



**CREACIÓN DE EMPRESAS
CÓMO AMPLIAR, RENOVAR Y
DINAMIZAR LA BASE EMPRESARIAL**

Hugo Kantis

Universidad Nacional de General Sarmiento

Introducción

Distintos estudios desarrollados en los últimos años dan cuenta de la contribución de los nuevos emprendimientos al crecimiento económico, a las actividades innovadoras y a la regeneración de los tejidos productivos regionales (GEM 2001, Audretsch y Thurik 2001). Estos beneficios económicos y sociales asociados al nacimiento de las nuevas firmas y a los avances en la comprensión del fenómeno de la *empresarialidad* han motivado a muchos gobiernos, en particular de países desarrollados, a poner en marcha una amplia variedad de políticas e instrumentos orientados a fomentar el surgimiento de nuevos empresarios y empresas. Asimismo, el debate académico ha venido alimentando los cambios de enfoque de política, observándose una evolución desde programas de promoción de la *empresarialidad* muy focalizados en aspectos parciales del fenómeno (por ejemplo capacitación o financiamiento), hacia una concepción estratégica más integral, que da cuenta del complejo conjunto de factores que inciden en que las personas decidan iniciar una empresa. En consecuencia, las iniciativas más recientes suelen incluir un conjunto más articulado de acciones destinadas a operar sobre planos tales como el de la cultura, el sistema educativo y las competencias emprendedoras, la ampliación de la frontera de oportunidades de negocios, la promoción de redes empresariales de apoyo, el financiamiento a nuevas y pequeñas empresas, entre otras. Estas diversas iniciativas y programas orientados a fomentar el desarrollo emprendedor evidencian el creciente énfasis otorgado por los gobiernos al fomento del desarrollo empresarial.

El objetivo de este informe es presentar distintas iniciativas implementadas por algunos países para promover el desarrollo emprendedor y proponer un conjunto de líneas de actuación para fomentar el surgimiento de nuevos emprendedores y empresas en Argentina. En primer lugar, se retoman en forma resumida las principales conclusiones del estudio efectuado por la Universidad Nacional de General Sarmiento para el BID sobre el proceso emprendedor en Argentina, con el propósito de brindar una breve caracterización de la problemática de interés. En segundo

lugar, se revisa un conjunto de estrategias y programas encarados en distintos países para fomentar la *empresarialidad*. Los casos revisados corresponden a Estados Unidos, Escocia, Italia, Cataluña, Alemania, Corea y Brasil. En tercer lugar se presenta una serie preliminar de propuestas de acción orientadas a favorecer la creación de empresas en el país.

2. El proceso emprendedor en Argentina

Si bien, se carece de estadísticas sobre natalidad y mortalidad de empresas en Argentina, existe consenso entre los especialistas acerca de la debilidad del proceso de creación de nuevos emprendimientos (D'Annunzio y Rábago 2000; IDI/UIA 1997; Kantis y otros 2000; Rearte y Liseras 2000). No sólo por la baja tasa de natalidad neta de empresas sino porque la inmensa mayoría de los emprendimientos que se crean están más orientados a la supervivencia que al crecimiento, más impulsados por la necesidad de emprender que por impulsos positivos orientados a explotar oportunidades (GEM 2000 y 2001).

Evidencias disponibles a nivel internacional consignan el importante papel que desempeñan las nuevas empresas en los procesos de gestación de puestos de trabajo, en la canalización de las energías emprendedoras de la sociedad y en el desarrollo de sus capacidades innovadoras (Storey 1994). El éxito de una estrategia de tal naturaleza estará asociada, naturalmente, tanto a la cantidad como a la calidad de los nuevos proyectos empresariales (tipo de empleos generados, participación en cadenas de valor, capacidad innovadora, etc.). Por tal motivo, existe un interés creciente a nivel internacional en apoyar a núcleos de empresas jóvenes caracterizados por un elevado potencial de crecimiento (Bridge, O'Neill y Cromie 1988).

La Universidad Nacional de General Sarmiento ha realizado un estudio sobre las características del proceso de nacimiento y desarrollo de emprendimientos dinámicos en la Argentina en el marco del Proyecto

*Entrepreneurship Comparative Study in Latin America and Asia.*¹ A continuación se presentan las principales conclusiones de dicha investigación.²

- Características básicas de los emprendimientos:
 - Tienen en promedio seis años de edad.
 - Su empleo promedio pasó de diez trabajadores en el primer año a poco más de treinta al momento de la encuesta.
 - La gran mayoría arrancó con una inversión inicial relativamente pequeña (menor a los cien mil pesos argentinos).³
 - Sus ventas anuales en el año 2000 eran del orden de los dos millones de pesos argentinos.

