotondo, S. Rojo Brizuela, S. y Ducaroff, S. 2011. "Radiografía de las nuevas empresas de rápido crecimiento en la Argentina", *Boletín Informativo Techint*, número 335.

Capelleras Joan Lluís y Kantis Hugo (2009), "Nuevas empresas en América Latina: factores que favorecen su rápido crecimiento", Universidad Autónoma de Barcelona, Universidad Nacional de General Sarmiento y Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Barcelona, España.

Kantis, H. (Ed.) con la colaboración de Moori-Koenig, V. y Angelelli, P. 2004. Desarrollo Emprendedor. América Latina y la experiencia internacional. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

Leamon, A. y Lerner, J. 2012. Creating a Venture Ecosystem in Brazil: FINEP's INOVAR Project. Harvard Business School Working Paper 12-099, disponible en internet en <http://www.hbs.edu/research/pdf/12-099.pdf> (último acceso: 6 de Junio 2012).



Lopes, E. 2012. Presentación del Programa INOVA en el 2do. Seminario Internacional de Formación para Profesionales del Ecosistema Emprendedor en América Latina, Buenos Aires: Abril.

Lundström, A. y Stevenson, L. 2005. *Entrepreneurship Policy: Theory and Practice*. Nueva York: Springer.

Mason C. And Brown, R. 2011. "Creating good public policy to support high-growth firms", *Small Business Economics*. Available on line at <http://dx.doi.org/10.1007/s11187-011-9369-9> (last accessed: 01/27/2012)

Mason, C., y Brown, R. (2010). High growth firms in Scotland, final report for Scottish enterprise. Glasgow.

Neck, H.M., Meyer, G.D., Cohen, B. and Corbett, A.C. 2004. "An entrepreneurial system view of new venture creation", *Journal of Small Business Management*, vol 42 (2): 190-208.

Noteboom, B. 1998. "Efectos del tamaño de la empresa en los costos de transacción" en Kantis, H. (Ed) Desarrollo y Gestión de PyMEs. Aportes para un debate necesario. Buenos Aires: UNGS.

Nyström, K. 2008. "Is Entrepreneurship the Salvation for Enhanced Economic Growth? *CESIS Electronic Working Paper Series No. 143*.

OCDE-EUROSTAT. 2007. *Manual on Business Demography Statistics*

Reyes Osorio, P.2009. CORFO y el impulso a la Industria de Capital de Riesgo vía Fondos de Inversión. Documento no publicado.

Rivas, G. y Vega, M. 2011. Evaluación Final Programa Apoyo Integral a la Empresarialidad Dinámica (Programa Emprender). BID/FOMIN.

Roberts, R. y Eesley, E. 2009. *Entrepreneurial Impact: The role of MIT*. MIT Press.

Robson, J., Wijbenga, F. y Parker, S. 2009. "Entrepreneurship and Policy: Challenges and Directions for Future Research. Introduction". *International Small Business Journal Special Issue*, 27 (5), 531-535.

Stevenson, L. y Lundström, A. 2007. "The fabric of entrepreneurship policy" en Audretsch, D. Grilo, I. y Thurik, R. (Eds.) *Handbook of Research on Entrepreneurship Policy*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing

Storey D. (1994). *Understanding the Small Business Sector*, London: Routledge.

Van Praag, M. y Versloot, P. 2007. "What is the Value of Entrepreneurship? A Review of Recent Research". *Small Business Economics*, vol. 29(4): 351-382.

Verheul, I., Wennekers, S., Audretsch, D. and Thurik, R. 2001. "An eclectic theory of entrepreneurship: policies, institutions and culture". *Tinbergen Institute Discussion Paper T12001-030/3*.

Wiklund, J., Patzelt, H., y Shepherd, D. 2009. "Building an integrative model of small business growth". *Small Business Economics*, 32(4), 351-374.

Yin, R. 1984. *Case study research*. Newbury Park; Sage.

Zavatta, R. 2008. "Financing Technology Entrepreneurs and SMEs in Developing Countries". Washington, DC: *infoDev* / World Bank. Disponible en <http://www.infodev.org/publications>



Anexo: Detalle de las iniciativas latinoamericanas incluidas en el Mapa de Políticas de Emprendimiento

Argentina

Programa de Acceso al Crédito y Competitividad para Emprendedores (PACC-Emprendedores)

- *Año de creación: 2008*
- *Etapa del emprendimiento que busca promover: Arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Secretaria de la Pyme y Desarrollo Regional (Sepyme)*

Empretecno

- *Año de creación: 2009*
- *Etapa del emprendimiento que busca promover: Pre-start up / arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCYT)*

Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica Start-Up (PICT Start-Up)

- *Año de creación: 2005*
- *Etapa del emprendimiento que busca promover: Pre-start up / arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCYT)*

Programa de Fomento de la Inversión Emprendedora en Tecnología (PROFIET)

- *Año de creación: 2009*
- *Etapa del emprendimiento que busca promover: Arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCYT)*

Brasil

Programa INNOVAR (Foros y Fondo de Fondos)

- *Año de creación: 1999*
- *Etapa del emprendimiento que busca promover: Arranque y primeros años / crecimiento*
- *Institución ejecutora: Financiadora de Estudios y Proyectos (FINEP)*

Primeira Empresa Inovadora (PRIME)

- *Año de creación: 2008/9*
- *Etapa del emprendimiento que busca promover: Arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Financiadora de Estudios y Proyectos (FINEP)*

