



**UNIVERSIDAD  
TORCUATO DI TELLA**

**UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA**  
**DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA**  
MAESTRÍA EN ECONOMÍA APLICADA

**Fondos públicos para startups en América Latina: análisis de  
programas**

Revisión de literatura empírica

Alumno: Florencia Schanzenbach

Tutor: Francisco Ciocchini

Fecha: 26/05/2020

## Resumen

---

*Esta investigación es una revisión de literatura de políticas públicas para startups. Tiene como objetivo analizar los efectos de dichas políticas a través de las siguientes variables: creación de firmas, supervivencia de las firmas, empleo y ventas e ingresos. En primer lugar, se analizan los países desarrollados mediante la revisión de literatura empírica. En segundo lugar, se analizan los impactos de los programas en América Latina, estableciendo casos específicos. El resultado obtenido será pertinente para comprender tanto los alcances y los efectos de estas políticas en la región, como las barreras y las recomendaciones que emergen de las experiencias sobre la mejora en el diseño, implementación y seguimiento de futuras políticas emprendedoras.*

Palabras Claves: Startups, Fondos públicos, América Latina, Desarrollo económico

## ÍNDICE

<i>INTRODUCCIÓN</i> .....	4
<i>REVISIÓN DE LITERATURA</i> .....	6
Países desarrollados: contexto.....	7
Países desarrollados: desarrollo de políticas públicas .....	8
<i>VARIABLES</i> .....	14
<i>FONDOS PÚBLICOS PARA STARTUPS EN AMÉRICA LATINA</i> .....	16
Argentina: El programa BA Emprende .....	16
Chile: El programa Start-up Chile .....	24
Colombia: El programa INNpalsa Colombia .....	29
<i>RESULTADOS</i> .....	41
<i>DISCUSIÓN</i> .....	45
<i>CONCLUSIONES</i> .....	48
<i>REFERENCIAS</i> .....	50

## INTRODUCCIÓN

Las microempresas de América Latina no logran expandir su patrón de operaciones para transitar a escalas medianas o grandes. Por esta razón es que se reconoce como la región con mayor Tasa de Actividad Emprendedora (TAE). Si bien esto sugiere un dinamismo de la economía (a mayores nuevas empresas, más productividad), no necesariamente se estaría reflejando dada la presencia de negocios informales y la carencia de perspectivas de crecimiento por parte de los emprendedores de los microemprendimientos. Estas cuestiones afectan negativamente a la productividad agregada de la economía de cada país de la región.

El *Global Entrepreneurship Monitor* (GEM) sostiene que el 17% de la población adulta de la región de América Latina y el Caribe está involucrada en la creación de algún tipo de emprendimiento. Junto a África, un quinto de la población adulta (PAE) está comprometida en alguna actividad emprendedora en etapa temprana. En cambio, las regiones más desarrolladas, como Europa, reportan TAE más bajas. Por otro lado, en cuanto a la proporción de negocios establecidos, la tasa es muy baja en América Latina. Debido a ciertas cuestiones, como la falta de capacidad empresarial, la financiación, la mano de obra costosa, y las barreras burocráticas entre otras, es que se produce un obstáculo en la expansión de los emprendimientos. Comparando los países de la región con los de Europa Oriental, que pueden determinarse como de similar nivel de desarrollo, los datos demuestran que alrededor de los 25 años de edad de las empresas de aquella región eran más de 12 veces más grandes que al nacer, mientras que las de la región latinoamericana eran solo 7,7 veces más grandes. Es decir, un poco más que la mitad. La diferencia es mucho más amplia si la comparación se realiza con países desarrollados como Estados Unidos o miembros de la OCDE (CAF, 2013).

Se pueden determinar las principales restricciones que surgen en distintos momentos del proceso emprendedor: problemas de acceso a la información del ámbito empresarial, debilidades sistémicas en la formación de recursos humanos con habilidades para emprender, trabas para acceder a redes de apoyo, fallas en el funcionamiento de los mercados de asistencia técnica y fallas en los mercados de financiamiento.

Es esperable que ciertos emprendimientos tengan un potencial transformador notable, y por eso, deben ser apoyados para que desarrollen sus habilidades y destrezas, y aumenten considerablemente su productividad, y la de la economía en su conjunto. Según Hugo Kantis (2008), los emprendedores dinámicos, es decir aquellos que generan las nuevas PyMEs y

las grandes empresas del mañana, son los que más impactan sobre el empleo sostenible en el largo plazo y en el crecimiento.

En materia de políticas para el desarrollo emprendedor, estas se diferencian de acuerdo con el estadio en el que se encuentre el emprendimiento a asistir. Por un lado, se determinan aquellas políticas destinadas a generar impactos a largo plazo, promoviendo la cultura y las habilidades emprendedoras. Por otro lado, se establecen políticas destinadas a emprendimientos avanzados. Estos primordialmente requieren asistencia técnica y financiera. Conjuntamente, el objetivo concreto es que los emprendedores nacientes puedan adquirir una base sólida de conocimientos y aptitudes emprendedoras, para que luego, al momento de seleccionarlos para otorgarles un financiamiento, sea en función del potencial real de crecimiento.

En los últimos años, América Latina ha experimentado un destacado incremento en las iniciativas tanto de los gobiernos como de distintas organizaciones privadas en pos de promover el emprendimiento. En general, los gobiernos buscan constituir incubadoras y ofrecer capital semilla y asistencia técnica. A su vez, establecer conexiones con aceleradoras privadas para conformar redes de inversores ángel y coinvertir en proyectos. Los países de la región que se destacan por su enfoque en políticas emprendedoras son México, Colombia, Perú, Chile, Brasil y Argentina.

La presente investigación desarrollará en primera instancia una revisión de literatura sobre el emprendimiento en países desarrollados, y políticas públicas al respecto. En segundo lugar, se definirán las variables que serán analizadas en los casos específicos. En tercer lugar, se desarrollarán dichos casos de América Latina y se destacarán los efectos en relación con las variables pertinentes que brinden una visión de la situación en la región. En cuarto lugar, se manifestarán los resultados más relevantes. Luego, con el análisis de cada región se desarrollará la sección discusión para finalizar de esta manera, en las conclusiones del trabajo.

## REVISIÓN DE LITERATURA

Existe un amplio consenso acerca del papel relevante que desempeña el entorno sobre la decisión de iniciar un emprendimiento. En cuanto a dicho entorno, que teniendo en cuenta el objetivo de este trabajo, se generaliza a las regiones, hay autores que sugieren que algunas condiciones pueden ser definidas como más favorables que otras para llevar a cabo procesos emprendedores (Fritsch y Mueller, 2004). Sin embargo, otros autores como Acs y Armington (2003) afirman a través de evidencia contundente que hay regiones que poseen características similares y de todas formas presentan tasas de emprendimiento muy diferentes. Lo relevante según Acs (1992) es una serie de factores que benefician la promoción del emprendimiento.

Se puede plantear tres condiciones sobre las que la literatura ha prestado y continúa prestando importancia a la hora de analizar el impulso de emprendimientos. En primer lugar, los determinantes institucionales. Estos pueden ser: regulaciones y políticas gubernamentales, conocimientos y habilidades de individuos, entre otras. Se plantean diferentes puntos de vista. Por un lado, algunos autores como Gómez y Haro (2010) demuestran empíricamente que el entorno institucional influye de manera directa en el nivel del emprendimiento. Agregan que es importante tanto como la influencia del entorno legal y regulador, la existencia de una cultura alentadora de la iniciativa y la innovación y una base de esquemas cognitivos compartidos relativos a la gestión empresarial. Por otro lado, otros autores como Spencer y Gómez (2003) sostienen que un ambiente normativo positivo no es determinante suficiente para fomentar la iniciativa empresarial. La segunda condición son los determinantes económicos. En este punto, la innovación es un factor que muchos investigadores han destacado como beneficio a los emprendimientos. A través de varias observaciones se ha establecido que cuanto mayor es el desempleo en los países en desarrollo, menor emprendimientos surgen. Lo inverso ocurre en países desarrollados, en donde como resultado se aumenta la tasa de autoempleo. Por último, la tercera condición son los determinantes sociales. Entre estos pueden nombrarse al capital humano y los aspectos culturales. Es claro que ante una alta tasa de educación en cierto país se desarrollarán externalidades positivas en su población: estabilidad social, avances tecnológicos, entre otras. La diversidad cultural y creatividad social resultan también relevantes. En un artículo periodístico de la BBC, se analizan los cinco mejores países del mundo para lanzar una startup, determinando la diversidad tanto de perspectivas como cultural. Entre ellos se destacan a Estados Unidos y a Inglaterra (Galloway, 2018).

## Países desarrollados: contexto

Analizando los países desarrollados, se puede observar de qué manera las condiciones nombradas anteriormente influyen en el surgimiento de emprendimientos. Inicialmente, es relevante retomar y analizar más en detalle un par de conclusiones obtenidas por el Global Entrepreneurship Monitor (GEM) que fueron presentadas de manera introductoria.

En primera instancia, la Tasa de Actividad Emprendedora (TEA)<sup>1</sup>, cuyo objetivo es recoger las características de la dinámica emprendedora de una nación, es mucho más baja en los países desarrollados que aquellos en desarrollo. Por ejemplo, la media de Europa, según los datos del GEM es alrededor del 8%, lo que representa que 8 de cada 100 personas en Europa han emprendido en los últimos tres años y medio. Como se resaltó anteriormente, la de la región de América Latina y el Caribe es casi el doble. La razón se debe a que en los países desarrollados los emprendimientos suelen ser de mayor impacto, lo cual facilita el desarrollo de empresas competitivas en el largo plazo, es decir, consolidadas.

Además, si bien el porcentaje de emprendedores es menor, la mayoría de estos iniciaron sus actividades por oportunidad. Es decir, tuvieron una idea innovadora y destacaron la oportunidad para desarrollar su actividad. Se puede determinar que estos emprendedores poseen características socioemocionales distintivas, como pensamiento creativo e innovador, alta capacidad para soportar situaciones de riesgo, conocimientos de tareas gerenciales, entre otras, y que logran materializar una idea de negocio. La diferencia relevante entre estos y los emprendedores por necesidad es que los últimos no tienen perspectivas de expansión de sus actividades, de generar empleo y aumentar la producción (Reynolds et al., 2001).

---

<sup>1</sup> Total early-stage Entrepreneurial Activity

## Países desarrollados: desarrollo de políticas públicas

A continuación, partiendo del análisis realizado por Hugo Kantis (2004) en el libro ‘Desarrollo Emprendedor. América Latina y la experiencia internacional’ y sumando resultados obtenidos de investigaciones de otros autores, se presentan los resultados de políticas públicas en países desarrollados cuyo público objetivo son los emprendimientos.

En primer lugar, se nombrará uno de los casos pioneros destacados por Kantis y Federico (2004), la experiencia escocesa. Cuando se piensa en países líderes en startups seguramente sea en Estados Unidos, Suecia, Alemania. Sin embargo, Escocia fue un gran ejemplo para todos los países desarrollados. Desde los años 80, en Escocia ya existían programas e instituciones que ofrecían servicios de asistencia a emprendedores y a pequeñas y medianas empresas. En la década de los 90 se funda ‘Scottish Enterprise’, una nueva agencia fusionada cuyo objetivo en relación con el emprendimiento es organizar y ejecutar acciones orientadas a promover el desarrollo económico. Su enfoque es generalizado. A través de investigaciones, Escocia reconoció que su bajo porcentaje de nuevas empresas en el país no se debía a la imposibilidad de supervivencia, si no a las dificultades en la instancia de creación. De esta manera, la agencia gubernamental comenzó a ejecutar diversos programas con múltiples enfoques, y muchos de ellos con colaboración financiera privada: programa con el fin de desbloquear el potencial emprendedor, de mejorar el ambiente de negocios, de facilitar el acceso al financiamiento, para desarrollar nuevas empresas en sectores relevantes como nuevas empresas de crecimiento veloz, entre otros. La evaluación realizado años posteriores a la creación de la agencia escocesa, obtuvo relevantes resultados. En primer lugar, el presupuesto público destinado a los programas y acciones en su conjunto para el desarrollo del emprendimiento en Escocia no fue mucho mayor al que ya venían utilizando, sino que se modificó la distribución. En segundo lugar, la calidad de las empresas creadas fue mayor. En tercer lugar, aumentó la disponibilidad de financiamiento a través de créditos y de aportes de capital. Por último, se produjo un crecimiento de las redes de emprendedores y el contacto entre la agencia Scottish Enterprise y dicha red: mayor coordinación cuyos efectos son positivos en la participación en los programas. En suma, Escocia buscó un cambio cultural y lo logró. En cuanto a los programas para el sector emprendedor más populares y con mayor éxito se puede nombrar el programa SCOTLAND CAN DO<sup>2</sup>. Concretado en el año 2013, este programa tiene como objetivo central convertir a Escocia en una nación innovadora y emprendedora líder en el mundo. Para lograrlo, resultó relevante aumentar la

---

<sup>2</sup> Para información más detallada ingresar al sitio oficial: <https://www.gov.scot/policies/supporting-business/innovation-and-entrepreneurship/>

conciencia empresarial y la inversión en la innovación, y se establecieron áreas prioritarias para actuar en concordancia con el sector privado y terceros sectores. Una de sus acciones más notable es SCOTTISH EDGE. Este subprograma se basa en un concurso que premia con un aporte no reembolsable (ANR) a los emprendedores más talentosos que se encuentren en un estadio temprano. Los emprendimientos que se presenten pueden pertenecer a cuatro verticales diferentes:

- ‘Higgs EDGE’: emprendimientos enfocados en ciencia, tecnología e ingeniería.
- ‘Creative EDGE’: emprendimientos del sector creativo.
- ‘Social Enterprise EDGE’: emprendimientos con enfoque en iniciativas sociales.
- ‘Economy EDGE’: emprendimientos con enfoque circular.