- Características básicas de los emprendedores
 - La mayoría de los emprendimientos dinámicos son fundados por equipos emprendedores más que por empresarios individuales, los cuales poseen habilidades y roles complementarios. La presencia de estos equipos es más alta que en el resto de los países de América Latina.
 - Proviene de familias de clase media
 - Predominan quienes tienen formación de nivel universitario comple-

1 Proyecto Banco Interamericano de Desarrollo (Subdepartamento de Micro, Pequeña y Mediana Empresa); Banco de Desarrollo del Japón y Universidad Nacional de General Sarmiento. Para el informe de Argentina ver Kantis H., Ventura J. y Gatto F. (2002). Para el estudio completo en América Latina y en Asia ver Kantis H, Ishida y Komori (2002).

2 El proceso empresarial fue subdividido en fases: arranque o comienzo del emprendimiento (start up) y etapa temprana de desarrollo del negocio. Como se señala en la bibliografía, los emprendedores recorren una suerte de camino o trayectoria que, de una manera u otra y sin una secuencia predeterminada, los lleva por un conjunto de instancias claves para su nacimiento y desarrollo. En el país, el estudio se basa en el análisis del proceso empresarial de un conjunto de ciento cincuenta y cuatro empresas correspondientes al área metropolitana del Gran Buenos Aires y dos asentamientos de menor magnitud, Mar del Plata y Rafaela, situados en las provincias de Buenos Aires y Santa Fe. Los sectores incluidos fueron clasificados en convencionales (ej.: alimentos, textiles, muebles, elaboración de metales) y basados en el conocimiento (ej.: software, internet, telemática). Se incluyeron empresas con una edad entre tres y diez años de vida que habían alcanzado un piso de quince ocupados. Los datos de ventas obtenidos por la encuesta permitieron comprobar la correlación existente entre dinamismo en empleo y en ventas.

3 Al momento del estudio (fines del 2000, inicios del 2001) el tipo de cambio era 1 peso argentino equivalente a 1 dólar.

ta o incompleta (dos tercios). En la actualidad cuentan con una edad promedio de alrededor de cuarenta años pero su primer emprendimiento lo fundaron cuando tenían treinta años en promedio.

- La presencia de mujeres es marginal.
- La experiencia laboral más frecuente es como empleados de otras PyME de sectores similares o relacionados a la actividad actual.

Los datos anteriores indican que existe una nueva generación de empresarios y empresas jóvenes que han nacido en la Argentina de los 90 y que han revelado un importante nivel de dinamismo, ensanchando la base PyME del país. Los principales factores que inciden en el proceso de emergencia y desarrollo de este perfil de emprendimientos se enuncian a continuación:

2.1 Etapa de Concepción

2.1.1 La adquisición de la vocación y competencias empresariales

- Los principales factores motivacionales son de naturaleza no económica (autorealización, poner en práctica sus conocimientos, enfrentar desafíos) junto con el deseo de mejorar sus ingresos. Los modelos de rol, es decir de ejemplos de otros empresarios a quienes deseaban emular, o el deseo de valoración social no son factores motivacionales importantes, indicando la existencia de una cultura poco estimulante para encarar la aventura empresarial.
- El sistema educativo en sus diversos niveles no estimula las vocaciones empresariales, aunque el conocimiento estrictamente técnico brindado por la universidad es reconocido por los emprendedores como insumo crítico para el proceso de nacimiento de la empresa. En comparación con los demás países latinoamericanos la universidad argentina cuenta con fortalezas en materia de formación de conocimientos técnicos y debilidades en lo que se refiere a las demás competencias para emprender.
- La experiencia laboral previa es la fuente principal de adquisición de la motivación para ser empresarios, como así también el área principal de aprendizaje de las competencias empresariales.

