

Revisión de políticas públicas y emprendimientos en países desarrollados, de América latina y el Ecuador.  
*Revision of public policies and entrepreneurship in developed countries, Latin America and Ecuador.*

## Revisión de políticas públicas y emprendimientos en países desarrollados, de América Latina y el Ecuador.

*Revision of public policies and entrepreneurship in developed countries, Latin America and Ecuador.*

---

Pedro Mora Pacheco <sup>1</sup>  
UNIVERSIDAD DE CUENCA, ECUADOR

**Fecha de recepción:** 30 de abril de 2017.

**Fecha de aprobación:** 27 de febrero de 2018.

### Resumen

Este artículo tiene como propósito recopilar los planes, programas y proyectos más relevantes que los gobiernos se encuentran realizando para propiciar el incremento de los emprendimientos. Esta revisión será a nivel global, de Latinoamérica y del Ecuador. Para ello se identifican y resaltan los organismos y programas de apoyo llevados a cabo en los últimos años.

La orientación metodológica es cualitativa y basada en el estudio exploratorio de varias instituciones en diferentes niveles de gobierno. Se utilizan fuentes de investigación primaria y secundaria como la revisión bibliográfica y otras que permiten acercarse al objeto de estudio y su análisis.

La principal conclusión que se tiene de los resultados es la importancia de las políticas de apoyo al emprendi-

---

<sup>1</sup>, pedro.mora@ucuenca.edu.ec

miento, puesto que una adecuada interrelación entre las instituciones y los emprendedores provocan sinergia que dinamiza el desarrollo económico y social de los países. Los programas utilizados por los diferentes países coinciden en priorizar el financiamiento, acompañamiento, asesoría y vinculaciones estratégicas.

## Palabras clave

Políticas públicas, emprendimientos, gobierno, programas.

## Abstract

This article aims to collect the most relevant plans, programs, and projects that the governments are undertaking in order to promote the increase of entrepreneurships. This review will be on a global level, and on the level of Latin America and Ecuador. For this purpose, the organisms and programs of support carried out in the last years will be identified and highlighted.

The methodology of this study is qualitative and is based on the exploratory study of several institutions at different levels of government. Primary and secondary research resources are used, such as the literature review and others that enable the study and analysis of the topic.

The main conclusion drawn from the results is the importance of the public policies of support for entrepreneurship, since a proper interrelationship

between institutions and entrepreneurs provokes synergy that boosts the economic and social development of countries. The programs used by the different countries coincide in prioritizing funding, assistance, advisory services, and strategic linkage.

## Keywords

Public policies, entrepreneurship, government, programs.

## Introducción

Es reconocida la importancia que tienen las empresas en el desarrollo económico y social de los países (Toledano y Urbano, 2007); por lo que ha sido una prioridad para sus autoridades económicas el propiciar emprendimientos a través de la aplicación de diversos planes, programas y proyectos (OCDE, 2013; Barrado y Molina, 2015; SELA, 2016).

En el ámbito académico y de investigación son escasas las publicaciones disponibles sobre este tema, más aún si se busca información regional o local. Por esta razón es que se vuelve necesaria una revisión de aquellas prácticas que pueden convertirse en referencia para las entidades que trabajan en el fomento emprendedor.

En concreto, el objetivo de este artículo es identificar y analizar a los organismos y a los programas de apoyo al emprendimiento más relevantes que se han puesto en marcha durante la última década, es decir; entre los años 2.006 y el 2.016.

Las interrogantes que se intentan dilucidar son:

- ¿Qué servicios y actividades de fomento al emprendimiento se proponen desde las instituciones del estado?
- ¿Cómo se están llevando a cabo esas propuestas?
- ¿Cuáles son los logros alcanzados?

Como elementos de análisis se tienen los objetivos que persiguieron, como se aplicaron y los logros alcanzados. Las fuentes de investigación utilizadas son publicacio-

nes oficiales de los gobiernos y de los organismos internacionales, publicaciones en sitios web y en revistas especializadas en temas económicos y/o empresariales, entre otras. La información obtenida es especialmente útil para encontrar diferencias y similitudes de las ofertas de gobiernos y, específicamente reconocer aquellas prácticas exitosas.

Toledano y Urbano (2007) citan a Patton (1997) para distinguir tres tipos de evaluación que se utilizará dependiendo de la finalidad de la investigación; se utiliza la “evaluación sumativa” para juzgar la efectividad de un programa, “evaluación formativa” para el modo de implementación y, por último “buenas prácticas”, “lecciones aprendidas” o “meta-análisis” para generar conocimientos generalizables sobre aquellas prácticas que han sido significativas y relevantes. En el caso del presente artículo se utilizará la “evaluación formativa” y de “buenas prácticas”.

El análisis se respalda en la Teoría Neo institucional que plantea una relación positiva entre las instituciones y los emprendedores para conseguir el desarrollo económico y social (North, 1990 y 1997; citado por Prats, 2008).