El proceso de solicitud consiste en dos instancias sencillas. La primera, es el envío de un formulario online y la segunda, es el envío de un video de presentación del emprendimiento y sus objetivos. Por otro lado, en cuanto al proceso de selección, los asesores del programa evalúan las presentaciones según los siguientes criterios: innovación, espíritu emprendedor, potencial de crecimiento comercial, enfoque en el cliente, utilización de fondos y conciencia de riesgo en diferentes etapas hasta llegar a la etapa final y concluir con los seleccionados. Los ganadores reciben un ANR de hasta £100.000<sup>3</sup>. El impacto acumulado de 15 ediciones de este programa es de 3.599 solicitudes, beneficiando a 395 emprendimientos a través de la transferencia de fondos públicos de más de £15.000.000. Un dato no menor es que se generaron más de 1850 puestos de trabajo.

En la actualidad el ecosistema emprendedor de dicho país posee: 21 incubadoras, 19 aceleradoras, 33 espacios de co-work, 8 centros de innovación, 52 organizaciones que apoyan el emprendimiento, y 33 organizaciones de networking<sup>4</sup> (Scotland Can Do, 2019).

En segundo lugar, continuando con uno de los países que destaca el análisis de Kantis y Federico (2004), pero que se introduce un nuevo punto relevante, el emprendimiento en el ambiente universitario, se analizará el programa EXIST<sup>5</sup>. Este es llevado a cabo por el Ministerio de Economía y Tecnología de Alemania (BMWi). Kantis clasifica a esta política como ‘de nicho’, ya que está orientado a desarrollar el potencial emprendedor en universidades e institutos de investigación en los sectores tecnológicos. Los cuatro objetivos principales son: crear una cultura emprendedora permanente en el ámbito académico y de investigación, impulsar una mayor

---

<sup>3</sup> Los ganadores que pertenezcan a la vertical ‘Higgs EDGE’ reciben £150.000.

<sup>4</sup> Datos: Scottish Entrepreneurial Ecosystem Guide, Scotland can do, 2019.

<sup>5</sup> Existenzgründer aus Hochschulen (Emprendedores desde la educación superior).

vinculación entre los resultados de la investigación académica y la estructura productiva de las regiones, desarrollar el gran potencial para la generación de ideas de negocios y emprendedores, y aumentar de manera significativa el número de startups innovadoras y la creación de nuevos puestos de trabajo. Para el diseño de este, se basaron en modelos de prestigiosas como el MIT (Estados Unidos). En la primera edición, se lanzó un concurso de propuestas que concluyó en 109 inscriptos. El proceso de selección constó de dos etapas, siendo la primera un filtro en torno al concepto del emprendimiento, es decir, su atractivo y adecuación, y al modelo de intervención propuesto. En la segunda etapa sólo quedaban doce propuestas y la decisión de las ganadoras fue realizada por un jurado de expertos en la temática. El filtro en este caso fue tanto el potencial de desarrollo y éxito de cada una como la reputación de la institución que representaban. Los cinco emprendimientos ganadores obtuvieron el beneficio de un subsidio -capital semilla- por el total que cada uno había propuesto para el desarrollo de su idea en un plazo de tres años. El fondo público destinado para esta primera edición fue muy alta, rondando unos 25 millones de dólares distribuidos en las cinco regiones según, como se comentó anteriormente, fue solicitado<sup>6</sup>. La segunda etapa del programa EXIST se basó en un período de evaluación de lo realizado las primeras tres ediciones. Dicha evaluación fue realizada por un Instituto de Investigación y Sociedad científica, el Instituto Fraunhofer, donde los resultados fueron positivos: se incrementó la oferta formativa académica sobre emprendimiento en las universidades<sup>7</sup> y se crearon más de 350 nuevas empresas en los primeros tres años analizados. Este último es un dato de gran relevancia ya que demostró que dicha cantidad era equivalente a un tercio de las generadas en toda Alemania. En síntesis, esta política pública puede resumirse en tres puntos claves: su enfoque es hacia jóvenes emprendedores, regional, e innovador, buscando aumentar la cantidad de empresas del sector de servicios basados en conocimiento (SBC), que, en un futuro al establecerse y crecer, incrementen la cantidad de puestos de trabajo. En la actualidad, el programa EXIST se encuentra vigente, luego de 22 años de su lanzamiento. Alemania se convirtió en uno de los países con mayor dinamismo para emprender. Según el Deutscher Start-up Monitor, en el país hay un total de 1933 startups, 4707 fundadores, y 24.050 empleados. Un dato importante para destacar es que el mayor porcentaje de dichos fundadores tienen un nivel académico mayor a universitario (máster), con

---

<sup>6</sup>No hubo diferencias significativas entre las propuestas ganadoras. Hubo montos máximos de aproximadamente 6 millones de dólares y mínimos de 4 millones de dólares.

<sup>7</sup> Oferta académica: eventos de formación, cátedras permanentes.

un 27,8%, luego le sigue universitario con un 20,8%. Es claro que las iniciativas del gobierno alemán tuvieron efectos a largo plazo (Kollmann, Hensellek, Jung, Stegemann, 2019).

Por último, se destacó un país que ha crecido exponencialmente en los últimos años en relación con su cultura emprendedora, Israel. En particular, se destaca el programa YOZMA<sup>8</sup>, lanzado en 1992 por el gobierno. Israel está considerado actualmente como el país con la mayor densidad de startups en el mundo. Y particularmente, este programa se considera como una de las políticas del gobierno más ingeniosa en el ámbito emprendedor (Peña I., 2014). El surgimiento del mismo tiene relación directa con el contexto que estaba atravesando tanto este país como el mundo, y la agenda y objetivos de su gobierno. Luego de la caída del muro de Berlín, en 1989, comenzaron a arribar al país más de 800.000 inmigrantes, teniendo mucho de estos la profesión de ingenieros y científicos. Se comenzó a pensar en desarrollar un ambiente emprendedor apto y seguro para el desarrollo de nuevos negocios, teniendo dichos inmigrantes las capacidades para ponerlos en marcha. La primera decisión fue crear en 1991 un total de 24 incubadoras que tenían como fin proveer capital, infraestructura y apoyo gerencial a quienes desarrollen productos tecnológicos innovadores. Fortaleciendo y estimulando la financiación, etapa clave para un emprendimiento, crean el Programa Inbal, cuyo objetivo era la creación de fondos de capital de riesgo con una garantía 70% para los capitalistas que cotizan en la Bolsa de Valores de Israel. Sin embargo, el intento no tuvo éxito y partiendo desde dicho fracaso comienza el gobierno israelí a indagar, teniendo en cuenta vasta experiencia internacional, cuáles debían ser los incentivos correctos para que los emprendimientos que se desarrollen puedan establecerse y escalar globalmente. El resultado fue la concreción del programa YOZMA, basado en *'matching funds'* para atraer inversores tanto locales como internacionales. La inversión inicial del gobierno fue muy relevante siendo de USD 100.000.000, repartiendo un 80% en diez fondos con socios privados y el restante 20% como inversión directa a los emprendimientos (Peña I., 2014).

Teniendo en cuenta cómo se dividió la inversión del gobierno, se puede determinar que su diseño pensado a largo plazo era la de una continua creación de fondos de capitales. Por otro lado, el instrumento para los emprendimientos se basó claramente en una sólida financiación. Retomando el diseño, cada uno de los 10 fondos constituyen una nueva empresa de responsabilidad limitada con 40% de capital público y 60% de capital privado. Para seleccionar quienes serían los socios del sector privado, el gobierno abrió un concurso en el que debían presentarse tanto un fondo de capital emprendedor internacional, siendo su aporte clave la

---

<sup>8</sup> La palabra YOZMA significa 'Iniciativa' en hebreo.

experiencia y las redes internacionales, como una empresa financiera local, siendo su fin el desarrollo de una industria local específica.

Por último, en cuanto al impacto, se pueden destacar varios resultados relevantes. En primer lugar y más relevante para este análisis, el programa generó el desarrollo de un ecosistema emprendedor con proyección global. El número de startups de base tecnológica se multiplicó en un factor de 10x, siendo el número inicial 300 y llegando a más de 3000 una década posterior. Por otro lado, los fondos de capital que cuya importancia se ha destacado, financiaron a más de 65 startups que lograron cotizar en la segunda bolsa de valores automatizada y electrónica más grande de los Estados Unidos. En segundo lugar, se disparó el desarrollo de la industria local de capital emprendedor. Los fondos de capital de riesgo formados fueron 11 en total, con más de USD 250.000.000 gestionados, los cuales fueron invertidos en más de 200 emprendimientos que se encontraban atravesando su fase inicial. Al comienzo del año 2000, los fondos ya eran más de 500.

Actualmente, Israel es uno de los países con una base muy sólida en cuanto a capital emprendedor. Este contexto también pudo lograrse por la apertura del gobierno israelí en atraer actores internacionales que puedan aportar su experiencia y asistir en la gestión del programa con la red necesaria. Por último y no menos importante, si bien la inversión inicial realizada por el gobierno fue muy grande y arriesgada, el costo a largo plazo llegó a convertirse en un costo nulo. La razón fue, en primer lugar, el alto porcentaje de éxito en las inversiones directas a los emprendimientos, y, en segundo lugar, que el 80% de los fondos solicitaron la compra de acciones del gobierno. Esta opción se produjo debido a que el gobierno buscó brindar incentivos a los accionistas privados, y así, generó la oportunidad de que luego de un par de años pagando el capital más una tasa de interés, podrían comprar la participación del gobierno. En el caso de que el fondo tuviese éxito, que fue lo que ocurrió, los socios privados aumentarían su ganancia mientras que el gobierno se beneficiaría recuperando su inversión y ganando los intereses establecidos. Por último, el beneficio más gratificante sería que a través de una industria exitosa, se produjese la generación de nuevos puestos de trabajo y de impuestos (Peña I., 2014).

En suma, el programa YOZMA comenzó con una idea del gobierno israelí para mejorar el ecosistema emprendedor, enfocándose en las imperfecciones presentes en el mercado y moldeando el comportamiento del sector privado con incentivos. Terminó siendo una iniciativa completamente rentable para el gobierno.

Actualmente Israel es el segundo ecosistema más importante del mundo fuera de Estados Unidos. Cuenta con 100 empresas listadas en el NASDAQ<sup>9</sup>, siendo el número mayor que toda Europa o que China. Sólo en Tel Aviv se establece una presencia de más de 1.000 startups. Siendo la ciudad de tamaño reducido, es sorprendente pensar en 1 startup por cada 400 habitantes. Lo valorable también es que Israel ha conseguido estar en esta posición siendo un país pequeño, sin recursos naturales, y con presencia de crisis de seguridad y conflictos regionales (Startupxplore).

Estos casos particulares se plantean en primer lugar, para destacar distintos tipos y estadios en relación con la cultura emprendedora. Se destaca un país pionero en el ámbito emprendedor, Escocia, un país establecido desde hace muchos años en el ámbito emprendedor y con una destacable estabilidad económica y financiera, Alemania, y, por último, un país que se ha destacado por su alto grado de innovación, Israel, quien ha comprendido el camino correcto para lograr sus objetivos económicos. En segundo lugar, los respectivos países poseen políticas públicas -programas- cuyas primeras ediciones se lanzaron hace varios años, y que actualmente se encuentran activos, no exactamente similares en general dado que se han producido modificaciones en ellos, siempre teniendo en cuenta el mejoramiento del diseño e implementación para lograr los mejores resultados posibles, pero en vigencia al fin, lo cual resulta muy interesante remarcar.

En síntesis, los países desarrollados comenzaron a plantearse la necesidad de generar emprendimientos sólidos con visión a largo plazo de crecimiento y consolidación como startups globales desde hace varias décadas. Se han planteado varios programas, teniendo en cuenta sus respectivos objetivos. De todas maneras, se sostiene que los países desarrollados se destacan en realizar una vasta inversión pública para los emprendimientos. Así como también, que los emprendedores se encuentran en un estadio de capacitación de media a alta. Esto se relaciona de manera directa con la distinción de emprendimientos por oportunidad o por necesidad desarrollado anteriormente. En el caso de estos países, la mayoría que emprende lo hace por oportunidad. Se puede determinar que el objetivo generalizado de generar cada vez más empresas rentables globalmente ha sido logrado con éxito en los países analizados.

---

<sup>9</sup> Es la segunda bolsa de valores automatizada y electrónica más grande de los Estados Unidos, con más de 3800 compañías y corporaciones

## VARIABLES

El objetivo de este trabajo es proponer y analizar indicadores del ecosistema emprendedor para medir su estado y evolución, tanto en cada caso particular desarrollado como a nivel regional. Los más utilizados son los del tipo cardinal y los del tipo directo. De esta manera, se puede destacar que las dos referencias en materia de elaboración de indicadores de emprendimientos son OECD-Eurostat Entrepreneurship Indicators Programme (EIP) y Global Entrepreneurship Monitor (GEM). Este trabajo se enfoca en la primera referencia, basándonos en el análisis ‘Emprendedorismo y políticas públicas. Una introducción a la literatura’ de Carballo, Belloni, López Amorós y Fracchia (2017).

El programa EIP está basado en la construcción de los indicadores del desempeño emprendedor vinculado a tres aspectos: la creación de firmas el perfil de empleo, y la generación de riqueza por parte de la firma (Ahmad y Hoffman, 2012). En el esquema siguiente se puede apreciar que diversos indicadores comprenden cada una de las categorías nombradas.