2.1.2 El perfil de las oportunidades de negocios y su identificación con los emprendedores:

- Las nuevas empresas nacen fundamentalmente explotando oportunidades en el mercado interno. Sin embargo, entre las más dinámicas se destaca un núcleo que rápidamente comienza a orientarse hacia la exportación, comportamiento que las diferencia de las de menor crecimiento y también de las del resto de América Latina.⁴
- Poco más de un tercio desarrolla negocios en los sectores ligados a las tecnologías de la información y a las comunicaciones en tanto que el resto produce manufacturas convencionales (alimentos, productos de madera, manufacturas de metal).
- La mayoría atiende necesidades de productos y servicios de otras firmas, en especial PyME manufactureras y de servicios. Por otra parte, es muy baja la proporción de nuevas empresas que nacieron aprovechando las oportunidades que brinda la subcontratación de grandes firmas. De hecho, alcanza la proporción más baja en el contexto latinoamericano. La fragmentación del tejido productivo argentino se pone de manifiesto en la ausencia de este tipo de oportunidades.
- La mayoría de las nuevas empresas han explotado oportunidades de negocios basadas en la diferenciación de productos y de servicios existentes. La innovación es una fuente de oportunidades menos significativa, situación que pone en evidencia las debilidades del sistema de innovación argentino. Aún así, la presencia de emprendimientos de perfil innovador es mayor en relación al promedio latinoamericano. El aporte de la universidad en la adquisición de conocimientos técnicos y en las dificultades para su aplicación en el mercado de trabajo crea una brecha, que en muchos casos se resuelve a través de la creación de una empresa.
- Las redes de contactos, junto con el ámbito laboral previo, son las principales vías a través de las cuales los emprendedores identifican la oportunidad de negocio en la cual se basa la nueva empresa. La presencia de otros empresarios PyME y de ejecutivos de empresas en estas redes es más frecuente entre las nuevas firmas de mayor dinamismo.

⁴ Al momento de la encuesta alrededor de un tercio de las firmas exportaba y el coeficiente de exportación máximo alcanzado ascendía a 9%.

2.1.3 La decisión final de comenzar el negocio

- Los principales factores que inciden en la decisión de lanzar un nuevo negocio son tanto monetarios como no monetarios. La creación de un emprendimiento es mucho más que un proyecto guiado exclusivamente por incentivos económicos.
- La disponibilidad de financiamiento afectó más negativamente las condiciones iniciales bajo las cuales las empresas comenzaron a operar (tamaño de arranque más reducido, nivel tecnológico inferior) que la decisión final de comenzar o no comenzar la nueva actividad, en la cual antepusieron sus motivaciones positivas a las restricciones del contexto
- La mayoría de las empresas manifestaron contar con información comercial y técnica antes de iniciar el negocio, no siendo una restricción para el proceso decisorio.
- Sin embargo, la realización de estudios acerca de la viabilidad económica del negocio es baja. Los emprendedores suelen efectuar solamente estimaciones aproximadas de ingresos y egresos en tanto que la formulación de un plan de negocios no constituye una práctica generalizada entre los mismos, ni tampoco puede ser identificada como un factor de éxito que distingue a las empresas más dinámicas con respecto a las demás.

2.2 *Start up* (inicio): el acceso y la movilización de los recursos

- La experiencia laboral previa, la formación universitaria y las redes de contactos fueron reconocidas por los emprendedores como los factores que facilitaron el acceso y la movilización de los distintos tipos de recursos (información, tecnología, materias primas) necesarios para lanzar la nueva empresa.
- Las principales fuentes de fondo para el lanzamiento son los ahorros personales de los socios, seguidos por el crédito comercial de proveedores y por la compra de equipamiento de segunda mano. Las fuen-

tes financieras externas (bancos, capital de riesgo) no fueron usadas por la mayoría de los emprendedores, fundamentalmente por las restricciones de la oferta, por lo inadecuado del financiamiento bancario para el proyecto, aunque también por la falta de información, por el aumento del riesgo implícito en ese tipo de financiamiento o por la preferencia de los emprendedores de conservar el control de sus negocios. El capital de riesgo es un mecanismo con muy escasa presencia, restringido al sector basado en el conocimiento.