El artículo inicia con una revisión bibliográfica de la relación gobierno-emprendedores y a continuación se analiza los principales programas llevados adelante por las instituciones representantes del gobierno en los países desarrollados, de América Latina y del Ecuador. Luego se presentan algunas observaciones respecto a los problemas, limitantes y resultados alcanzados por estas organizaciones. Finalmente se aportan algunos elementos para la discusión y conclusiones.

## Las instituciones y los emprendedores; convergencia hacia el desarrollo.

Las particularidades de la coyuntura mundial muestran un planeta Tierra globalizado, con un complejo, contradictorio y vertiginoso cambio de escenarios económicos, políticos y sociales. En este entorno, se considera fundamental el papel de las micro, pequeñas y medianas empresas y la importancia de impulsar la creación de nuevas empresas (Toledano y Urbano, 2007; Kantis, 2010; SELA, 2016); por su flexibilidad y capacidad para adaptarse rápidamente a los cambios del entorno, por su potencial innovador, por su contribución a la generación de puestos de trabajo y a las diversificación del tejido productivo (Audrestch y Thurik 2001, Audrestch et al, 2006, GEM 2001, Kantis 2007, Naudé 2008, Schumpeter 1934, Dejardin 2000; citados por Kantis, 2010), y porque las empresas grandes han reducido su capacidad para absorber la oferta de mano de obra. Por tanto, las políticas y programas de fomento del emprendimiento cobran un claro protagonismo.

En el ámbito empresarial los textos definen al emprendimiento como la capacidad de iniciar y operar nuevas empresas (Brook, 1968; Bennis y Nanus, 1985 y Mintzberg et al, 1999; citados por Hurtado, 2016). Proviene del francés “entrepreneur” que significa que significa estar listo a tomar decisiones o a iniciar algo (Rodríguez, 2009; citado Hurtado, 2016). Los emprendedores de éxito son individuos que transforman ideas en iniciativas rentables (Lederman y otros, 2014).

Para los emprendedores de cualquier país es imprescindible recibir apoyo de financiamiento, asesoramiento

o acompañamiento que le permita convertir su idea o proyecto en una empresa que ofrezca productos o servicios aceptados por la sociedad (Barrado y Molina, 2015). Este apoyo es necesario porque los agentes no tienen acceso a la información relevante y cuando se la posee, esta es incompleta y asimétrica, por otro lado, el nivel de incertidumbre o riesgo al que se enfrentan puede llegar a inmovilizarlos e impedir que lleven a la práctica su sueño de emprender; finalmente está el difícil acceso a fuentes de financiamiento.

Este apoyo no puede enfocarse únicamente a la creación o inicio de la empresa, con una visión a corto plazo sino también en su mantenimiento y desarrollo; es decir que la empresa sea auto sostenible a largo plazo. Esta visión debe tomar en cuenta el aporte de esa empresa a todo el ecosistema empresarial.

Las políticas de intervención pueden dirigirse a mejorar el entorno para el desarrollo del emprendimiento y de la industria, dando facilidades desde el estado para mejorar la entrada de tecnologías avanzadas, crear incentivos tributarios, mejoramiento de infraestructura, etc; también se puede intervenir dando facilidades para el acceso a recursos monetarios o financiando a la empresa; otra posible forma de intervenir es dando capacitación y asesoramiento en trámites y procesos administrativos. En cualquier caso, debe propenderse a estimular la creación de nuevas empresas y la innovación en las que ya existen (SELA 2016).

Estas intervenciones gubernamentales serán más eficientes en países en los que hay mayor nivel de desarrollo económico o que poseen una fortaleza institucional. En los paí-

ses de menor desarrollo relativo y con instituciones débiles e inestables políticamente, es más difícil y complejo llevar a feliz término estas intervenciones (Barrado y Molina, 2015).

Entonces debe reconocerse el papel fundamental que tienen las instituciones en el desarrollo de los países (Prats, 2008) y/o de las regiones, su rol no es meramente económico, sino que abarca diversas áreas que se interrelacionan (SELA, 2016).

El análisis de la intervención de las instituciones en el desarrollo económico y social está presente en la Teoría Institucional con referentes ganadores de premios nobel en economía como Ronal Coase (1991), Douglas North (1993), Oliver Williamson (2009), Elionor Ostrom (2009) y recientemente Oliver Hart y Bengt Holmstrom (2016) por sus aportes a la teoría de los contratos.

El institucionalismo considera a las instituciones como reglas del juego o limitaciones creadas por las personas para su interrelación, estas reglas articulan y organizan las interacciones económicas, sociales y políticas (Toledano y Urbano, 2007). Mientras que “las instituciones son las reglas del juego, las organizaciones son los jugadores. Su interacción genera el cambio institucional” (North, 1997; citado por Prats, 2008)

North (1990); citado por Toledano y Urbano (2007) distingue dos tipos de instituciones: la formal y la informal. Las instituciones formales abarcan las leyes, reglamentos y procedimientos gubernamentales; mientras que las instituciones informales comprenden elementos culturales como ideas, creencias, actitudes y los valores personales de una determinada sociedad. Para este artículo se consideran específicamente los elementos de las insti-

tuciones formales, es decir los organismos y los programas de emprendimiento.