**Tabla 1: Indicadores de desempeño emprendedor del EIP**

Desempeño emprendedor		
Firmas	Empleo	Ganancias
Tasa de nacimiento de firmas*	Tasa de crecimiento alta de la firma por empleo	Tasa de crecimiento alta de la firma por facturación
Tasa de mortalidad de firmas	Tasa ‘gacela’ <sup>10</sup> por empleo	Tasa ‘gacela’ por facturación
Pérdida de clientes	Tasa de propiedad de los emprendimientos	Valor agregado por firmas jóvenes
Crecimiento neto de la población empresarial	Tasa de propiedad en la población empresarial	Contribución de productividad, empresas jóvenes
Tasa de supervivencia, a 3 y 5 años	Empleo, firmas a 3 y 5 años	Desempeño en innovación, jóvenes o pequeñas firmas
Proporción de supervivencia, a 3 y 5 años	Tamaño medio de las firmas luego de 3 y 5 años	Desempeño en exportación, pequeñas firmas

**Fuente:** Ahmad y Hoffman (2012). Traducción propia.

\*firmas: con al menos un empleado

El EIP provee una metodología de armonización de la información que garantiza que ésta sea comparable a nivel internacional y a lo largo del tiempo. Los autores Ahmad y Hoffman señalan que, teniendo en cuenta la naturaleza multifacética del emprendimiento, no es

<sup>10</sup> Según OCDE, ‘gacelas’ representan a las empresas más jóvenes entre las empresas de mayor crecimiento. Su rol en la creación de empleo es particularmente interesante para los hacedores de política.

conveniente limitarse al seguimiento de un único indicador (Carballo, Belloni, López Amorós y Fracchia, 2017).

En este análisis, se presenta un grupo de indicadores teniendo en cuenta el programa EIP analizado y el objetivo puntual que se quiere evaluar: políticas públicas para emprendimientos en América Latina, específicamente el programa BA Emprende en Argentina, el programa Start-up Chile en Chile y el programa INNpalsa Colombia en Colombia. Estas son variables que evalúan cada emprendimiento luego de ser beneficiario de una de dichas políticas públicas. Se enumeran a continuación:

- Creación de firmas
- Supervivencia
- Empleo<sup>11</sup>
- Ventas e Ingresos

Antes de comenzar a evaluar cada programa en particular, es pertinente realizar una descripción de la situación general de la región en relación con el ecosistema emprendedor.

---

<sup>11</sup> Creación de puestos de trabajo

## FONDOS PÚBLICOS PARA STARTUPS EN AMÉRICA LATINA

Siguiendo las ideas de López (2008), la intervención del Estado se justifica como reguladora de la vida de las organizaciones. De esta manera se supone que las consecuencias de las fallas de mercado en el desempeño de la economía son mayores si el Estado no interviniera, que si lo hiciera. Dicha intervención se basa en mecanismos como las políticas públicas de fomento y la creación de mecanismos asistenciales o de apoyo (Rosell, Vaillant y Viladomiu, 2006) (Biachi y Guijarro, 2010).

Las políticas de emprendimiento orientadas a estimular la formación de nuevas empresas cuentan en la actualidad con un creciente consenso a nivel internacional, tanto académico como político (Angelelli y Prats, 2005). Dicho consenso se basa en la evidencia de correlación entre las políticas públicas y el crecimiento y desarrollo económico. Esta correlación destacada es clave para este trabajo.

### Argentina: El programa BA Emprende

#### **Programa BA Emprende (BAE) del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.**

BA Emprende (BAE) fue lanzado en el año 2008 por la Subsecretaría de Desarrollo Económico (SSDE) del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En particular, este programa está destinado a emprendedores con ideas innovadoras en cualquier sector de actividad residentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La visión que guía el diseño del programa es que el determinante del éxito es la habilidad que posee el potencial emprendedor. Según Butler, Galassi y Ruffo:

*“A truly talented entrepreneur, within a properly supportive environment, will eventually succeed in creating an innovative firm, with a potentially great impact on productivity and job creation as well as positive externalities for other firms. Nevertheless, such natural entrepreneurial talent is not easy to identify ex ante”*

(Butler, Galassi y Ruffo, 2015, p.4)

Los objetivos centrales son: fomentar la creación y desarrollo de nuevos emprendimientos de características innovadoras y fortalecer y expandir la red de entidades

destinadas al apoyo emprendedor. El informe de la CAF 'Emprendimientos en América Latina. Desde la subsistencia hasta la transformación productiva' (2013) analiza con un mayor detalle los atributos claves para el talento empresarial. Las habilidades empresariales de los emprendedores son, junto con el capital físico, el capital humano y la tecnología disponible, los factores que determinan el tamaño y la productividad de las empresas. Los diferentes estudios presentados en el informe de CAF concluyen en que el éxito de los proyectos es alcanzado por aquellos individuos con capacidad para el pensamiento creativo e innovador, que pueden soportar situaciones de incertidumbre y riesgo, y además que poseen ciertas cualidades que los predisponen a la tarea gerencial. En síntesis, un emprendedor exitoso es aquel que puede interpretar las oportunidades concretas.

Para lograr los objetivos planteados, el programa BA Emprende se estructuró en dos etapas. En la primera, se seleccionan diferentes unidades especializadas en la temática emprendedora (ONG, universidades, institutos). La idea es que estas instituciones contribuyen en la difusión del programa como en la identificación de proyectos innovadores y sustentables económicamente. Alrededor de 10 instituciones están involucradas en cada edición del programa. Cada una de ellas recibe un número de proyectos y los asiste técnicamente con el armado del plan de negocios y el proceso de aplicación al programa. En la segunda etapa, se produce la evaluación de los aplicantes y sus respectivos proyectos. Esta evaluación se realiza teniendo en cuenta dos cuestiones. Por un lado: la viabilidad del proyecto. Se evalúa el proyecto en sí, incluyendo diagnósticos, estimaciones, entre otros puntos (40 puntos máximo). Por otro lado: la habilidad del emprendedor. Se realizan evaluaciones en profundidad con los aplicantes. Analizan experiencias pasadas, liderazgo, conocimiento del proyecto y actitud emprendedora. Participan los miembros del equipo de BA Emprende, y también psicólogos y profesionales especializados en emprendimiento (60 puntos máximo). Observamos que claramente se le otorga mayor relevancia al momento de seleccionar a los ganadores a sus características y habilidades emprendedoras. Los beneficiarios del programa son aquellos cuyo puntaje obtenido sea de 55 o mayor. El beneficio incluye: para los emprendedores, ARS \$70,000 o hasta el 40% del monto inicial invertido. Para las entidades patrocinadoras, se establece un premio de ARS \$3,000 por cada proyecto seleccionado y ARS \$2,200 por mes durante el período que dura la mentoría. En total, cada institución recibe un 35% de lo otorgado a cada emprendedor.

La siguiente Tabla resume el número de beneficiarios e instituciones patrocinadoras de las ediciones a analizar: 2008, 2009, 2010, 2011.

**Tabla 2: programa BAE. Años 2008-2011**

	2008	2009	2010	2011
Instituciones	8	12	14	14
<i>Aplicaciones (número de proyectos)</i>	80	115	105	112
Beneficiarios	51	61	59	62
No beneficiarios	29	54	46	50
<i>Aplicaciones en la muestra</i>	7	15	25	61
Beneficiarios	7	11	14	36
No beneficiarios	0	4	11	25
Transferencias, miles de \$AR (pesos argentinos)	1781	2323	2334	3202

**Fuente:** elaboración de Butler, Galassi y Ruffo a través de datos administrativos de BAE (2015, p.5).

Traducción propia.

En cuanto a los beneficiarios e instituciones patrocinadoras de las ediciones 2012 y 2013, se presente la siguiente información:

**Tabla 3: programa BAE. Años 2012-2013**

	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Instituciones	13 <sup>12</sup>	12
Aplicaciones (número de proyectos)	123	115
Beneficiarios	52	49 <sup>13</sup>
No Beneficiarios	71	66

**Fuente:** elaboración de Butler, Galassi y Ruffo a través de datos administrativos de BAE (2015). Traducción propia.

### **La evaluación de impacto del programa BAE**

Como se ha detallado anteriormente, el nacimiento de empresas representa una proporción muy importante en el crecimiento de la productividad. Pero su creación es un proceso muy complejo, con la presencia de barreras que pueden limitar la concertación de estas. A partir de ese contexto, se presenta la relevancia de analizar el impacto de las políticas de desarrollo al emprendedor y la creación de empresas. En el documento de trabajo de la CAF 'Impacto de las políticas de fomento al emprendimiento: el caso de Buenos Aires Emprende' (N.º 2012/11) se plantean una serie de preguntas disparadoras para proveer alternativas de intervención para los gobiernos locales o nacionales que promocionan la creación de empresas con potencial competitivo. Estas son: *¿En qué medida pueden las políticas públicas mejorar las chances de que buenas ideas y proyectos se concreten en emprendimientos?, ¿Las políticas ayudan de manera efectiva a sobrellevar principales limitantes para convertirse en empresas rentables?, ¿Pueden estas políticas ser escalables para modificar el perfil de los emprendedores y la tasa de creación de empresas?* (Ruffo, Butler, Galassi y González, 2012).

La investigación llevada a cabo por los autores Inés Butler, Gabriela Galassi y Hernán Ruffo, evalúa una de las políticas de apoyo al emprendedor desarrollada por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, BA Emprende. Su contribución a la literatura sobre

---

<sup>12</sup> Asociación Civil Bairexport; Asociación Civil Universidad del CEMA; Cámara Argentina de Comercio; Centro de Entrepreneurship del IAE; Consejo Profesional de Ciencias Económicas; Emprendedores Argentinos Asociación Civil EMPREAR; Escuela Superior de Economía y Administración de Empresas - ESEADE; Facultad de Ciencias Económicas de la UBA; Fundación Endeavor; Instituto de Emprendimientos Científicos y Tecnológicos - IECyT; Instituto Universitario Escuela Argentina de Negocios - IUEAN; Universidad Abierta Interamericana - UAI; Universidad de San Andrés.

<sup>13</sup> Nota de corte 60 puntos.

desarrollo emprendedor es proveer una evidencia sólida de que las intervenciones públicas pueden efectivamente reducir las barreras y ayudar a los potenciales emprendedores a asignar de mejor manera su talento. Es decir, cómo el gobierno puede mejorar la actividad emprendedora.

La investigación comienza con la recopilación de data de los participantes de las ediciones 2008, 2009, 2010 y 2011 del programa. En el año 2012 se distribuyó a los 402 proyectos que aplicantes, independientemente de si fueron beneficiarios por el programa o no. Dicha encuesta reúne información sobre el proyecto, los emprendedores, y ciertos resultados como supervivencia, ventas, ganancias y empleados. Estas variables serán en las que se base la investigación para determinar el impacto del programa. La tasa de respuesta de la encuesta fue de aproximadamente 27%. Un principal inconveniente a la hora de enviar encuestas vía e-mail es la baja tasa de respuesta. Para lograr una mayor cantidad de respuestas, en muchas ocasiones se decide otorgar un incentivo<sup>14</sup>.

Para comprender mejor el prototipo de emprendedor que aplica al programa BA Emprende, los autores analizan las principales características y presentaron un promedio de las estadísticas descriptivas de quienes respondieron la encuesta. En cuanto a la edad, el promedio es de 36 años. En cuanto al género, un 70% son hombres. En cuanto al nivel educativo, se observa que una gran mayoría, el 42%, son graduados universitarios, y 40% tiene un título de maestría. Por último, en cuanto a qué categoría pertenece su proyecto, el 33% son de carácter tecnológicos. Estos datos ya van dando indicios claros de a qué público busca llegar el programa. Por otro lado, no se han encontrado diferencias significativas de estas características entre el grupo de beneficiarios, es decir, el de tratamiento, y el grupo de no beneficiarios, el de control. Esto determina que son comparables. Tampoco, y no menos importante, se han encontrado diferencias entre este pequeño grupo muestral de 108 aplicantes al programa BA Emprende y el universo total. Encontraron que la data es consistente con una muestra aleatorizada de los emprendedores que participaron en el programa en cuestión. Esto se ha comprobado por el hecho de que la distribución de los puntajes de la muestra se encuentra alineada con el total del universo.

Retomando al grupo de tratamiento y control, es decir, a quienes participaron del programa y a quienes no, respectivamente, se seleccionaron como de tratamiento a aquellos

---

<sup>14</sup> Un incentivo muy común en este tipo de encuestas es sortear algún electrodoméstico. Por ejemplo: para el programa Academia BA del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires se implementó el sorteo de una tablet y la tasa de respuesta fue del 40%.

aplicantes que superaron el puntaje 55 en su proceso de selección. La pertenencia a cada grupo no es entonces una selección aleatoria. De todas formas, al ser la separación de grupos por la nota de corta, se supone que las características de quienes ingresaron al programa por más de 55 puntos, y quienes estuvieron cercanos a hacerlo, pero no llegaron con el puntaje, tienen características muy similares. De esta manera, las diferencias que se encuentren entre los participantes del grupo de tratamiento y los del grupo de control se le asignan directamente al tratamiento.

Empíricamente, los autores identifican los efectos del programa con la siguiente regresión general:

$$y_i = \alpha + \beta D_i + \delta Z_i + \gamma X_i + u_i$$

y es la variable resultado,  $D$  es una variable *dummy* que identifica la selección al tratamiento, es decir, 1 si participa y 0 si no.  $Z$  son variables que definen el puntaje y  $X$  son controles adicionales. El coeficiente  $\beta$  es el estimador para el impacto de la política.

Además, los autores identifican el impacto de la política a través de la estimación de una regresión lineal local en ambos lados de la nota de corte. Lo que beneficia este método, es la reducción de la sensibilidad de los resultados a la función particular de puntaje.

Los resultados de las estimaciones se focalizan en cuánto afecta el programa a la creación de firmas y a su supervivencia, y los efectos de este en el empleo, las ventas y los ingresos en los proyectos.