Juro Zero



- *Año de creación: 2006*
- *Etapas del emprendimiento que busca promover: Crecimiento*
- *Institución ejecutora: Financiadora de Estudios y Proyectos (FINEP)*

Chile

Capital Semilla

- *Año de creación: 2001*
- *Etapas del emprendimiento que busca promover: Arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Corporación de Fomento de la Producción (CORFO)*

Red de Inversores Ángeles

- *Año de creación: 2006*
- *Etapas del emprendimiento que busca promover: Pre-start up / arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Corporación de Fomento de la Producción (CORFO)*

Capital de Riesgo Corfo para Empresas Innovadoras

- *Año de creación: 2009*
- *Etapas del emprendimiento que busca promover: Arranque y primeros años / Crecimiento*
- *Institución ejecutora: Corporación de Fomento de la Producción (CORFO)*

Programa de Apoyo al Entorno Emprendedor (PAE)

- *Año de creación: 2009*
- *Etapas del emprendimiento que busca promover: Pre-start up / arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Corporación de Fomento de la Producción (CORFO)*

Empaquetamiento Tecnológico para Nuevos Negocios

- *Año de creación: 2009*
- *Etapas del emprendimiento que busca promover: Arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Corporación de Fomento de la Producción (CORFO)*

Operación de Incubadoras de Negocios

- *Año de creación: 2001*
- *Etapas del emprendimiento que busca promover: Pre-start up / arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Corporación de Fomento de la Producción (CORFO)*

Subsidio Semilla de Asignación Flexible (SSAF)



- *Año de creación: 2010*
- *Etapas del emprendimiento que busca promover: Arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Corporación de Fomento de la Producción (CORFO)*

Aceleración Internacional de Emprendimientos Tecnológicos (Global Connection)

- *Año de creación: 2011*
- *Etapas del emprendimiento que busca promover: Arranque y primeros años / Crecimiento*
- *Institución ejecutora: Corporación de Fomento de la Producción (CORFO)*

Start Up Chile

- *Año de creación: 2010*
- *Etapas del emprendimiento que busca promover: Arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Corporación de Fomento de la Producción (CORFO)*

México

Programa AVANCE

- *Año de creación: Entre 2001 y 2005.*
- *Etapas del emprendimiento que busca promover: Arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT)*

Programa Nacional de Empresa Gacela

- *Año de creación: 2009*
- *Etapas del emprendimiento que busca promover: Crecimiento*
- *Institución ejecutora: Secretaría de Economía de México*

Programa Capital Semilla PYME

- *Año de creación: 2007*
- *Etapas del emprendimiento que busca promover: Arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Secretaría de Economía de México*

Programa Nacional de Incubadoras

- *Año de creación: 2007*
- *Etapas del emprendimiento que busca promover: Pre-start up / arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa - Secretaría de Economía de México*



Programa Jóvenes Emprendedores

- *Año de creación: 2010*
- *Etapas del emprendimiento que busca promover: Pre-start up*
- *Institución ejecutora: Secretaría de Economía de México*

Uruguay

Apoyo a Jóvenes Emprendedores Innovadores

- *Año de creación: 2008*
- *Etapas del emprendimiento que busca promover: Pre-start up / arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII)*

Apoyo a las Jóvenes Empresas

- *Año de creación: 2008*
- *Etapas del emprendimiento que busca promover: Arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII)*

Ecuador

EmprendEcuador L1

- *Año de creación: 2009*
- *Etapas del emprendimiento que busca promover: Pre-start up / arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad (MCPEC)*

EmprendEcuador L2

- *Año de creación: 2009*
- *Etapas del emprendimiento que busca promover: Arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad (MCPEC)*

EmprendEcuador L3

- *Año de creación: 2009*
- *Etapas del emprendimiento que busca promover: Arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad (MCPEC)*



Talento científico

- *Año de creación: 2009*
- *Etapa del emprendimiento que busca promover: Pre-start up / arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad (MCPEC) y Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACyT)*

Colombia

iNNpulsas Emprendimiento Dinámico Innovador

- *Año de creación: 2011*
- *Etapa del emprendimiento que busca promover: Pre-start up / arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Banco de Comercio Exterior de Colombia (Bancoldex)*

iNNpulsas MiPyme

- *Año de creación: 2011*
- *Etapa del emprendimiento que busca promover: Crecimiento*
- *Institución ejecutora: Banco de Comercio Exterior de Colombia (Bancoldex)*

Bancoldex Capital

- *Año de creación: 2009*
- *Etapa del emprendimiento que busca promover: Crecimiento*
- *Institución ejecutora: Banco de Comercio Exterior de Colombia (Bancoldex)*

Panamá

Fomento a nuevos emprendimientos

- *Año de creación: 2010*
- *Etapa del emprendimiento que busca promover: Arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación de Panamá (SENACYT)*

Misiones Tecnológicas

- *Año de creación: 2010*
- *Etapa del emprendimiento que busca promover: Arranque y primeros años / Crecimiento*
- *Institución ejecutora: Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación de Panamá (SENACYT)*



Proyectos de Innovación Empresarial

- *Año de creación: 2010*
- *Etapa del emprendimiento que busca promover: Arranque y primeros años*
- *Institución ejecutora: Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación de Panamá (SENACYT)*