Las instituciones explican por qué ciertos países acumulan riqueza más rápidamente que otros o porque algunos países aprovechan mejor el progreso técnico que otros (Hurtado, 2016). Las instituciones se presentan como un código de la conducta que se espera de las personas, una guía del comportamiento e interacción social. El institucionalismo plantea que las instituciones reducen la incertidumbre y los costos de transacción, facilitan la acción colectiva.

En la actualidad el Institucionalismo ha evolucionado al Neo institucionalismo y se presenta como una crítica a la corriente neoclásica y al conductivismo (Prats, 2008). El Neo institucionalismo critica los supuestos neoclásicos de mercados perfectos y de planificador benevolente (Dixit, 1996 citado por Prats, 2008).

## Algunos casos relevantes

En este ítem se revisarán algunas experiencias de políticas de desarrollo emprendedor a nivel internacional, para ello se toman algunas referencias del artículo de Hugo Kantis (2010) en la publicación del BID donde explica los detalles de esas experiencias, también se utiliza la base de datos Global Entrepreneurship Monitor GEM, que proporciona datos armonizados y de alta calidad; complementándose con un análisis de Barrado y Molina (2015), de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE (2013) y; del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe SELA (2016). Los aspectos más significativos pueden observarse en la tabla 1.

El país desarrollado que más destaca es Suiza, por sus programas gubernamentales de apoyo a la creación de pequeñas y medianas empresas, recibiendo la más alta valoración en el GEM respecto a la burocracia e impuestos considerados como no excesivos y que no obstaculizan el inicio de una actividad emprendedora. Su valoración respecto a las facilidades financieras a emprendedores también es significativa. Este país ostenta la valoración más alta en el indicador de transferencias en i+d que cuantifica la medida en que la investigación y el desarrollo conducen a nuevas oportunidades comerciales, y si estas están al alcance o no de los emprendedores. Sus normas sociales y cultura empresarial están entre las más representativas del mundo (Barrado y Molina, 2015).

**Tabla 1. Aspectos relevantes para facilitar emprendimiento. Países desarrollados**

PAIS	FINANCIERO	INSTITUCIONAL	SOCIAL	HUMANO
Suiza	Facilidades financieras.	Programas de apoyo a la creación de PYMES.	Nº1 en el mundo en valoración de normas sociales y cultura empresa.	Valoración alta en I + D al alcance de los emprendedores.
Escocia	Financiamiento desde el gobierno y desde el sector privado.	Gestión, revisión y ajuste de los programas y su impacto.	Iniciativa pública y privada para favorecer el emprendimiento.	Acceso a formación, redes de apoyo y de asistencia técnica.

Revisión de políticas públicas y emprendimientos en países desarrollados, de América latina y el Ecuador.  
*Revision of public policies and entrepreneurship in developed countries, Latin America and Ecuador.*

PAIS	FINANCIERO	INSTITUCIONAL	SOCIAL	HUMANO
Estados Unidos	Gobierno asigna recursos para investigaciones con potencial.	Interacción gobierno y ONGs.	Valoración alta de normas culturales sobre negocios.	Apoyo técnico y asesoramiento.
Luxemburgo	Entrega fondos públicos iguales a los que tiene la empresa.	Alta implementación de políticas gubernamentales.	Programas dirigidos a emergentes o startups.	Acompañamiento desde la idea de negocio.
Holanda	Políticas específicas en asesoramiento, financiamiento y redes de apoyo.	Combinación de políticas genéricas y específicas hacia emprendimientos. Creación centros emprendimiento.	Valoración alta en infraestructura física, comercial y de servicios; cultura empresarial y normas sociales.	Motivación estímulos a los estudiantes en el emprendimiento.
Alemania	Concursos de proyectos para otorgar subsidios. Becas salariales y líneas de financiamiento .	Alianza gobierno, universidad, institutos de investigación y organizaciones empresariales.	Apoyo para integrarse en redes empresariales lideradas desde el sector privado.	Incentivos para integrarse a la actividad emprendedora.
Canadá	Atrae inversión extranjera. Alto puntaje en facilidad recursos financieros, subvenciones y subsidios.	Alianza Gobierno, ONGs y consultoras para programas de aceleración de empresas.	Propicia ecosistemas de emprendimiento.	

Otro país que se distingue es Escocia donde se dio una confluencia entre iniciativas privadas y públicas para favorecer el emprendimiento. Esas iniciativas tuvieron una gestión exitosa gracias a la constante revisión de los programas y su impacto, esto obligó a realizar constantes ajustes para potenciar el proceso. El gobierno Escocés basó su programa en: educación, sensibilización, cambio cultural, financiamiento, redes de apoyo y de asistencia técnica (Kantis, 2010).