### **Creación de firmas**

El efecto de participar en el programa BA Emprende aumenta la probabilidad de implementar el proyecto por un 20% a 30%, estimando a través de efectos marginales. Esto demuestra un fuerte efecto de la política: si las personas encuestadas no hubiesen pasado por el programa, alrededor de un 22% de los beneficiarios (50 aproximadamente) no hubiesen logrado crear sus firmas. Por otro lado, el hecho de que un 40% de los no-beneficiarios no haya comenzado su negocio, sugiere que el programa es la clave para poder sortear ciertas barreras al comienzo del negocio.

### **Supervivencia de firmas**

La probabilidad de continuar con el proyecto es mucho mayor en aquellos que fueron beneficiarios del programa (92%) que aquellos que no lo fueron (79%). Por lo tanto, los

resultados muestran que el BAE ha logrado un impacto positivo en la tasa de supervivencia de los emprendimientos. Esto también es relevante desde un punto de vista económico, teniendo en cuenta que sin el programa un 13% de las empresas actualmente en vigencia no hubiesen sobrevivido.

### **Empleados**

Una microempresa o start-up no suele iniciar generalmente con empleados. En su mayoría, el equipo fundador es quien maneja todas las tareas al comienzo, teniendo como mucho algún empleado de modalidad Part-Time o consultores externos. El número de trabajadores de la firma se relaciona directamente con la productividad de aquella (CAF, 2012).

Los resultados sugieren que las firmas beneficiarias del programa poseen un mayor número de empleados. A su vez, que estos mismos tienden a crear más puestos de trabajo.

### **Ventas e Ingresos**

En primer lugar, en cuenta a las ventas, no se encontraron diferencias significativas entre los dos grupos controlando por una función cuadrática, considerando controles adicionales y examinando una submuestra. En segundo lugar, con relación a los ingresos, el impacto en los ingresos netos de los beneficiarios tampoco resulta significativo al realizar una regresión teniendo en cuenta el ajuste por inflación, además de otros controles.

En síntesis, no se ha encontrado un impacto significativo en estas dos variables. Ambas, son mucho más volátiles.

En conclusión, los autores hallaron impactos significativos del programa BAE en la probabilidad de creación de firmas, en la probabilidad de supervivencia de estas y en la cantidad de empleados. Por otro lado, no se han encontrado impactos significativos en el ingreso y en las ventas. A través de simulaciones, establecieron que alrededor de 1,000 empleos y 132 firmas se han generado gracias al programa BA Emprende. El gobierno puede, a través de programas de este estilo, ayudar a los emprendedores a sortear las barreras para el desarrollo de su emprendimiento.

## **Actualidad de la Dirección General de Emprendedores del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires**

Actualmente, la Dirección General de Emprendedores fomenta el surgimiento de nuevos proyectos y compañía a su desarrollo en el camino emprendedor a través del programa

INCUBATE. Hace más de 10 años que llevan a cabo ediciones de este programa, que acompaña el desarrollo y expansión de emprendimientos dinámicos a través de los siguientes beneficios: mentorías y consultorías específicas, asistencia financiera –ANR-, participación en actividades de networking y la posibilidad de acceder a un espacio de trabajo. Está dirigido a proyectos comerciales. Productivos, sociales y tecnológicos de alto impacto en CABA que posean una antigüedad no mayor a 4 años. En el año 2019, las categorías presentadas en el programa fueron:

- Industrias Creativas: industrias de contenidos que utilizan la creatividad como principal insumo. Éstas incluyen actividades económicas que conjugan creación, producción y comercialización de bienes y servicios y, para esta iniciativa, se dividirán en: Diseño, Turismo, Gastronomía, Medios, Audiovisual.
- Industrias Basadas en el Conocimiento: aquellas industrias que utilizan el conocimiento como insumo fundamental para generar valor. Se dividirán en las siguientes subcategorías: Social, Tecnológica, Ciencia, Ambiente, Agrotecnología<sup>15</sup>.

Los beneficiarios del programa fueron 27 emprendimientos. La convocatoria del año 2020 está en curso. El Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires continúa ratificando el compromiso de fortalecer industrias estratégicas de la Ciudad, para que se conviertan en referentes del talento humano y del desarrollo emprendedor.

---

<sup>15</sup> Información de la página oficial de la Dirección General de Emprendedores de CABA.

## Chile: El programa Start-up Chile

### Programa Start-up Chile de la Corporación de Fomento a la Producción - CORFO

**Start-up Chile** (SUC) es un programa público creado en el año 2010 por iniciativa del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo y ejecutado por CORFO. Busca convertir a Chile en el polo de innovación y emprendimiento de América Latina. Para ello, en su primera etapa el programa se enfoca en atraer emprendedores extranjeros de alto-potencial cuyos emprendimientos están en etapas tempranas para que utilicen al país como una plataforma hacia el mundo. Con dichos emprendimientos y sus pares chilenos se trabaja en el fortalecimiento de un ecosistema colaborativo y diverso, y en la conexión del ecosistema local con los grandes polos de innovación del mundo. Se entrega un capital Semilla de 40 mil dólares (equity free), más la visa de trabajo por un año, y por último sumado el acceso a contactos para globalizar el proyecto. Se exige permanencia en Chile durante los 6 meses que dura el programa y compromiso con actividades de impacto social. El programa está abierto tanto a chilenos como a extranjeros, y se enfoca en emprendedores en etapa temprana.

En cuanto a los beneficiarios del programa se pueden describir por diferentes tópicos evaluados. En primer lugar, es clave esclarecer que los postulantes con 'prototipo en desarrollo' fueron la mayoría (50% del total), y los beneficiarios 49%. Luego continúa 'prototipo funcional con usuarios' con 23% y 29% respectivamente, y luego sólo los que tenían un 'concepto' y aquellos que tenían un 'producto terminado con ventas'. En cuanto al sector, un casi 60% de los proyectos beneficiarios declararon que el tipo de producto desarrollado corresponde a software o aplicación. Por otro lado, un 53,5% de los beneficiarios reportó educación universitaria completa como su nivel educacional más alto alcanzado. Luego, un 32,3% magíster y 5,1% doctorado, por lo que se puede afirmar que la mayoría de los participantes del programa eran emprendedores muy formados e idóneos (VERDE, 2016).

### La evaluación de impacto del programa Start-Up Chile

La evaluación del Programa Start-Up Chile fue llevada a cabo por VERDE (2016) para el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo entre febrero y noviembre de 2015. Su objetivo general fue evaluar los resultados y el impacto producidos por dicho programa en la economía y la sociedad chilenas, tanto a nivel de los proyectos beneficiados como del entorno y la cultura emprendedora del país.

La metodología de evaluación se basó en un análisis de las primeras nueve generaciones de beneficiarios posteriores al piloto del programa, conjunto que totaliza 785 proyectos adjudicados entre 2011 y 2013.

Esta evaluación abarcó tanto el desempeño económico de los proyectos como la adquisición de competencias para emprender por parte de los beneficiarios. Adicionalmente, se realizó un análisis cualitativo de los efectos del programa en el ecosistema nacional de emprendimiento.

Para evaluar a los “residentes en Chile” se aplicó una encuesta presencial a jefes de proyectos beneficiarios y, como grupo de control, a postulantes no seleccionados cuyos puntajes eran cercanos a la línea de corte. Para comprender mejor esta cuestión, es clave describir que la selección de proyectos pasa por dos etapas: una primera en que evaluadores técnicos asignan puntajes a los postulantes elegibles, es decir, que cumplen con los requisitos mínimos para postularse. Los puntajes se instituyen por el conjunto de los criterios de evaluación contemplados en las bases. En las primeras ediciones<sup>16</sup> los criterios y ponderaciones establecidas eran las siguientes:

- Participantes – 33%
- Valor del Proyecto – 34 %
  - Mercado – 17%
  - Proyecto – 17%
- Redes internacionales – 33%

A partir de la ponderación de los puntajes asignados por los jueces se construye un ranking de proyectos, que será clave para la próxima etapa. En la segunda etapa, el Subcomité de Emprendimiento de Corfo selecciona a los beneficiarios. La selección es de aproximadamente 100 proyectos. A este último se le entrega una síntesis de los proyectos que se encuentran en estado de pre-aprobados, es decir, que son parte del ranking. El Subcomité no necesariamente selecciona a los primeros cien proyectos del ranking, ya que se definen los seleccionados teniendo en cuenta su valoración (VERDE, 2016).

Por otro lado, para evaluar a los “residentes en el extranjero” se aplicó una encuesta online, también a jefes de proyectos beneficiarios y a postulantes no seleccionados. Para ambos

---

<sup>16</sup> En ediciones posteriores se modificaron algunos criterios y se dividió la etapa de evaluación en dos subetapas para mejorar el proceso de selección de los participantes.

grupos se diseñó una muestra probabilística, estratificada geográficamente con afijación proporcional, y selección aleatoria simple al interior de cada estrato según origen geográfico.

**Tabla 4: Muestras logradas de participantes chilenos y de participantes extranjeros**

Área geográfica	Muestra propuesta		Muestra lograda		Error muestral	
	Beneficiarios	No Beneficiarios	Beneficiarios	No Beneficiarios	Beneficiarios	No Beneficiarios
Chile <sup>17</sup>	129	250	99	160	6,9%	6,8%
Extranjero	419	686	50	5	13,3%	43,8%
<b>Total</b>	548	936	149	165	30,1%	17,6%

**Fuente:** Evaluación del programa Start-up Chile, Informe Final, VERDE, 2016, p.11

En cuanto a los primeros, se logró encuestar a 118 y acrecentar la muestra. Los efectos del programa en los beneficiarios residentes en Chile se evaluaron mediante regresiones discontinuas difusas (*Fuzzy Regression Discontinuity*). Esta metodología descansa sobre el supuesto de que los proyectos seleccionados que ocupaban los puestos más bajos del ranking son muy similares con respecto a los proyectos que no fueron seleccionados y que ocupaban puestos más altos que aquéllos. Si bien la autoridad podía modificar (y de hecho modificó) las sugerencias del panel técnico respecto a la posición relativa en el ranking, este salto discreto entre ser seleccionado o no serlo genera la discontinuidad necesaria para revisar si hubo un efecto diferenciador entre aquellos apoyados (grupo de tratamiento) de aquellos que no lo fueron (grupo control).

Para emitir los juicios de impacto se realizaron diversas pruebas de robustez. El primero consistió en realizar las estimaciones de impacto con una submuestra de casos con ranking sólo entre 1 y 200, de modo que la variable “ranking” tuviera la misma distancia sobre 100 y bajo 100. En segundo lugar, se realizaron las estimaciones en lo que se denomina “soporte común”, esto es, en una submuestra de casos tratados y no tratados cuyo ranking estaba situado en un mismo rango. Finalmente, se crearon 4 grupos dentro de la base: - grupo 1: tratados con ranking menor a 100. - grupo 2: tratados con ranking mayor a 100. - grupo 3: no tratados con ranking menor a 100. - grupo 4: no tratados con ranking mayor a 100. Los grupos 1 y 4 corresponden a observaciones donde efectivamente el valor de ranking igual a 100 identifica tratados y no

<sup>17</sup> El análisis sólo tiene en cuenta los resultados para chilenos.

tratados. Con estos dos grupos se volvieron a estimar las regresiones fuzzy y, en los casos en que el número de observaciones era suficiente, se estimaron también las regresiones mediante un diseño Sharp (VERDE, 2016).

Entre las variables evaluadas por VERDE, tomaremos las relevantes para esta investigación:

### **Creación de firmas**

Se identificó que durante el paso por el programa se logró la fase de desarrollo de los emprendimientos. Adicionalmente, se ha formalizado alrededor del 80% de las empresas beneficiarias. De éstas, un 30% aproximadamente posee oficinas en Chile y un 13% en el extranjero. De estas últimas, un 75% posee su casa matriz en Chile. En cuanto a la distribución de estas, se puede establecer que la mayoría (97%) se establece en la región Metropolitana (RM) y el 3% en la región de Valparaíso.

### **Supervivencia de firmas**

58,6% de los jefes de proyecto de los emprendimientos reportó que continúa trabajando en la startup al momento de la evaluación. En cuanto a su compromiso, 62,1% trabaja jornada completa, mientras que un 25,9% dedica menos a media jornada.

### **Empleados**

Al momento de postular, un 65,7% de los beneficiarios no poseía empleados en Chile, mientras que un 34,3% tenía al menos un empleado en Chile<sup>18</sup> y un 5,1% tenía al menos un empleado fuera de Chile. No hay datos relevantes luego del paso por el programa. De todas maneras, al ser un porcentaje muy alto que no poseía empleados en Chile, es esperable que este dato haya aumentado, ya que alrededor de un 60% de los emprendedores encuestados aseguraron continuar con su emprendimiento.

### **Ventas e Ingresos**

Un 16% de los startups ya había realizado su primera venta antes de ingresar al programa, al observar nuevamente los tipos de emprendimientos beneficiados y los porcentajes de los mismos, esto puede rápidamente comprenderse. Por otro lado, un 36% logró realizar su primera venta durante el programa, lo cual demuestra el buen accionar desde los dos lados, los

---

<sup>18</sup>No se tiene en cuenta al equipo fundador para contabilizar esta variable.

hacedores de política *-policy makers-* y los emprendedores. Luego de finalizar el paso por el programa, un 23% logró alcanzar el hito descrito mientras que un 24% declaró no haber realizado ninguna venta al momento de enviar la encuesta.

En relación con las ventas, es menester destacar si las startups en cuestión comenzaron o no a generar utilidades, lo que es conocido como *break even*. De los beneficiarios, sólo el 34% generó utilidades, mientras que un 66% no. La vulnerabilidad financiera que caracteriza a la región latinoamericana se puede observar en estos datos.