2.3 Los primeros años: penetración de mercado y resolución de problemas iniciales

- La intensidad de la competencia es alta o muy alta para la mayoría de los nuevos emprendimientos. Las nuevas empresas compiten fundamentalmente con otras Pyme; aunque los emprendimientos más dinámicos también lo hacen en mercados donde participan las grandes firmas.
- Entre los principales problemas enfrentados por las nuevas firmas durante sus tres primeros años de funcionamiento se destacan: conseguir clientes, lograr un flujo financiero balanceado y contratar empleados calificados.
- La mayoría de los emprendedores reconoció haber resuelto estos problemas contando con el apoyo de otros agentes de su red, especialmente proveedores y clientes. La contribución de estas redes personales del emprendedor es sumamente importante como ámbito de intercambio y discusión de las cuestiones vinculadas al negocio.
- El apoyo de instituciones del sector público, cámaras empresariales y universidades es muy limitado. Sin embargo, se observa una mayor propensión a relacionarse con dichas instituciones por parte de los emprendedores de firmas más dinámicas.
- La mayoría de los emprendedores contaban con proyectos para seguir creciendo y, en muchos casos, se orientaban hacia la exportación.

En resumen, el estudio permitió identificar una nueva camada de empresarios jóvenes nacidos en hogares de clase media, con un elevado nivel de conocimiento técnico y necesidades de realización personal que se tradujeron en la creación de emprendimientos. Estos proyectos empresariales no sólo consiguieron sobrevivir sino que lograron crecer y plantearse un sendero de expansión futuro que, en muchos casos, incluye la exportación. Sin embargo, para que la creación y desarrollo de nuevas empresas consiga impactar en la economía y en la sociedad es necesario que haya muchos más emprendedores y emprendimientos y que las condiciones para su desarrollo se vean facilitadas, de manera que puedan desplegar su verdadero potencial. En la Argentina existe una ventana de oportunidad para fomentar el desarrollo emprendedor, potenciando las fortalezas aún vigentes en la formación de conocimiento técnico (por ejemplo, aunque no sólo, las universidades) y encarando estrategias superadoras del conjunto de debilidades existentes, especialmente, en factores tales como:

- la cultura y el sistema educativo: para instalar el desarrollo emprendedor en la agenda de la sociedad y promover las vocaciones y competencias emprendedoras entre los jóvenes,
- el tejido productivo y el sistema de innovación: para ensanchar la frontera de oportunidades de negocios y enriquecer el perfil de los proyectos,
- el capital social: para contribuir al acceso a las oportunidades y a la movilización de recursos en una sociedad altamente fragmentada,
- la oferta de financiamiento: para favorecer el desarrollo de los emprendimientos,
- las instituciones de apoyo a las empresas: para construir una cadena de valor capaz de brindar respuestas técnicas adecuadas a las necesidades de los emprendedores.

Diversos países han comprendido la importancia de promover el desarrollo emprendedor. A continuación se da cuenta de algunas de estas experiencias.

3. Relevamiento de prácticas internacionales⁵

El relevamiento de la experiencia internacional se basó en documentación sobre estrategias, programas y políticas existentes en distintos países. Las fuentes disponibles incluyen, por ejemplo, artículos presentados en conferencias, material institucional de difusión y textos publicados por diversas organizaciones para dar a conocer estas iniciativas. Por tal motivo, la cobertura y el nivel de detalle correspondiente a cada una de ellas es naturalmente diferente. Debe destacarse, asimismo, que la carencia de evaluaciones, en la mayoría de los casos, impide presentarlas como *mejores prácticas*. En un campo de actuación relativamente joven y en constante evolución, se han incluido aquellas intervenciones en las cuales los gobiernos encararon en forma decidida y comprometida el fomento de la *empresarialidad* y acerca de las cuales se dispone de información. A través de su presentación se intenta ofrecer al lector una visión de las diferentes áreas de políticas y de los instrumentos utilizados para promover la creación de empresas a nivel internacional.⁶

3.1 Estados Unidos⁷

Estados Unidos es considerado un caso exitoso de desarrollo emprendedor, tal como se desprende de distintos indicadores de desarrollo emprendedor. La tasa de creación de empresas y la proporción de adultos que se encuentran realizando acciones para comenzar un negocio son, en ambos casos, de las más elevadas a nivel internacional. En el pe-

⁵ Esta sección del trabajo contó con la colaboración de Juan Federico.

⁶ Dado que la presentación se basa en la información disponible sobre las principales políticas implementadas en cada país considerado ello no significa que no existan además otras iniciativas que no pudieron ser identificadas a través del relevamiento.

⁷ Esta sección se basa en Rubel y Paladino (2000), Kayne J. (1999), e información sobre la SBA presentada por John Cox de dicha institución en el Seminario Gestión Institucional de la Maestría en Economía y Desarrollo Industrial con Especialización en PyMEs de la Universidad Nacional de General Sarmiento.

río 1988-1996 la tasa de creación de empresas fue de casi 11,5% y la proporción de adultos emprendiendo iniciativas de negocios en 1999 y 2000 representaba cerca del 10% del total. Asimismo, se ha destacado por la emergencia de un amplio segmento de nuevas empresas en sectores de alta tecnología (OCDE 2000, GEM 2000).