En los Estados Unidos de Norte América sobresale el Programa Small Business Innovation and Research (SBIR) que asigna recursos del gobierno para investigaciones con potencial y brinda apoyo técnico y asesoramiento (Kantis, 2010). Este país tiene una valoración alta respecto a las normas culturales existentes que favorecen nuevas maneras de conducir los negocios o actividades económicas (Barrado y Molina, 2015).

Luxemburgo tiene un programa dirigido a las empresas emergentes o startups. Este programa analiza el plan de negocio de una startup y si la considera viable le entregará fondos públicos al menos en la misma cantidad que tenga la empresa en fondos propios. Para que las empresas ya creadas se desarrollen, el programa scale up ofrece fondos públicos y una comunidad de inversores nacionales y extranjeros (Kantis, 2010). Este es uno de los países que más políticas gubernamentales implementa para apoyar y fomentar el emprendimiento (Barrado y Molina, 2015).

En Holanda se combinan políticas genéricas y específicas hacia emprendimientos con alto potencial de crecimiento. Respecto a las políticas genéricas, se orientan a estimular a los estudiantes en el emprendimiento, por

ejemplo, a través de visitas a los colegios y la creación de centros de emprendimiento. Por otro lado, las políticas específicas se concentran en el asesoramiento, financiamiento y redes de apoyo (Kantis, 2010). Este país posee una alta valoración respecto al acceso que se brinda a los emprendedores de infraestructura física, comercial y de servicios. Su cultura empresarial y las normas sociales permiten iniciativas individuales para emprender (Barrado y Molina, 2015).

Alemania, por su parte, ha priorizado la promoción de emprendimientos basados en el conocimiento, trabajando con universidades y con institutos de investigación. Estas instituciones deben aliarse con otras organizaciones empresariales de la región. Se realizan concursos de proyectos para otorgar subsidios en el desarrollo de los mismos; además se entrega becas salariales para que los emprendedores desarrollen su plan de negocios; finalmente se otorgan líneas de financiamiento para aquellos proyectos que resulten viables. Los emprendedores seleccionados cuentan, además, con un fondo para sufragar un servicio de coaching y reciben apoyo para integrarse en redes empresariales lideradas desde el sector privado (Kantis, 2010).

El Gobierno de Canadá en alianza con organizaciones no gubernamentales y consultoras se encuentran realizando un programa de aceleración de empresas que no solo se enfoca en promover el crecimiento de los proyectos incubados, sino también del desarrollo de los emprendedores (SELA, 2016). Para captar inversión extranjera utiliza dos vías: la primera, comprometer fondos públicos en la misma cantidad que la inversión extranjera. Es decir, si una empresa extranjera invierte 100,

las instituciones públicas se comprometerán a otros 100. La segunda vía es la oferta de deducciones fiscales, especialmente si la startup se instala en zonas determinadas, que eximen en la mayoría de casos del impuesto de sociedades durante varios años, además de incluir subvenciones a las cotizaciones sociales de todos los empleados, entre otras ayudas. Según la valoración de los expertos, este país obtiene un alto puntaje respecto a la disponibilidad de recursos financieros, subvenciones y subsidios, capital y deuda para las pequeñas y medianas empresas (Barrado y Molina, 2015).

En América Latina se ha intensificado la promoción del tema emprendedor no solamente desde el gobierno sino también desde la sociedad civil: universidades, cooperativas, ONGs, intermediarios financieros, iglesias, asociaciones empresariales, fundaciones y otras vienen trabajando sobre todo en los últimos 10 años (Kantis, 2010). Aunque los nuevos emprendimientos ya son una realidad, aún son incipientes (OCDE, 2013)

**Tabla 2. Aspectos relevantes para facilitar emprendimiento. Países de Latinoamérica.**

PAIS	FINANCIERO	INSTITUCIONAL	SOCIAL	HUMANO
Argentina	Instituciones descentralizadas canalizan aportes no reembolsables de capital semilla.	Alianzas entre universidades, organismos de gobierno, empresas financieras y cámaras.		Apoyo y capacitación, tutoría, mentoring y networking.

PAIS	FINANCIERO	INSTITUCIONAL	SOCIAL	HUMANO
Costa Rica	Red de “ángeles” inversores. Mecanismos de financiación. Valoración poco favorable en facilidades financieras.	Programa de Promoción de la Empresarialidad.		
Uruguay	Red de ángeles de negocio.	Programas: Fondo Emprender, C-Emprendedor, Endeavor Uruguay.	Promoción de empresas para generación de empleo.	Sensibilización, fortalecimiento de capacidades, concursos y financiación.
Chile	Redes de ángeles de negocio Oferta privada de capital semilla.	Programas: Start-Up Chile, Programa nacional de emprendimiento juvenil. CORFO innova, cofinancia y ofrece capital semilla y asistencia técnica.	Uno de los mejores ecosistemas de emprendedores. Se puede crear una empresa en un día, con un solo trámite sin costo alguno.	Selección y patrocinio de los proyectos. Asistencia técnica.