### **Financiamiento**

En el caso particular de Chile se va a incluir la variable Financiamiento ya que se a partir de la evaluación se obtuvieron datos relevantes al respecto.

Se destaca el capital levantado y las fuentes de este. Un 59,6% de los proyectos declara haber levantado capital adicional entregado por el programa, durante el mismo, o luego de finalizarlo. En cuanto a las fuentes, un 30% aproximadamente corresponde a fondos públicos, un 29,3% a inversores ángeles, y un 12,1% a fondos de capital de riesgo.

### **Actualidad de CORFO – Corporación de Fomento de la Producción del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo de Chile**

La Agencia del Gobierno de Chile se encuentra cada vez en una posición más destacada y activa del ecosistema emprendedor y del desarrollo económico del país. Sus objetivos iniciales de apoyar el emprendimiento, la innovación y la competitividad en el país junto con fortalecer el capital humano y las capacidades tecnológicas no sólo se mantuvieron, sino que se intensificaron.

Por el lado del programa Start-up Chile, este continúa en vigencia y actualmente es la aceleradora líder de Latinoamérica, ubicándose en el top 10 a nivel global y posee la más grande y diversa comunidad de startups del mundo. En su sitio oficial se remarca el éxito del programa, alcanzando los primeros objetivos propuestos por el gobierno chileno, y estableciendo nuevos: que Chile siga siendo un centro mundial para la innovación tecnológica y ser conocidos como impulsores de empresa tecnológicas que impactan positivamente en la economía nacional. Además, se afirma que es un programa modelo y que luego de su creación, más de 50 países crearon programas similares.

Kantis, Federico e Ibarra García concuerdan que el programa Start-Up Chile significó un programa de cambio cultural. Una de las frases en las cuales el programa comunica su esencia es:

*“They arrive, they connect; they work, they connect; they leave and Chile stay connected”*

(Kantis, Federico e Ibarra García, 2014, p.55)

Desde su creación, Start-up Chile recibió más de 3000 aplicaciones y seleccionó a más de 400 participantes de 37 países. Además, más de 9000 personas han participado de las diferentes actividades, tales como foros, encuentros, workshops, que se ejecutan como parte del programa. Esto demuestra su gran conectividad y alcance. (Kantis, Federico, Ibarra García, 2014).

Por último, según el Reporte GEM específicamente de Chile, el país posee la tasa más alta de emprendimiento de América Latina, ubicándose en el tercer lugar a nivel mundial con mayor actividad emprendedora en etapas iniciales. Con respecto a países de la OCDE, Chile es el líder en la creación de nuevos emprendimientos, con un porcentaje mayor que países como Canadá, Estados Unidos, Corea del Sur, entre otros (GEM, 2018).

## Colombia: El programa INNPulsa Colombia

### **Programa INNPulsa Colombia del Gobierno Nacional de Colombia**

Colombia es otro de los países, junto a Chile, México y Perú, que varios analistas resaltan como los más dinámicos de la región. Partiendo del análisis *Start-up América Latina 2016*, del Centro de Desarrollo OCDE, se acentúa que los programas que llevan a cabo estos países, a diferencia de otras intervenciones más tradicionales, evolucionaron rápidamente, y han logrado en pocos años cambios relevantes en su lógica, enfoque y estructura. El programa que se destaca en Colombia es INNPULSA COLOMBIA. Dicho programa surgió en el año 2012 con el objetivo central de promover el emprendimiento en el país. El foco para Colombia está en la movilización de la inversión en las startups en sus distintas etapas de desarrollo por parte de bancos e instituciones financieras privadas. Por esta razón, luego de una serie de ediciones, el programa sufrió puntuales reformulaciones, con el fin de introducir un sistema de bonos para que las nuevas empresas puedan acceder a financiamiento y servicios administrados por entidades intermediarias acreditadas (OCDE, 2016). A su vez, este programa destaca el desarrollo de

startups en ciudades claves, como Bogotá y Medellín, que apuestan a transformarse en *hubs* para las startups y fomentando su creación a través de alianzas público-privadas (OCDE, 2016).

INNpulsa Colombia, programa especial de Bancóldex, banco de desarrollo del Estado colombiano, tiene como fin la aceleración de emprendimientos de alto potencial y los procesos innovadores y de financiación que permiten escalar las empresas del país, generando de esta manera, mayor desarrollo económico, equidad y oportunidades para todos los ciudadanos colombianos. Los ejes estratégicos sobre los cuales se organizan las actividades de INNpulsa son tres:

1. Promover un cambio de mentalidad y cultura hacia la innovación y la iniciativa emprendedora
2. Corregir fallas en los mercados, en especial en el financiamiento de las etapas tempranas y el crecimiento
3. Fortalecer a las regiones para que éstas apoyen a sus emprendedores dinámicos.

Para lograrlo, cuenta con una activa agenda de concursos de proyectos que buscan desarrollar los ecosistemas regionales y promover la creación de emprendimientos dinámicos a través del otorgamiento de capital semilla para etapas tempranas, así como un conjunto importante de actividades orientadas al cambio cultural (Kantis, Federico, Ibarra García, 2014).

INNpulsa Colombia utiliza convocatorias y convenios como instrumentos para promover el crecimiento de los emprendimientos dinámicos. Algunas convocatorias conllevan la entrega de recursos en efectivo a los beneficiarios, los cuales se destinan a cofinanciar una parte del valor de los proyectos. En otros, INNpulsa Colombia paga los costos de un mecanismo de soporte orientado a contribuir al cierre de una de las brechas identificadas. Por ejemplo, INNpulsa Colombia apoya la visita de emprendedores a escenarios internacionales como Mass Challenge, con el propósito de que conozcan de primera mano la dinámica de un ecosistema de emprendimiento de primera línea, como los de Boston, Emerge Americas, NXPT Labs y Startup Tel Aviv (Vesga, 2015).

Su estructura organizacional es clave para comprender sus impactos en la sección siguiente. Se realizaron dos planteos básicos. En primer lugar, en el centro de la estrategia deben estar el empresario, es decir, la persona que conduce y toma las decisiones en una firma, y su equipo, como generadores de las capacidades de innovación de la empresa. En segundo lugar, deben aprender a partir de la acción. De esta manera, se espera colaborar con el desarrollo de empresas que sean ambiciosas, creativas al definir la configuración de recursos que emplean,

que sepan aprovechar mejor las oportunidades en el entorno, consolidando así, una cultura empresarial abierta a la colaboración, al aprendizaje a partir de la experiencia y a la toma de riesgos. El cliente objetivo de INNpulsa Colombia es de esta manera, el empresario visionario e innovador y su empresa (Vesga, 2015).

El soporte al desarrollo de capacidades sistemáticas para la innovación es un componente esencial de las tareas de INNpulsa Colombia, pero la innovación en sí misma no es un objetivo, sino un medio para lograr el crecimiento – en empresas de todo tamaño, sector y edad. Esta es la diferenciación en la propuesta de valor que ofrece INNpulsa Colombia.

Desde su surgimiento, INNpulsa Colombia viene desarrollando 40 herramientas de política y para comprenderlas en detalle, en el Resumen Ejecutivo elaborado en el año 2018 con el objetivo de evaluar sus resultados, se las organizó en 13 agrupaciones, las cuales se enumeran en la tabla a continuación con sus respectivos nombres, objetivos, criterios de agrupación, número de beneficiarios y presupuesto.

**Tabla 5: Herramientas de política de INNpulsa Colombia y sus respectivas características**

	Instrumento	Nombre	Objetivo	Criterios de agrupación	Beneficiarios	Presupuesto
1	Capital semilla	CEE04 (Capital semilla en etapa temprana)	Entregar recursos "económicos" a los emprendedores para su crecimiento, teniendo en cuenta que no existen actores suficientes para el otorgamiento de financiación, dado el nivel de riesgo en esta etapa	Instrumentos enfocados a empresas con componentes de innovación en sus productos y/o servicios; que requieren financiación para terminar de validar su modelo de negocio en todas sus variables y que, adicionalmente, necesitan capital de trabajo para lograr cumplir con los objetivos de demanda que se les presenta	105	\$47.850.787.001 <sup>19</sup>
		EDI07 (Capital semilla en etapa temprana)				
		EDI19 (Capital semilla industriales culturales)				
		CEE07 (Matching grants)				

<sup>19</sup> Valor en pesos colombianos

2	<b>Capital semilla II</b>	CEE05 (Capital semilla para bioempresas)	Otorgar recursos "económicos" que permitan a los emprendedores crecer, donde no existe actores suficientes para el otorgamiento de financiación dado el nivel de riesgo en esta etapa y en este sector en particular.	Instrumentos dirigidos a empresas del sector de la biotecnología con componentes de innovación en sus productos y /o servicios; que requieren financiación para terminar de validar su modelo de negocio en todas sus variables, y que, adicionalmente, requieren capital de trabajo para lograr cumplir con los objetivos de demanda que se les presenta	6	\$ 7.379.049.723
3	<b>Incubación y Aceleración</b>	CER002 (Incubación y aceleración) CER004 (incubación y aceleración) EDI17 (Incubación y aceleración) EDI04 (Fortalecimiento institucional) EDI05 (Fortalecimiento institucional) EDI13 (Red de ángeles inversionistas)	Fortalecer las capacidades de incubación y aceleración de empresas con potencial de Crecimiento Rápido, Rentable y Sostenido - CRRS-, en las diferentes regiones del país. Desarrollar instrumentos adecuados para identificar y acompañar el crecimiento de Emprendedores Dinámicos e Innovadores (EDI). Brindar un sistema de apoyo al emprendedor mediante el fortalecimiento de capacidades de organizaciones públicas o privadas que atiendan las necesidades de consolidación (incubación) o escalamiento (aceleración) de empresas	Instrumentos que, en conjunto, buscan fortalecer las capacidades de organizaciones (Cámaras de Comercio, universidades, empresas) para identificar, acelerar y acompañar el EDI en las diferentes regiones del país.	131	\$ 28.348.884.525
4	<b>Financiación</b>	FICP (Preoperativos) UGCE-003	Dinamizar la industria de financiación en etapa temprana, dado que no existen actores suficientes (privados) que	Instrumentos para financiar los gastos preoperativos de la creación de fondos de capital privado, los cuales deben ser	5	\$ 4.880.736.008

		(Preoperativos)	puedan suplir la necesidad de capital y tengan por objeto las empresas en etapas iniciales de desarrollo.	registrados ante la superintendencia financiera, y tener como tesis de inversión empresas en etapa temprana.		
		EDI24 (Preoperativos)				
5	<b>Innovación empresarial, Premio Innova</b>	CIE (Innovación empresarial) Premio Innova 2010 – 2012	Apoyar innovaciones de producto con potencial de impacto económico y que respondan a las necesidades del mercado y así mismo reconocer la innovación como un elemento promotor de crecimiento en las empresas.	Instrumentos enfocados en apoyar procesos de innovación y en reconocer a empresarios innovadores.	110	\$ 32.907.583.303
6	<b>Intraemprendimiento</b>	MEGA E	Estimular la generación de nuevas fuentes de ingresos en las organizaciones, esto con el fin de mejorar su crecimiento y contar con procesos que le ayuden a gestar nuevas empresas. Generar capacidades en torno al emprendimiento corporativo al interior de las empresas.	Instrumentos dirigidos a grandes y medianas empresas que cuenten con una dinámica de innovación, alta gerencia y junta directiva comprometida en buscar nuevos horizontes de crecimiento	12	\$ 1.448.000.000
7	<b>Innovación abierta</b>	Programa de Innovación Abierta desde la Gran Empresa (PIAGE) Programa de Innovación Abierta Colombiana (CO4)	Incentivar en el país la implementación de una dinámica de innovación colaborativa en grandes organizaciones, a partir de la definición de desafíos que pudieran ser resueltos por solucionadores del mundo, bajo criterios de innovación y eficiencia.	Instrumentos dirigidos a grandes y medianas empresas que cuenten con una dinámica de innovación, presupuesto y tengan cultura de apertura hacia nuevas ideas, retos y soluciones; que reconozcan que no se las saben todas.	31	\$ 4.761.584.070
8	<b>Transferencia de Tecnología</b>	EDI12 (Fortalecimiento de laboratorio de biotecnología)	Identificar la oferta de conocimiento, capacidades, servicios y tecnologías de entidades del país (universidades, centros de desarrollo tecnológico y centros	Instrumentos para estimular alianzas entre el sector público, sector privado y la academia, como eje fundamental para desarrollar la innovación y de esta manera estar alineados con los objetivos	2	\$ 1.859.588.541

		EDI15 (Fortalecimiento de capacidades de transferencia y comercialización de tecnología en el campo de la biotecnología)	de investigación) y promover la generación de capacidades para que estas entidades puedan establecer conexiones de valor con el sector empresarial	propuestos por el Gobierno Nacional.		
9	<b>Cadenas productivas/ Encadenamientos Productivos</b>	CCL008 (Fortalecimiento del sector lácteo) CEP (Desarrollo de cadenas productivas) DCP (Desarrollo de cadenas productivas) FLAC (Fortalecimiento del sector lácteo) FSLA (Fortalecimiento del sector lácteo)	Fortalecer la cadena empresarial, incluyendo tanto proveedores como distribuidores.	Instrumentos dirigidos a empresas ancladas que tiene relación directa con empresas distribuidoras o proveedoras. Así como a proyectos asociativos liderados por entidades de desarrollo regional y que presentan fuerte heterogeneidad en las empresas atendidas, además de evidenciar falta de estructura empresarial tanto en lo individual como en lo colectivo que generan bajo desempeño.	1313	\$ 40.497.352.421
10	<b>Reactivación económica, coyuntura empresarial</b>	CNS (Norte de Santander)	Atender, mediante la generación de espacios de desarrollo empresarial, la problemática de comunidades afectadas por fenómenos externos.	Instrumento diseñado con sentido de urgencia, ante la necesidad inminente de intervenir, debido a coyuntura económica, social o política. Orientado a empresas desarticuladas del mercado, con bajo nivel	748	\$ 4.100.813.158

				de conocimientos del negocio, con resistencia al cambio, desactualización y visión limitada del mercado.		
1 1	<b>Productividad</b>	RPRO (Reto productividad) UGCE005 (Escalamiento a la productividad)	Apropiar metodologías, herramientas, conocimientos y equipos que permitan resolver las barreras que limitan la productividad	Instrumentos dirigidos a empresas con bajo nivel de conocimientos en metodologías de optimización del negocio; a empresas desarticuladas del mercado, desactualizadas y con visión limitada del mercado.	236	\$ 8.964.214.175
1 2	<b>Internacionalización</b>	AMMI y AMI (Alistamiento de Mipymes para el mercado internacional)	Cerrar brechas en los ámbitos de proceso, producto o mercado, que conduzcan a una efectiva inserción en el mercado internacional.	Instrumento dirigido a empresas individuales que enfrentan limitaciones en las etapas de proceso, producto o mercado, lo cual limita su capacidad para exportar.	40	\$ 9.720.035.645
1 3	<b>Alistamiento y convergencia a la norma NIIF</b>	Normas NIIF	Atender, mediante la generación de espacios de desarrollo empresarial, la problemática de empresas que no han cumplido con requisitos normativos.	Instrumento con sentido de urgencia, dirigido a empresas con necesidad inminente de intervención debido a coyuntura de tipo regulatorio; que Presentan resistencia al cambio y desactualización.	437	\$ 4.426.270.000

Fuente: elaboración INNpulsa Colombia – Resumen Ejecutivo 2018.