Este notable desempeño emprendedor de la economía estadounidense parece ser el resultado combinado de un conjunto de factores que incluyen naturalmente a las políticas públicas. Sin embargo, debe destacarse que estas fueron aplicadas en un contexto cultural muy favorable para la creación de empresas. La valoración de la carrera empresarial y de los emprendedores se encuentra muy extendida en la sociedad norteamericana y el fracaso de un emprendimiento no es sancionado socialmente. Asimismo, el fomento de *la empresariedad* no sólo descansa en las iniciativas del gobierno sino que existen numerosas organizaciones del sector privado y fundaciones que desarrollan programas en este campo. En este informe nos limitaremos a considerar las principales acciones encaradas por el gobierno en sus distintos niveles, muchas de las cuales movilizan y articulan esfuerzos conjuntos con el sector privado.

Los principales instrumentos para promover *la empresariedad* identificados en la documentación relevada se resumen en las siguientes áreas:

3.1.1 Promoción de la vocación y de competencias empresariales a través del sistema educativo

Una encuesta de la Asociación Nacional de Gobernadores (NGA) permite obtener un panorama sobre la implementación de programas que fomentan *la empresariedad* en los distintos niveles del sistema educativo (Kayne 1999). El estudio indica que los Estados están colocando su mayor énfasis en los programas de trabajo con instituciones de nivel terciario y universitario. Sin embargo, en el nivel secundario destaca la experiencia del estado de Massachusetts a través del programa *Youth Tech Entrepreneurs* (YTE). El Departamento de Educación promueve y apoya a las instituciones secundarias a desarrollar currículas académicas y actividades

extraacadémicas para formar estudiantes con vocaciones y habilidades emprendedoras. Los estudiantes comienzan el programa a partir del segundo año comprometiéndose por los siguientes tres a realizar actividades que incluyen clases diarias, laboratorios de periodicidad mensual y a desarrollar proyectos tecnológicos fuera del horario de los cursos. La esencia del programa YTE se basa en involucrar a los estudiantes con distinto *background* en una currícula centrada en el desarrollo de proyectos que permiten desarrollar las capacidades para resolver problemas, comunicarse, pensar críticamente y brindar servicios de apoyo tecnológico (por ejemplo mantenimiento de computadoras y equipamiento en general) a empresas locales. Asimismo, cuarenta y tres estados han implementado en las escuelas del distrito el programa “Mini-Society”, especialmente diseñado por el *Center for Entrepreneurial Leadership* de *Kauffman Foundation* para enseñar capacidades empresariales, a través de metodologías innovadoras, en niveles de educación secundaria.

En el nivel de los colegios universitarios y de las universidades, el esfuerzo de los Estados se evidencia en la creciente presencia de centros de *entrepreneurship* y de programas educacionales que promueven la carrera empresarial. De los treinta y siete estados que respondieron la encuesta de NGA, treinta manifestaron haber apoyado la educación emprendedora a nivel postsecundario y veintisiete indicaron que dichos programas incluyen la realización de actividades en empresas orientadas a obtener formación empresarial a través de la experiencia. Algunos de estos programas tienen, asimismo, el objetivo de brindar apoyo a la empresa donde se realiza la práctica en áreas de necesidades definidas por las firmas y en las cuales los estudiantes poseen conocimientos.

3.1.2 Ampliación de las oportunidades de negocios para nuevas y pequeñas empresas⁸

La Small Business Administration (SBA) cuenta con distintos programas orientados a ampliar las oportunidades de negocios para las empresas

⁸ Esta sección se basa en OCDE (1995).

pequeñas a través de la facilitación de su acceso a los mercados de compras del Estado. El mecanismo principal establecido a tal efecto es la presencia de representantes técnicos en las organizaciones públicas con poder de demanda, a los efectos de favorecer la participación de las empresas pequeñas en dichas compras. Un ejemplo de ello es el *Breakout Programme* que consiste en revisar y fragmentar los paquetes de compras públicas cuando existen posibilidades de abastecimiento parcial por medio de proveedores pequeños que, aún cuando son competitivos, son ignorados por los responsables de compras debido a la reducida escala de dicho rubro en la compra total a efectuar.