PAIS	FINANCIERO	INSTITUCIONAL	SOCIAL	HUMANO
México	Cofinancia a instituciones de consultorías y mentoring. Programa de capital semilla.	Programas: Aceleradoras del Fondo PyME.	Valoración positiva en: distribución, programas maduros, actividad. Valoración negativa en: administración, impuestos y finanzas.	
Brasil	Ángeles inversores.	Programa INNOVAR Brasil. Fuerte proteccionismo.	País con más startups en América Latina. Inversión en investigación y desarrollo, la más alta de la región.	

En Argentina se presentan alianzas entre universidades, organismos de gobierno, empresas financieras y cámaras para brindar apoyo integral a los emprendedores que tienen formación universitaria, aspiraciones y proyectos orientados al crecimiento. Se provee una plataforma integral de servicios que incluyen la capacitación y, para los proyectos más avanzados servicios de tutoría personalizada, mentoring y networking. También se ha constituido una red de instituciones descentralizadas a lo largo del país para trabajar en el apoyo a los emprendedores. A través de estas instituciones se canalizarán aportes no

reembolsables de capital semilla hacia los proyectos y emprendedores con potencial de crecimiento a los que se proveerá además asistencia técnica y servicios de networking. Además, se incluye un fondo concursable para la presentación de proyectos integrales orientados a fortalecer las capacidades institucionales y los servicios de apoyo a emprendedores (Kantis, 2010).

En Costa Rica, el Programa de Promoción de la Empresarialidad Dinámica tiene como objetivo general contribuir al crecimiento e innovación del sector tecnológico y su objetivo específico es impulsar un entorno favorable que vincule al sector privado con el desarrollo de las PYME de base tecnológica. Para el logro de estos objetivos cuenta con cuatro componentes: 1. Incubación de nuevos emprendimientos (Parque-Tec); 2. Aceleración e internacionalización de empresas (CAMTIC); 3. Academia y red de “ángeles” inversores (Fundación Mesoamérica), y 4. Nuevos mecanismos de financiación para emprendedores (Fideicomiso administrado por Fiduciaria Improsa) (Kantis, 2010). Este país tiene una valoración poco favorable cuando se trata de facilidades financieras según la opinión de expertos (Barrado y Molina, 2015).

Uruguay es otro país referente en América Latina (Pastana, 2013); cuenta con el Fondo Emprender que desarrolla diversas actividades tales como sensibilización, fortalecimiento de capacidades emprendedoras, concursos de planes de negocio y la financiación de proyectos. A tales efectos se ha constituido una red de ángeles de negocio integrada por veinticinco inversores cuyos aportes se apalancan con la financiación que provee el Fondo (Kantis, 2010). Otro programa que cuenta este país es el C-EMPRENDEDOR, este programa promueve

principalmente a la creación de empresas, cuyo potencial de crecimiento es alto y sobretodo de generación de empleo, el cual es un incentivo para los uruguayos a crearse su propia empresa. También tenemos otros programas de emprendimiento como Endeavor Uruguay, que es una empresa mundial, que se encuentra ubicada en 26 países, sin fines de lucro. Este programa busca potencializar de forma mundial a los emprendedores, hacer que sus capacidades lleguen al límite, a través de una gestión de innovación y diseño, inclusive intentan atraer talento internacional para potenciar a las empresas locales (SELA, 2016).

Chile viene realizando un programa que impulsa la creación de empresas, su nombre es Start-Up Chile (SELA, 2016), su finalidad es cautivar emprendedores extranjeros con ideas o proyectos en fase inicial, para que estas ideas sean implantadas en dicho país. En Chile la Corporación de Fomento (Corfo), a través de Chile Innova, cofinancia la constitución y fortalecimiento de incubadoras y ofrece capital semilla y asistencia técnica a los emprendimientos innovadores con escasa trayectoria tanto para las etapas de pre inversión como de StartUp (OCDE, 2013). Cuenta para ello con la participación de una plataforma de instituciones reconocidas por Corfo, por ejemplo, incubadoras, universidades y consultoras que trabajan en la selección y patrocinio de los proyectos emprendedores y que son retribuidas contra la aprobación de los proyectos presentados ante un Comité Evaluador coordinado por Corfo. El apoyo a emprendimientos innovadores se complementa con la provisión de incentivos para la constitución de redes de ángeles de negocio con el propósito de promover el desarrollo

de una oferta privada de capital semilla. Sercotec, por su parte, provee capital semilla y asistencia técnica a emprendedores de perfil menos ambicioso sobre la base de una estrategia genérica. Por último, en 2007, el Consejo Nacional de Equidad de Chile ha recibido asistencia técnica por parte del Banco Interamericano de Desarrollo para el diseño de un programa nacional de emprendimiento juvenil (Kantis, 2010). Chile se encuentra entre los mejores ecosistemas de emprendedores (Pastrana, 2013; Barrado y Molina, 2015), Se puede conformar una empresa en un día, con un solo trámite sin costo alguno (OCDE, 2013).