Analizando la tabla, se puede concluir una serie de cuestiones. En primer lugar, la vasta y variada oferta, para diferentes estadios de un emprendimiento o empresa, y en relación, para objetivos diferentes. En segundo lugar, a fines de medición, la lógica de agrupación es buena para poder observar los resultados más en general, y que, a su vez, estos sean más robustos que si se analizara un único programa o una edición. En tercer lugar, las personas impactadas por estas herramientas son más de 3170. Por último, el presupuesto total asignado para las acciones en su conjunto es de \$192.383.314.500,00 pesos colombianos. Al analizar los resultados obtenidos, se podrá comprender si el esfuerzo realizado produjo efectos valiosos y valorables para el sector emprendedor y para el desarrollo de la economía colombiana.

Se tomarán en cuenta las dos primeras agrupaciones ya que, la investigación de las mismas y sus resultados, concuerdan en mayor medida con el público objetivo de este trabajo,

que son los emprendimientos, y sus resultados tienen información relevante sobre las variables a evaluar.

Por esta razón, antes del inicio de la sección de la evaluación de la política, se amplía la información de estos programas en particular: capital semilla para emprendimientos. La primera edición fue realizada en el año 2012. El monto máximo entregable se basó en USD 184.000 por emprendimiento y la entrega del mismo se divide por etapas de la participación, siendo un porcentaje relevante al comienzo para otorgar liquidez a los emprendimientos, pero dos instancias más posteriores, al finalizar las actividades y al finalizar el proyecto en sí, lo cual es relevante para que no se altere el compromiso por parte de los emprendedores. Se estructuró de la siguiente manera: en primer lugar, podía participar cualquier emprendedor que se presentara con el objetivo de cofinanciar una idea de negocio o escalarlo. En segundo lugar, debían presentarse con una entidad de apoyo. Por el lado de la selección, los puntajes fueron asignados por un comité externo evaluador, integrado por personas experimentadas en las temáticas de inversión, teniendo en cuenta los siguientes criterios evaluativos:

- a) Viabilidad y potencialidad del negocio de convertirse en una empresa de impacto
- b) El equipo emprendedor
- c) Conocimientos del mercado
- d) Aspectos técnicos
- e) Visión global

### **La evaluación del programa INNpuls Colombia**

Partiendo del análisis realizado por CAF del caso INNpuls Colombia, se analizarán los principales impactos. No se realizó una evaluación de impacto, pero si una evaluación de resultados con análisis profundos. Si bien este programa, en comparación con BA Emprende (Argentina) y Start-up Chile (Chile), es el más joven, hay una serie de resultados para destacar. Si bien hay evidencias de cambio, es temprano determinar cuán profundo será el impacto de la gestión INNpuls Colombia en la cultura del emprendimiento en el país (Vesga,2015).

En primera instancia, es clave resaltar que los hacedores de políticas colombianos parten con la implementación de este nuevo programa con nociones ya establecidas de varios años de intentos fallidos. Estos comprendieron que, si bien el emprendimiento puede hacer parte de estrategias destinadas a lograr una diversidad de objetivos, desde el autoempleo hasta el crecimiento de alta ambición, es muy importante definir en las políticas específicas cuáles son los objetivos buscados y diseñar programas focalizados en el logro de esos objetivos. Además,

como determina Rafael Vesga en el análisis desarrollado para CAF, al terminar la primera década del Siglo XXI, las elevadas tasas de cierre y mortalidad de empresas habían enseñado que no bastaba con apoyar la creación de empresas, sino que era necesario intervenir sobre los factores que determinan su sostenibilidad y crecimiento en el tiempo (Vesga, 2015). Es de esta manera, como se desarrolla la política pública analizada, INNpuls Colombia, con el propósito de impulsar el crecimiento empresarial de mayor envergadura, basado en la innovación.

Para la obtención de datos y la posterior ejecución del Resumen Ejecutivo del año 2018, los consultores contratados por INNpuls Colombia, realizaron encuestas para el abordaje cuantitativo, por un lado, y cualitativos por el otro. En el primero, los responsables de contestar las encuestas fueron los emprendedores, empresarios e inversionistas, entre otros, con el objetivo de calcular los indicadores diseñados y percibir efectos de acuerdo con la participación. En total se realizaron 55 encuestas presenciales, 595 telefónicas y 20 online. El segundo consistió en la realización de encuestas en profundidad, dirigidas a emprendedores y empresas.

En cuanto a las convocatorias para *Capital Semilla*, programa explicado anteriormente, el universo de emprendimientos que se tuvo en cuenta para determinar los resultados es de 122 beneficiarios. A continuación, se resaltan los más relevantes.

### **Creación de firmas**

Para esta variable se utilizará la información obtenida de la evaluación realizada por CAF. Si bien se basa en la primera edición de *Capital Semilla* y no del conjunto de estas es conveniente detallarlo ya que en el Resumen Ejecutivo llevado a cabo por los consultores contratados por INNpuls Colombia no hay un resultado contundente. En la primera edición se presentaron 385 propuestas. Una vez evaluadas por el comité, 192 empresas resultaron elegibles. De todas maneras, el 45,5% resultaron viables, y se les asignó recursos por USD 8,1 millones. Se produjo una concentración en las dos ciudades más pobladas, siendo un 52% de los proyectos viables de Bogotá, y 34% de Medellín. Por otro lado, en cuanto a los sectores, el 54% correspondieron al sector tecnológico (Vesga, 2015, p.43).

### **Supervivencia de firmas**

Para esta variable en particular no se han obtenido datos relevantes luego de la participación en el programa. Sin embargo, es clave destacar que los datos de las siguientes variables se obtuvieron en relación con las encuestas completas de 43 emprendimientos. Por otro lado, teniendo en cuenta que un ingreso efectivo al mercado y una consolidación en el mismo tienen efectos directos en la supervivencia de los emprendimientos, se describe la principal valoración

de los beneficiarios del programa en las encuestas cualitativas: el apoyo financiero recibido. De todas maneras, resaltan una necesidad de contar con un acompañamiento mayor, sobre todo en temas de comercialización para consolidar el impulso inicial y lograr dicho ingreso efectivo al mercado.

### **Empleados**

El 83% de las empresas beneficiarias generó en promedio nueve empleos nuevos. Esto es un resultado muy positivo. La creación de emprendimientos de alto impacto, caracterizados por generar mayor porcentaje de empleo, debido a su componente innovador, en estos casos puntuales, sobre todo basados en tecnología.

### **Ventas e Ingresos**

El 67% de las empresas aumentó sus ventas en el mercado nacional, mientras que el 28% acrecentó sus ventas en el mercado internacional. Más específicamente, desglosando los porcentajes al observar la información del Resumen Ejecutivo 2018 de INNpuls Colombia, se puede explicar más en detalle. En primer lugar, en cuanto a las ventas en el mercado nacional, un 30% de los emprendedores encuestados especificó haber aumentado ‘mucho’ sus ventas mientras que un 37% ‘algo’. En segundo lugar, con relación a las ventas en el exterior, un 21% de los emprendedores reconoce haber aumentado ‘mucho’ sus exportaciones, mientras que un 7% ‘algo’.

### **Financiación**

Como en el caso de Start-up Chile, en los análisis realizados en el Resumen Ejecutivo de INNpuls Colombia presentado en el año 2018, se hace hincapié en la financiación. Además del capital semilla recibido por la entidad pública, principal beneficio de esta sección del programa en particular, el 20% de los beneficiarios recibió recursos de otras fuentes de inversión.

Por último, en el Resumen Ejecutivo de 2018, INNpuls Colombia se enfoca en el aprendizaje alcanzado luego de una serie de ediciones del programa Capital Semilla. Como medida principal, se considera un movimiento a intervenciones más integrales que fortalezcan capacidades específicas, ejecuten un apoyo cercano al emprendedor y faciliten el acceso a recursos financieros en etapas más maduras. Esto tiene relación directa con la valoración especificada por los mismos emprendedores. Esos aprendizajes fueron materializados en la realización del nuevo programa ‘ALDEA’ de asesorías y acompañamiento para emprendedores.

En el contexto de la política pública en Colombia, INNpulsa Colombia se ha posicionado como un actor de alta visibilidad. Ha logrado que numerosos emprendedores interactúen con el gobierno y con los líderes de los ecosistemas de emprendimiento en las ciudades y regiones del país. Asimismo, ha difundido al interior de estos ecosistemas locales el conocimiento que surge en el mundo respecto a la gestión de empresas de crecimiento dinámico (Vesga, 2015). En el informe de evaluación que realizó Vesga por CAF, sostiene que: “INNpulsa Colombia ha tenido un efecto importante en hacer entender el emprendimiento de alto impacto entre actores clave: emprendedores, representantes del gobierno y líderes del ecosistema, incluyendo universidades, cámaras de comercio e incubadoras de empresas, entre muchos otros” (Vesga, 2015, p.11).

### **Actualidad de INNpulsa Colombia**

Para el sector emprendedor, INNpulsa Colombia cuenta en la actualidad con una variada convocatoria. Esta se compone de programas como: Programa ALDEA, basado en asesorías y acompañamiento para emprendedores, programa SBDC 2020, enfocado en el fortalecimiento de procesos de emprendimiento en población vulnerable, programa Agricultura Familiar 2020, cuyo objetivo es la cofinanciación de proyectos de producción agrícola familiar, entre otros<sup>20</sup>.

En el informe global del GEM 2019-2020 se establecen las características emprendedoras más relevantes de Colombia. Por ejemplo, el país se encuentra sexto en un ranking de 50 países en conocer a alguien que haya comenzado un nuevo negocio, siendo este un porcentaje de 66,5%. Otro porcentaje alto que poseen como país emprendedor es 72,4% de las personas entrevistadas perciben poseer el conocimiento y la experiencia para emprender. Además, y siendo uno de los datos más relevantes, la TAE es de 22,3%. Teniendo en cuenta esto último, Colombia es el único país de la región en el cual los emprendedores ‘ambiciosos’ constituyen un porcentaje relevante total. El resto de los países exhiben valores inferiores a la mitad de dicho porcentaje (Kantis, Federico e Ibarra García, 2014).

Por otro lado, teniendo en cuenta el foco que le otorgó Colombia a la innovación, es menester destacar que se encuentra en la posición número 67 de 129 países del índice Global de Innovación 2019 -*Global Innovation Index*-. Este es un índice anual que mide a los países teniendo en cuenta su capacidad y éxito en la innovación. Se puede sostener que los esfuerzos

---

<sup>20</sup> Para mayor información, visitar la página oficial de INNpulsa Colombia: <https://innpulsacolombia.com/convocatorias>

en dicho aspecto han valido la pena ya que sus resultados son positivos. Continuando con el análisis de índices de calificación del estado de los países, Colombia se encuentra en el puesto 57 de 141 países en el Índice de Competitividad Global 2019 -*Global Competitiveness Index (GCI)*- que captura el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el crecimiento económico sostenible.

Partiendo de esta última idea, se afirma que el emprendimiento en Colombia ha tomado un rol relevante en la estrategia de desarrollo económico del gobierno. Específicamente, se ha nombrado al emprendimiento como uno de los tres pilares de desarrollo. (GEM, 2020).

## RESULTADOS

En esta sección se presentan los hallazgos principales del trabajo a través del análisis de la relación de las variables establecidas y los distintos casos desarrollados. En primer lugar, se presentará un cuadro que resume brevemente los datos destacados de cada evaluación de los casos de América Latina. Antes de analizarlo, es pertinente tener en cuenta que en algunos programas no se han encontrado resultados significativos para todas las variables, y, sobre todo, que cada evaluación de los programas se llevó a cabo a través de diferentes metodologías y con públicos objetivos diferentes con relación a su tamaño y características. No son resultados comparables directamente si no se tienen en cuenta las cuestiones base de cada uno de los programas implementados y sus respectivos países.