México desarrolla el Programa de Aceleradoras del Fondo PyME, que impulsa el crecimiento e internacionalización, especialmente de las empresas jóvenes. El programa cofinancia a instituciones que brindan una gama de servicios como consultorías, mentoring, actividades de entrenamiento y vinculación con inversores privados. Además, se ha generado un programa de capital semilla para los emprendimientos de las incubadoras mexicanas (Kantis, 2010). Este país cuenta con los ecosistemas de startups más distribuidos en el territorio con 32% de las startups en México DF, 10% en Guadalajara y 8% en Monterrey (OCDE, 2013). Es uno de los pocos países con programas maduros de apoyo al emprendedor (SELA, 2016); tiene una alta valoración en el ranking de países con una tasa de actividad emprendedora total TEA o en fase inicial realizada por el proyecto GEM y corresponde a la suma del porcentaje de emprendedores nacientes y el porcentaje de emprendedores nuevos; sin embargo posee una calificación negativa relacionada con aspectos administrativos y con los impuestos considerándose como aspectos que

obstaculizan la actividad. También obtiene una valoración negativa en ayudas financieras y de apertura del mercado interno (Barrado y Molina, 2015).

En Brasil los programas de ayuda están enfocados a proveer de capital a los emprendedores a través de los ángeles inversores. La institución INNOVAR Brasil prioriza su ayuda a empresas innovadoras que están iniciando su proceso emprendedor. Este país cuenta con un gran mercado, pero es muy proteccionista. Esto motiva a las empresas crecer hacia dentro aprovechando esa protección, pero se dan problemas para expandirse al extranjero. Es el país con más startups en América Latina (OCDE, 2013); las startups pretenden impulsar la creación de nuevos negocios, especialmente los vinculados a las TICs (Pastrana, 2013; SELA, 2016). En este país la inversión en investigación y desarrollo es una de las más altas de la región.

## Planes, programas y proyectos en Ecuador.

Según el GEM, en el año 2015, el Ecuador obtuvo la segunda Tasa de Actividad Emprendedora Total TEA o en fase inicial más alta del mundo, sin embargo, aún no se puede asegurar que nuestro país sea el más emprendedor. Se debe analizar la calidad de esos numerosos emprendimientos. Para ello no es suficiente ver los tipos de emprendimientos que se están dando sino también el marco institucional y cultural (Arias, et al; 2015).

En nuestro país se ha dado un agresivo esfuerzo gubernamental para obtener un mayor desarrollo a través de fomentar el emprendimiento. El Plan Nacional del Buen

Vivir PNBV establece algunas estrategias para alcanzar el buen vivir. Los programas y propuestas públicas deben enmarcarse dentro de estas estrategias y objetivos (SENPLADES, 2009).

Además, se han llevado adelante una serie de programas y proyectos que buscan generar actividades emprendedoras, en el marco de una agenda de transformación productiva. Estos programas están orientados a las ideas de emprendimiento con un alto potencial de crecimiento y valor agregado (García et al, 2016).

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD (2010), establece la organización político – administrativa del Estado en los niveles: nacional, regional, provincial, cantonal y parroquial y establece un sistema nacional de competencias COOTAD (2010).

El Código Orgánico de la Producción prioriza la transformación de la matriz productiva, la democratización y acceso a los factores de producción, el fomento a la producción nacional, la generación de empleo de calidad, e impulsar el desarrollo productivo en zonas de menor desarrollo económico. Genera incentivos tributarios y exoneración del pago de impuesto a la renta a sectores o zonas especiales de desarrollo económico (Chiriboga y Wallis, 2010).

El gobierno ecuatoriano no solo ha creado programas y políticas para el emprendimiento en el marco de la mejora de la balanza comercial también lo ha hecho de manera más general por medio de algunos programas de financiamiento a proyectos innovadores, emprendimientos juveniles, proyectos agropecuarios, entre otros.

Uno de los programas más conocidos para fomentar el emprendimiento en el Ecuador es el proyecto *EmprendeEcuador* de la Corporación Financiera Nacional el cual permite a los emprendedores en el Ecuador financiar su emprendimiento a una tasa de interés conveniente. Este programa brinda apoyo a ciudadanos para la creación de negocios con potencial de crecimiento, innovador o altamente diferenciado. (Landsdale et al, 2012)

También consta como programa el fondo “El Cucayo” de la Secretaria Nacional del Migrante SENAMI. Este programa fondo concursable apoya a ecuatorianos migrantes para iniciar un negocio propio o ampliar uno ya existente que sean financieramente rentables, priorizando las áreas turísticas, ambientales y culturales (Landsdale et al, 2012).

Las Instituciones que se utilizan para implementar, gestionar y evaluar los programas son:

El Ministerio de Industrias y Productividad MIPRO tiene como objetivos incrementar la productividad de la industria, incrementar la sustitución selectiva de importaciones de bienes industriales, incrementar la calidad de la producción industrial y sus servicios conexos y, por último, incrementar las oportunidades de asociatividad para fortalecer su capacidad de gestión y negociación. Este ministerio también propone programas como registro de ensambladoras, registro de maquiladoras, programa de chatarrización de bienes públicos, *exporta fácil*, defensa del consumidor y entre otros. Uno de los principales programas del MIPRO es FONDEPIME que tiene como finalidad ayudar a mejorar las capacidades y condiciones de las medianas y pequeñas empresas que producen bienes o servicios en el país.