**Tabla 6: Resultados relevantes de los programas analizados**

Programa/V ariable	Creación de firmas	Supervivencia	Empleados	Ventas /Ingresos	Financiación
<b>Argentina: BA Emprende</b>	Aumenta la probabilidad de implementar el proyecto por un 20% a 30%	La supervivencia de firma es de 92% para los beneficiarios del programa y 79% para los no beneficiarios	Los beneficiarios del programa tienden a crear más puestos de trabajo	No se encontraron diferencias significativas	No se encontraron diferencias significativas
<b>Chile: Start-up Chile</b>	Se ha formalizado alrededor del 80% de las empresas beneficiarias	El 58,6% de los emprendedores reportó que continúa trabajando en la startup al momento de la evaluación	El programa no posee un impacto significativo en el empleo	El 36% logró realizar su primera venta durante el programa, mientras que un 23% al finalizarlo. No tiene un impacto significativo en un crecimiento en las mismas	El 59,6% de los proyectos declara haber levantado capital adicional al capital semilla, durante la participación en el programa o luego de finalizarlo
<b>Colombia: INNpuls Colombia<sup>21</sup></b>	Por la primera edición, 45,5% de los emprendimientos elegibles resultaron viables. No hay un dato concreto para todas las ediciones	No se han obtenido datos relevantes post participación. La principal valoración de los beneficiarios en las encuestas cualitativas fue el apoyo financiero y la necesidad de un acompañamiento mayor para asegurarse la supervivencia	El 83% de las empresas beneficiarias generó en promedio nueve empleos nuevos <sup>22</sup>	El 67% de las empresas aumentó sus ventas en el mercado nacional, mientras que el 28% acrecentó sus ventas en el mercado internacional	El 20% de los beneficiarios recibió recursos de otras fuentes de inversión

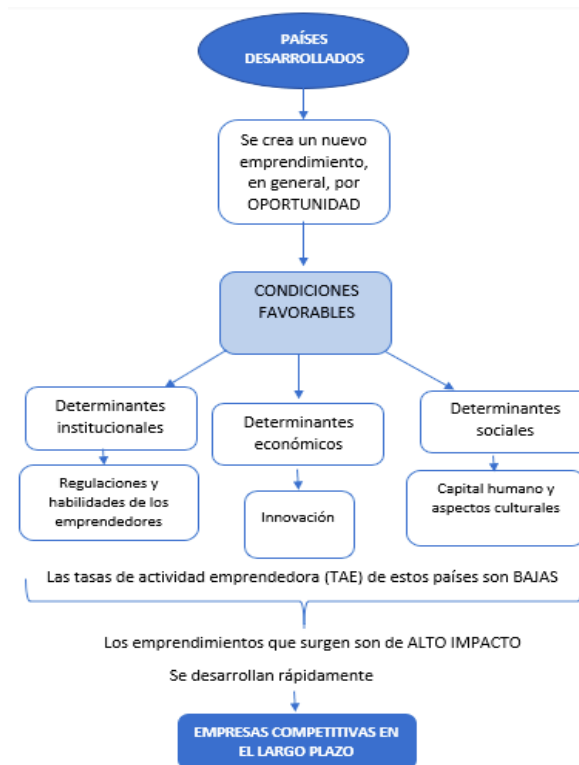
**Fuente:** Elaboración propia teniendo de base los resultados de las evaluaciones de cada uno de los programas.

<sup>21</sup> A diferencia de los programas BA Emprende y Start-up Chile, para INNpuls Colombia no se realiza una evaluación de impacto ni una comparación con un grupo de control. Como se aclara en la sección pertinente, los resultados surgen de una profunda evaluación de resultados.

<sup>22</sup> Este dato obtenido es el empleo en los beneficiarios, no un dato comparado con los no-beneficiarios del programa como si ocurre en los otros dos programas analizados. Lo mismo ocurre con las otras variables analizadas.

En cuanto a los países en desarrollo, si bien no se realizó un análisis de casos basados en las variables concretadas en la sección de metodología de este trabajo, toda la información detallada y los análisis de sus programas y efectos pueden resultar muy útiles para comprender la brecha entre unos y otros, y establecer una serie de conclusiones, que también serán relevantes para la sección ‘discusión’. Se realizará un mapa conceptual para cada una de las regiones.

**Gráfico 1: Mapa conceptual – características estructurales de los países desarrollados.**



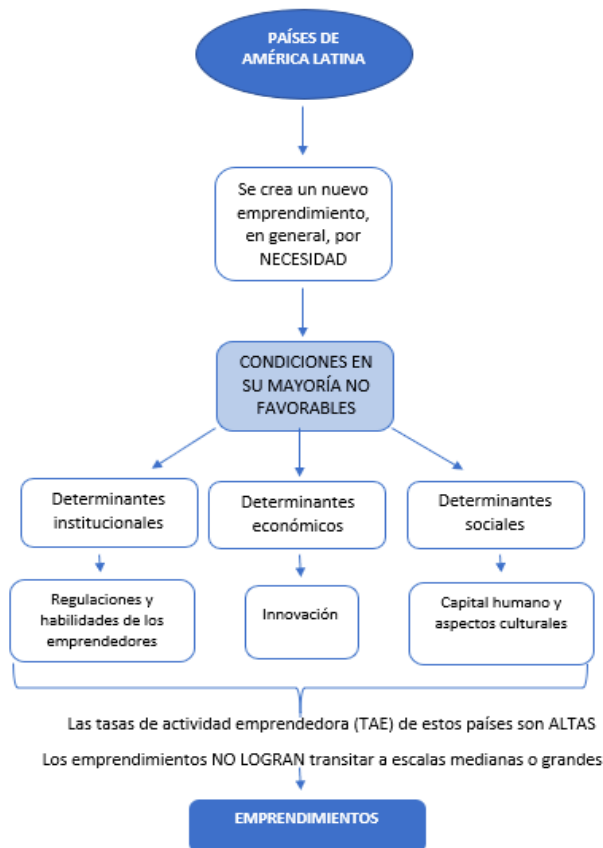
Fuente: elaboración propia en base a las secciones ya desarrolladas

- **Creación de firmas:** el porcentaje de un emprendimiento que se consolida es muy alto, las condiciones de base de los países desarrollados favorecen esta situación.
- **Supervivencia de una firma:** como emprendimientos, logran sobrevivir y rápidamente la gran mayoría se transforma en una firma competitiva a largo plazo, por lo que su supervivencia, sumada a los determinantes particulares, está garantizada.
- **Empleos:** la creación de empleos también se ve impactada de manera positiva con el rápido desarrollo de empresas competitivas. Estas firmas crecen y crean nuevos puestos de trabajo. Además, como un próximo paso, muchas firmas suelen expandirse al mercado internacional, instalando sedes en otros países, lo cual también beneficia al crecimiento de empleos.

- **Ventas e Ingresos:** de manera similar a las variables ya desarrolladas, cuanto más favorable sea el contexto donde surjan, mejor será su posibilidad de aumentar sus ventas y, por ende, sus ingresos.

Con respecto a los programas que fueron analizados en los países desarrollados, ‘Scotland can do’ de Escocia, ‘Exist’ de Alemania, y ‘Yozma’ en Israel, se destaca que, si bien en un principio la inversión pública se basó en objetivos de carácter sistémicos, es decir, desarrollar y mejorar sus respectivos ecosistemas emprendedores, en la actualidad ya no es su preocupación si un emprendimiento puede sobrevivir y consolidarse. La finalidad es potenciarlo, sobre todo con financiamiento, para que pueda transformarse en una gran empresa internacional, y esto en su conjunto, que lleve al país a tener un rol clave en el desarrollo económico nacional, regional y mundial.

**Gráfico 2: Mapa conceptual – características estructurales de los países de América Latina.**



**Fuente:** elaboración propia en base a las secciones ya desarrolladas

- **Creación de firmas:** el porcentaje de emprendimientos que pueden consolidarse y consolidar firmas estables a largo plazo es bajo en la región de América Latina. Esto tiene relación directa con sus características sistémicas. En primer lugar, los determinantes institucionales se basan en regulaciones no sencillas y en emprendedores que en su

mayoría no poseen las habilidades requeridas para liderar un emprendimiento debido a que su elección la realizan por necesidad y no por oportunidad. En segundo lugar, los determinantes económicos se destacan por una inestabilidad económica característica de la región, si bien varía por los diferentes países. También, ocurren muchas fallas de mercado que imposibilitan una dinámica corriente.

- **Supervivencia de una firma:** esto está directamente relacionado con lo estipulado en la variable anterior. Muchos emprendimientos en la región tienden a no sobrevivir, y los líderes emprendedores suelen inclinarse por un trabajo en relación de dependencia que le otorga más estabilidad económica o intentar nuevamente con otro emprendimiento.
- **Empleos:** la creación de empleos también se ve impactada de manera negativa con la incapacidad de las empresas de transitar a escalas medianas o grandes. Un emprendimiento que no puede crecer no va a expandir su estructura.
- **Ventas e Ingresos:** de manera similar a las variables ya desarrolladas, cuanto menos favorable sea el contexto donde surjan, menor será su posibilidad de aumentar sus ventas y, por ende, sus ingresos.

Los gobiernos de Latinoamérica comenzaron hace varios años a centrarse en el diseño de políticas públicas en pos del emprendimiento que puedan mejorar el contexto en los que los emprendimientos inician. A través de los años, los esfuerzos se multiplicaron y eso es un punto relevante que resalta en los casos desarrollados, BA Emprende, Start-up Chile e INNpuls Colombia y sus respectivos países, Argentina, Chile y Colombia. Retomando las ideas de la introducción de este trabajo, la intervención del Estado se justifica como reguladora de la vida de las organizaciones (López, 2008). Dicha intervención se basa en mecanismos como las políticas públicas de fomento y la creación de mecanismos asistenciales o de apoyo (Rosell, Vaillant y Viladomiu, 2006).

La correlación entre las políticas públicas y el crecimiento y desarrollo económico determinan un consenso a favor de las primeras y en los últimos años se incrementaron las iniciativas tanto de los gobiernos como de organizaciones privadas. En síntesis, a diferencia de los países desarrollados, los objetivos de los programas impulsados por los gobiernos de América Latina continúan centrándose en modificar las condiciones sistemáticas y por otro lado, su público objetivo general suelen ser emprendimientos en estadio inicial. En general otorgan capital semilla, siendo el financiamiento uno de los mayores impedimentos para concretar un emprendimiento, y asistencia técnica, para trabajar en la cultura emprendedora y en las habilidades requeridas para liderar un emprendimiento.

## DISCUSIÓN

Se examinan en detalle las particularidades de los programas BA Emprende, Start-up Chile e INNpulsa Colombia para destacar las características positivas que resalten desde el diseño hasta la implementación y los efectos. Estas refieren al cumplimiento de los objetos centrales de cada uno de ellos y al impacto positivo en el crecimiento económico, central en este análisis.

En primer lugar, es clave aclarar que el público objetivo de todos los programas es similar: emprendimientos en etapa temprana. A su vez, otra característica que comparten es destacar la innovación de los emprendimientos a la hora de realizar la convocatoria y la selección de los beneficiarios. El mayor porcentaje de inscriptos, teniendo en cuenta los datos de BA Emprende y de Start-up Chile, pertenecen al sector tecnológico, en más del 30% y 50% respectivamente.

En cuanto a su antigüedad, el primero en lanzar la primera edición del programa es BA Emprende, en el año 2008, luego Start-up Chile en el 2010 e INNpulsa Colombia<sup>23</sup>- Capital Semilla- en el año 2012. En este sentido, se destaca Start-up Chile, debido a que es quien se mantiene vigente desde su origen sin mayores modificaciones más que rediseños puntuales. Startup Chile es actualmente líder en Latinoamérica, ubicándose en el top 10 a nivel global y posee la más grande y diversa comunidad de startups del mundo. En cambio, BA Emprende ya no se encuentra activo, siendo su programa sucesor, muy similar y con la misma esencia y objetivos, el programa 'Incubate'. De la misma manera, los aprendizajes del programa Capital Semilla de INNpulsa Colombia se materializaron en la realización del nuevo programa 'ALDEA' de asesorías y acompañamiento para emprendedores.

En cuanto al proceso de selección, se destaca el accionar de BA Emprende, debido a la interconexión llevada a cabo con instituciones especializadas en la temática emprendedora, tales como ONGs, universidades, e institutos. Alrededor de 10 instituciones por cada edición del programa asistieron técnicamente con el armado del plan de negocios y el proceso de aplicación a los emprendimientos interesados. Es decir, que el paso previo a la aplicación contaba con una asistencia bastante relevante. Esto es clave para emprendedores en etapa temprana. En cuanto a la selección, también se resalta como una acción positiva en un programa público que el jurado esté compuesto por miembros de BA Emprende, pero también por

---

<sup>23</sup> Se hace referencia específicamente al subprograma Capital Semilla, el cual se detallaron los resultados en este trabajo

psicólogos y profesionales especializados en emprendimientos. Esto le otorga transparencia y profesionalismo a la selección de finalistas. En contraste, el comité final en Start-up Chile son miembros de CORFO, el organismo que lleva a cabo el programa. Para el programa INNpulsa Colombia no hay una aclaración sobre el comité que decide los beneficiarios del programa.

En referencia a la finalidad del programa, si bien todos tienen como objetivo central reforzar la innovación, tanto Start-up Chile como INNpulsa Colombia resaltan vigorosamente que el fin último es convertir a sus respectivos países en polos de innovación y emprendimiento. En particular, esto se puede observar en el diseño del programa Start-up Chile. Para lograr el fin macro nombrado, Chile busca desde su primera edición, y sobre todo en esta al comenzar el programa, atraer emprendimientos del extranjero de alto potencial, generando así que el país sea una plataforma al mundo y se fortalezca un ecosistema colaborativo y diverso. Aquí se puede observar una similitud con Israel y su programa 'Yozma', que también tuvo como objetivo nutrirse de experiencias externas para enriquecer a su país tanto de las habilidades de los emprendedores como convirtiéndose en un lugar llamativo y propicio para continuar expandiendo los negocios. Retomando Start-up Chile, por esta razón es que también el capital semilla otorgado a cada emprendedor es mayor que en BA Emprende y que en INNpulsa Colombia.

En cuanto a los resultados de los programas, todos tuvieron en general un efecto positivo en la mayoría de sus variables. De todas maneras, unos destacan sobre otros al realizar foco en cada una de las variables. En primer lugar, con relación a la creación de firmas, en el programa Start-up Chile se formalizaron alrededor del 80% de las empresas beneficiarias. En BA Emprende, si bien los resultados no son tan contundentes como en Start-up Chile, son buenos. Si las personas encuestadas no hubiesen pasado por el programa, alrededor de un 22% de los beneficiarios (50 aproximadamente) no hubiesen logrado crear sus firmas. Por otro lado, el hecho de que un 40% de los no-beneficiarios no haya comenzado su negocio, sugiere que el programa es la clave para poder sortear ciertas barreras al comienzo del negocio. En segundo lugar, en cuanto a la supervivencia de las firmas, también se destaca al programa Start-up Chile, con un casi 60% de los entrevistados que afirma continuar con el mismo emprendimiento. En tercer lugar, con respecto al empleo, INNpulsa Colombia -Capital Semilla- obtuvo efectos muy relevantes. El 83% de las empresas beneficiarias generó en promedio nueve empleos nuevos. Para los programas BA Emprende y Start-up Chile no hubo resultados significativos para este punto. En cuarto lugar, para los resultados de las ventas y de los ingresos también se destaca a INNpulsa Colombia, ya que el 67% de las empresas aumentó sus ventas en el mercado nacional, mientras que el 28% acrecentó sus ventas en el mercado internacional. Start-up Chile también

obtuvo resultados destacables en este aspecto, debido a que un 36% de los emprendimientos participantes logró realizar su primera venta durante el programa, lo cual demuestra el buen accionar desde los dos lados, del hacedor de política y miembro del programa y de los emprendedores. Es decir, se destaca su buena coordinación y confianza. Por último, en cuanto al financiamiento, tanto Start-up Chile como INNpalsa Colombia lo estipularon como un factor relevante para el desarrollo de los emprendimientos. En el primero, un 59,6% de los proyectos declara haber levantado capital adicional entregado por el programa, durante el mismo, o luego de finalizarlo, siendo casi un 30% de inversores ángeles. En el segundo, fue un foco establecido por la estructura del programa en sí. Este es: la movilización de la inversión en las startups en sus distintas etapas de desarrollo por parte de bancos e instituciones financieras privadas. Por esta razón, luego de una serie de ediciones, el programa sufrió puntuales reformulaciones, con el fin de introducir un sistema de bonos para que las nuevas empresas puedan acceder a financiamiento y servicios administrados por entidades intermediarias acreditadas (OCDE, 2016). Es clave que el programa sea dinámico para responder a todas las demandas de los emprendimientos y colaborar en la mayor medida posible en su desarrollo y consolidación.

Por último, es pertinente desarrollar una breve explicación sobre las limitaciones que surgieron en los programas. También como información adicional para comprender en mayor medida las características de los programas, y por qué algunos resaltan más que otros en ciertos tópicos. Una de las primeras limitaciones es presupuestaria. Hay muchas acciones que no se pudieron llevar a cabo en los distintos programas debido a esta razón. Podemos notar que algunos programas fueron muy relevantes en la agenda en dicho momento, por lo que sus objetivos y alcances eran más desafiantes. Este caso puntual puede ser Start-up Chile, que aparte de resultar beneficiarios los residentes chilenos, también lo era una proporción muy grande de extranjeros. Otra limitación relevante es el diseño del programa. En estos casos puntuales, cuando los diseños no eran acordes a las demandas, se rediseñaron y se promovieron programas renovados con objetivos similares o superadores. Sin embargo, pudo haber dificultades en el proceso, y eso puede ser causas de que, en ciertas evaluaciones de impacto que toman grupos de tratamiento y control, como es el caso de BA Emprende y Start-up Chile, no haya resultados significativos en temas tan relevantes como el aumento de ventas e ingresos o la supervivencia de las firmas. Es un tema que pueden analizar con mayor profundidad los hacedores de políticas al momento de decidir la continuidad, modificación o terminación de un programa puntual.

## CONCLUSIONES

La correlación entre las políticas públicas y el crecimiento y desarrollo económico otorga un amplio consenso a los esfuerzos de los gobiernos que buscan implementar políticas públicas a favor del emprendimiento.

Los países desarrollados, representados por los casos detallados en este trabajo, demuestran que el contexto de surgimiento de emprendimientos y sus efectos difieren en gran medida de América Latina. Los primeros, cuentan con un contexto favorable: las regulaciones son más directas y concisas y las habilidades de los emprendedores son destacables, teniendo relación directa con el hecho de que un mayor porcentaje decide emprender por oportunidad; la economía es estable y hay incentivos a innovar constantemente en distintos aspectos; la cultura emprendedora está manifiesta. Los emprendimientos son de alto impacto y se desarrollan rápidamente empresas competitivas a largo plazo. Por el contrario, en América Latina el contexto no suele ser mayoritariamente favorable: las regulaciones no son sencillas y la elección para emprender del mayor porcentaje de emprendedores es por necesidad, por lo que suelen no contar con las habilidades ni conocimientos requeridos; la economía es inestable y es una de las barreras más difíciles de sortear al momento de la consolidación de los emprendimientos; la cultura a favor del emprendimiento no se encuentra arraigada con el mismo grado que en países desarrollados. Por estos determinantes es que un gran porcentaje de los emprendimientos de la región no logran transitar a escalas medianas o grandes, lo que conlleva a que la TAE de los países latinoamericanos sea más alta.

Debido al contexto detallado es que los gobiernos de América Latina, que tienen como objetivo lograr un mayor dinamismo y desarrollo económico, multiplican sus esfuerzos en la inversión de fondos públicos en programas diseñados para emprendimientos en distintos estadios con el fin que adquieran una base sólida de conocimientos y aptitudes emprendedoras, relevantes al momento de recibir un financiamiento. Se espera potenciarlos de tal manera que también resulte en un crecimiento de la red emprendedora y de un desarrollo de una cultura emprendedora cada vez más afianzada, para que los nuevos emprendimientos sean de alto impacto.

La evidencia de los casos desarrollados en este trabajo: BA Emprende, Start-up Chile, e INNpulsa Colombia, muestra que la inversión de fondos públicos en los emprendimientos trae aparejados beneficios en diversos aspectos. En general, haber pasado por dichos programas modifica ciertas realidades de los emprendimientos, resultando en su gran mayoría en

empresarios consolidados, que sobreviven luego de años de actividad y más aún, que son exitosos en sus ventas, aumentando sus ingresos y beneficiando la productividad económica con la creación de empleo sostenible a largo plazo. En muchos casos también, llegaron a exportar sus productos a mercados internacionales, lo cual expande mucho más los beneficios a la economía.

Si bien los datos muestran que la región latinoamericana se encuentra enfocada en generar una cultura emprendedora sólida, y que han logrado muchos objetivos propuestos, hay inconvenientes estructurales, relacionados con los determinantes descritos anteriormente, que continúan dificultando un progreso como el sucedido en los países desarrollados. Hay muy pocas excepciones de países que han logrado acercarse a la situación de los países desarrollados luego de muchos años de posicionar al emprendimiento como un objetivo de agenda económica. Por otro lado, es cierto que no hay una única fórmula para diseñar un programa y que cada ecosistema desarrolla su propio enfoque relacionado a las características de su país (OCDE, 2016), pero es pertinente considerar las características positivas que se destacaron de los programas analizados, tanto como las experiencias y enseñanzas que emergen de sus diseños, implementaciones y seguimientos.

Los gobiernos que diseñen e implementen nuevos programas a favor del emprendimiento deben partir de los esfuerzos realizados, tanto en la región como en los países desarrollados, lo cual será un gran avance, y a su vez, deben innovar y ser creativos en las barreras que persisten. Estableciendo objetivos superadores y comprendiendo las demandas del sector emprendedor, las posibilidades de los emprendimientos de transitar a escalas medianas y grandes serán mayores, y las de lograr un incremento en el desarrollo económico más concretas.

## REFERENCIAS

Acs, ZJ, Audretsch, DB y Feldman, MP (1992). Efectos reales de la investigación académica: comentario. *The American Economic Review*, 82 (1), 363-367.

Acs, ZJ y Armington, C. (2003). Crecimiento endógeno y actividad emprendedora en las ciudades. Washington, DC, EE. UU. Centro de Estudios Económicos, Oficina del Censo.

Ahmad, N. y Hoffman, A. (2012). A framework for addressing and measuring Entrepreneurship. *Entrepreneurship determinants: culture and capabilities*. Eurostat Statistics Books.

Angelelli, P. y Prats, J. (2005). Fomento de la actividad emprendedora en América Latina y el Caribe: Sugerencias para la formulación de proyectos. Washinfyton, DC: Inter-American Development Bank.

Butler, I., Galassi, G. y Ruffo, H. (2015). Public funding for startups in Argentina: an impact evaluation.

Biachi, G., y Guijarro, A. (2010). El apoyo a la innovación de la pyme en México. Un estudio exploratorio. *Investigación y Ciencia*, 18(47), (pp. 21-30).

CAF Banco de Desarrollo de América Latina (2013). Emprendimientos en América Latina: Desde la subsistencia hacia la transformación productiva. *Reporte de Economía y Desarrollo*. Disponible en <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/168>

Carballo, I., Belloni C., López Amorós, M. y Fracchia E. (2017). Emprendedorismo y políticas públicas. Una introducción a la literatura. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas* 7(13), (37-88).

Fritsch, M. y Mueller, P. (2004). Effects of new business formation on regional development over time. *Regional Studies*, 38(8) (pp. 961-975).

Galloway, L. (30 de abril de 2018). Qué convierte a estos 5 países en los mejores del mundo para lanzar una Start-up. *BBC*. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/vert-tra-43875957>

Global Entrepreneurship Monitor (2019), 2018-2019 Global Report.

Global Entrepreneurship Monitor (2020), 2019-2020 Global Report.

Gómez, R., y Haro, S (2012). Relación entre los factores institucionales y el emprendimiento: análisis mediante técnicas cuantitativas. *Revista de Métodos Cuantitativos para la Economía y la Empresa*, 13, (pp. 54-72).

INNpulsa Colombia (2018). Impactando desde la evidencia. Evaluación de resultados de 40 instrumentos. Resumen ejecutivo.

INNpulsa Colombia (2018). Impactando desde la evidencia. Evaluación de resultados de 40 instrumentos. Infografías de resultados.

Kantis, Hugo (2004). Desarrollo emprendedor: América Latina y la experiencia internacional. Banco Interamericano de Desarrollo.

Kantis, Hugo (2008). Aportes para el diseño de Programas Nacionales de Desarrollo Emprendedor en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Aportes-para-el-dise%C3%B1o-de-Programas-Nacionales-de-Desarrollo-Emprendedor-en-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>

Kantis, H., Federico, J., e Ibarra, S. (2014). Índice de condiciones sistémicas para el emprendimiento dinámico. Una herramienta para la acción en América Latina. Asociación Civil Red Pymes Mercosur.

Kollmann, T., Hensellek S., Jung P. y Kleine-Stegemann L. (2019). Deutscher Startup Monitor 2019. Pwc, Bundesverband Deutsche Startups y NetStart.

López, E. (2008). Un criterio de eficiencia para la concepción y la evaluación de las políticas públicas. *Revista de Economía Institucional*, 10 (18).

Peña, I. (14 de junio de 2014). El Programa Yozma: un disparador a replicar. *Medium*. Disponible en <https://medium.com/@pena.ignacio/el-program-yozma-un-disparador-a-replicar-fee7ae686365>

Reynolds, P., Camp, S., Bygrave, W., Autio E. y Hay, M. (2001). Global Entrepreneurship Monitor 2001. *Executive Report*, (pp. 1-63).

Rosell J., Vaillant Y. y Viladomiu L. (2006). Apoyo a las empresas y empresarios en las zonas rurales de Cataluña. *Revista de Estudios Regionales*, (77), (pp. 153-178).

Ruffo, H., Butler, I., Galassi, G., y González, G. (2012). Impacto de las políticas de fomento al emprendedorismo: el caso de " Buenos Aires emprende". CAF Banco de Desarrollo de América Latina.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2016). Startup América Latina 2016. Construyendo un futuro innovador. Síntesis y Recomendaciones de política. Estudios del Centro de Desarrollo. Disponible en <https://www.oecd.org/publications/startup-america-latina-2016-9789264265141-es.htm>

Scotland can do (2019). Scottish Entrepreneurial Ecosystem Guide (pp. 1-98)

Spencer, J., y Gómez, C., (2003). The relationship among institutional structures, economic factors, and domestic entrepreneurial activity: A multi country study. *Journal of Business Research*, 57(10), (pp. 1098-1107).

Startupxplore. Israel: cómo es el segundo ecosistema emprendedor más importante del mundo y qué podemos aprender de él. *Startup Xplore*. Disponible en <https://startupxplore.com/es/blog/israel-como-es-el-segundo-ecosistema-emprendedor-mas-importante-del-mundo-y-que-podemos-aprender-de-el/>

Verde (2016). Evaluación del programa Start-up Chile de Corfo. Informe Final. Ministerio de Economía, Fomento y Turismo de la República de Chile. Disponible en: <http://ctie.economia.cl/wp-content/uploads/2017/07/Evaluaci%C3%B3n-Start-Up-Chile-2016.pdf>

Vesga, R. (2015). El caso de INNpuls Colombia. La evolución de una política pública para el crecimiento empresarial extraordinario. *Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva*, 19, CAF Banco de Desarrollo de América Latina.