El Instituto de Economía Popular y Solidaria IEPS adscrito al Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES tiene como finalidad ayudar a mejorar las capacidades y condiciones de las medianas y pequeñas empresas que producen bienes o servicios en el país.

La Corporación Financiera Nacional tiene como objetivo el financiamiento para emprendedores, donde el monto mínimo del financiamiento es de \$20.000,00 y máximo \$100.000,00 dólares. El porcentaje de financiamiento es del 80% del proyecto.

El Banco Nacional de fomento ahora se denomina como Banecuador; busca "impulsar con la participación de actores locales y nacionales, la inclusión, asociatividad y control social, mediante la prestación de servicios financieros que promuevan las actividades productivas y reproductivas del territorio, para alcanzar el desarrollo rural integral" (BNF, 2014).

Atención especial merecen los programas "hilando el desarrollo" y "nutriendo el desarrollo". Hilando el desarrollo es un programa que busca incidir en la educación a través de la provisión gratuita de uniformes. Los uniformes son hechos por tejedoras y costureras nacionales que acceden al programa de compras públicas. El programa Nutriendo el desarrollo está dirigido a la alimentación escolar que aprovecha la demanda de leche de los programas del gobierno para apoyar la inclusión económica de pequeños productores de leche por medio de las compras públicas (Chiriboga y Wallis, 2010).

## Discusión y Conclusiones.

Una vez que se ha cubierto la revisión de los principales programas se puede resaltar los siguientes aspectos para discusión:

- Se ha recopilado información de varias fuentes como: el BID (Hugo Kantis, 2010), la base de datos Global Entrepreneurship Monitor GEM complementada con un análisis de Barrado y Molina (2015), de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE (2013) y; del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe SELA (2016). De esta recopilación se ha obtenido un estudio descriptivo de las condiciones del entorno emprendedor; lo que permite identificar algunas diferencias entre las economías desarrolladas, de América Latina y del Ecuador.

El acercamiento a estos datos no fue sencillo puesto que la información que brindan los gobiernos, sobre todo los de América Latina es muy asimétrica, lo que complica la investigación y el análisis de las políticas implementadas con respecto a los emprendimientos. Es conveniente rescatar que la Unión Europea está realizando esfuerzos para generar información y discusión sobre los aspectos críticos del quehacer emprendedor por ejemplo el Libro verde del espíritu empresarial, el “Eurobarómetro”, el Observatorio Europeo de la Pyme, entre otros. En todo caso lo ideal sería tener acceso a fuentes de información relativa al entorno emprendedor.

- Los resultados muestran que en los países desarrollados el apoyo al emprendedor es más favorable que en

el caso de los países de América Latina. El Ecosistema y la cultura emprendedora están dando resultados positivos. La mayoría de los países desarrollados analizados brindan servicios de apoyo financiero, institucional, social y humano; por ejemplo, han propiciado la creación de startups, el acceso al financiamiento se da en todas las etapas desde la idea hasta el desarrollo del emprendimiento, se oferta capital semilla y se han creado incentivos a los inversionistas ángeles, se han realizado convenios o alianzas entre el gobierno y otras instituciones no gubernamentales como empresas, consultoras y universidades, se han generado incentivos tributarios para las inversiones de capital de riesgo, también utilizan mecanismos de transferencia de conocimientos para aplicar los resultados de investigación en nuevos negocios.

En América Latina destacan Chile y Uruguay como países que más aspectos de apoyo al emprendimiento abarcan; sus aspectos financiero, institucional, social y humano están fuertemente articulados. En los países de la región se han incrementado las políticas de desarrollo emprendedor, por ejemplo, se fomenta los emprendimientos a través de nuevos programas de creación de empresas tanto a nivel nacional como en ámbitos municipales. Se han realizado esfuerzos significativos para establecer ecosistemas de emprendimiento desarrollados por instituciones de gobierno, empresas, centros educativos, instituciones financieras y otras entidades. En la región se nota un esfuerzo para la creación de empresas, pero aún no es suficiente; falta innovación y falta cultura emprendedora. Aun no se obtienen los resultados alcanzados por los

países desarrollados. Algunos de nuestros vecinos reciben calificaciones negativas en las valoraciones internacionales de financiamiento, tributación y administración pública.

- Nuestro país, de forma similar a los otros países de América Latina tiene calificaciones positivas en la fase inicial de la actividad emprendedora. Las leyes, programas y proyectos propuestos por las instituciones gubernamentales nacionales regionales y locales son numerosos, no obstante; la tasa de supervivencia de la empresa es muy baja. Esto puede deberse a la débil innovación y a un marco institucional y cultural no favorable.
- En todos los países analizados: países desarrollados y de América Latina, incluido el Ecuador; se observa esfuerzos y políticas para desarrollar la actividad emprendedora. Este hecho se ha generalizado sobre todo en los últimos años. Sin embargo, son las economías desarrolladas las que presentan un contexto social más favorable para estas actividades. Las diferencias más críticas son la disponibilidad y acceso a infraestructuras físicas y de servicios, en las transferencias en I+D y en el dinamismo empresarial.
- Respecto a las iniciativas encontradas en los países analizados se puede observar algunos aspectos similares y otros muy diferentes, no existe un modelo único, aunque si se observan algunas tendencias. Una constante es la inclusión en los programas educativos de la temática emprendedora; otra constante es el esfuerzo por fomentar y desarrollar actividades emprendedoras cooperando instituciones del estado y

actores no estatales en servicios financieros, de asesoría y acompañamiento al emprendedor.

- Un resultado relevante de esta investigación descriptiva es la confirmación de que las instituciones y los emprendedores puede realizar una convergencia hacia el desarrollo. Las instituciones tienen el rol de construir capital social, facilitar y fomentar la actividad emprendedora. En este caso debe evitarse una protección excesiva al emprendedor. Por otro lado, el emprendedor debe liderar ecosistemas que permitan, a largo plazo una cultura propicia para la actividad empresarial.

## Bibliografía

- Arias, E., Brito, P., Salvatierra, M. P., Tinoco, J., & Veliz, D. (2015). GEM ECUADOR 2015.
- Barrado, B., & Molina, J. A. (2015). *Factores macroeconómicos que estimulan el emprendimiento. Un análisis para los países desarrollados y no desarrollados*. Documento de Trabajo, 06.
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD (2010). Quito
- Constitucional, T. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito-Ecuador: Registro Oficial, 449, 20-10.
- Cordero López, J. F., Astudillo Durán, S. V., Delgado Noboa, J. W., Amón Martínez, O., & Carpio Guerrero, X. C. (2011). *Análisis de los factores que influyen el emprendimiento y la sostenibilidad de las empresas del área urbana de la ciudad de Cuenca, Ecuador*.
- Chiriboga, M., & Wallis, B. (2010). *Diagnóstico de la pobreza rural en Ecuador y respuestas de política pública*. Grupo de Trabajo sobre pobreza rural.
- García-Vidal, G., Sánchez-Rodríguez, A., Martínez-Vivar, R., & Pérez-Campdesuñer, R. (2016). *Estudio sobre los emprendimientos de la economía simple en el Ecuador. Ciencias Holguín, 22(1)*, 1-16.
- Hurtado Arguello, J. A. (2016). *Análisis de las fallas de implementación de la política pública: el caso de la política de fomento y apoyo al emprendimiento en Ecuador (2009–2014)* (Master's thesis, Quito, Ecuador: Flacso Ecuador).
- Kantis, H. (2010). *Aportes para el diseño de políticas integrales de desarrollo emprendedor en América Latina*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

- Landsdale, D., Abad, C., & Vera, D. (2012). *Impulsores Claves para Establecer el Ecosistema Dinámico de Emprendimiento en Ecuador*. *Polémika*, 9(1).
- Lederman, D., Messina, J., Pienknagura, S., & Rigolini, J. (2014). *El emprendimiento en América Latina: muchas empresas y poca innovación*. World Bank Publications.
- OCDE (2013), *Startup América Latina: promoviendo la innovación en la región*, *Estudios del Centro de Desarrollo*, OECD Publishing.
- Pastrana, C. (2013). *Ayudas para emprendedores en América Latina: Chile, Uruguay y Brasil*. Recuperado de <http://comunidad.iebschool.com/iebs/general/ayudas-emprendedores-america-latina/>
- Peña, I., Guerrero, M., González-Pernía, J. L., Turró, A., Urbano, D., de Pablo, I., ... & Sánchez, M. J. T. (2016). *Global Entrepreneurship Monitor. Informe GEM España 2015 (Vol. 22)*. Ed. Universidad de Cantabria.
- Planeas, S. P. A., & Suarez, I. M. (2014). *Programa de Apoyo al Entorno para el Emprendimiento y la Innovación Regional Eccu Experience*. Recuperado de <http://repositoriodigital.corfo.cl/handle/11373/9249>
- Prats, J. O. (2008). *Revisión crítica de los aportes del institucionalismo a la teoría y la práctica del desarrollo*. *Revista de economía institucional*, 9(16).
- SELA (2016). *Experiencias recientes sobre programas de emprendimiento e incubadoras de empresas en América latina y el Caribe: Hacia la creación de una economía impulsada por el emprendimiento*. Presentado en el seminario – Taller sobre Emprendimiento en Bridgetown, Barbados. Recuperado de <http://www.sela.org/media/2303968/experiencias-recientes-programas-de-emprendimiento.pdf>

SENPLADES, S. N. (2009). *Plan nacional para el Buen Vivir 2009-2013*. Quito: SENPLADES.

Toledano Garrido, N., & Urbano, D. (2007). *Políticas de apoyo a la creación de empresas en España. Un estudio de casos*. Boletín ICE económico, (2905), 33-46.