Junto con estos programas, existe una ley que regula el pago por parte del gobierno de manera de proteger las finanzas del pequeño proveedor. También, existen normas que promueven la presencia de las empresas pequeñas en los contratos que mantiene el gobierno con las grandes empresas, las que deben presentar un plan de subcontratación de firmas pequeñas que será monitoreado en su ejecución por la SBA. Esta preocupación por favorecer la participación de las PyME en las compras públicas es una forma de ampliar el espacio de negocios de las firmas de menor tamaño y de favorecer, también, a las nuevas empresas, que suelen nacer pequeñas.

Dentro de este conjunto de iniciativas, la de mayor incidencia en la creación de empresas es el programa *Small Business Innovation Research* (SBIR) creado en 1982 por el gobierno federal. Once agencias de gobierno, con presupuestos de investigación y desarrollo superiores a los cien millones de dólares anuales, participan en el programa reservando una pequeña parte de dichos fondos para destinarlos al mismo. Dicha proporción pasó del 1,2%, en 1992, a 2,5%, a partir de 1996.⁹ Las actividades innovadoras financiadas por el programa SBIR deben estar de acuerdo con las necesidades de las agencias de gobierno, estimulando soluciones innovadoras. Las agencias de gobierno son las que designan los tópicos de investigación y desarrollo y determinan la aceptación de los proyectos. *La Small Business Administration*

⁹ Las agencias participantes son el Departamento de Agricultura, de Comercio, de Defensa, de Educación, de Energía, de Transporte, de Salud, la Agencia de Protección del Medio Ambiente, la NASA y la Fundación Nacional de Ciencia.

coordina la colección de la información sobre necesidades de las agencias y organiza el anuncio de solicitud de proyectos.

El programa SBIR incluye tres fases: la primera está destinada a financiar la evaluación del mérito y la factibilidad científica y técnica de las ideas que aparentan tener potencial de comercialización. Los proyectos ganadores reciben hasta cien mil dólares y cuentan con un período de seis meses para desarrollar estas actividades. Quienes tienen éxito en la primera fase acceden a un período de investigación y desarrollo detallado, que suele concluir con el prototipo de producto o proceso. La segunda fase dura, aproximadamente, dos años y los proyectos ganadores reciben hasta setecientos cincuenta mil dólares. Se otorga prioridad a los proyectos que, además de ser viables a nivel científico y técnico, no demandan compromisos de recursos federales para la tercera fase de aplicación comercial de los resultados de la investigación y desarrollo. Esta es la fase clave del programa. Los proyectos deben recibir inversiones privadas para que el prototipo se convierta en comerciable. SBIR desarrolló un sistema computarizado que conecta a los emprendedores con las fuentes potenciales de capital. También, es posible que las agencias del gobierno decidan contratar productos o procesos para su utilización.

A diez años de su implementación SBIR premió dieciocho mil ochocientos veinticuatro proyectos y ha aportado más de tres mil millones de dólares. Si bien, los destinatarios de este programa son las empresas pequeñas beneficia especialmente a los nuevos emprendimientos innovadores. Las áreas tecnológicas más beneficiadas son el procesamiento de la información, óptica láser, materiales avanzados y biotecnología y microbiología.

3.1.3 Facilitación del financiamiento¹⁰

A través del acceso a crédito

La SBA dispone de diversos programas centrados en el otorgamiento de garantías de crédito que benefician tanto a quienes desean crear empre-

¹⁰ Esta sección se basa en OCDE (1995), y Ramirez, Tamborini y Giudicatti (2001).

sas como a las firmas pequeñas ya establecidas. A continuación se mencionan los principales:

- Programa 7

Este es el programa principal de la SBA y garantiza préstamos a pequeños negocios con dificultades para obtener financiamiento por otros medios, especialmente en áreas de menores ingresos y/o elevado desempleo. Quienes aprueban los créditos y solicitan las garantías a la SBA son las instituciones prestatarias. Los fondos obtenidos mediante préstamos del programa pueden usarse para comenzar un negocio, ampliarlo, comprar equipo, como capital circulante, o para adquirir inventario o compra de bienes raíces. Generalmente la SBA puede garantizar préstamos al sector privado de hasta 750.000 U\$S (hasta el 80% en préstamos de hasta 100.000 U\$S y el 75% en préstamos mayores de 100.000 U\$S).

- Préstamos pequeños de rápido desembolso (*Low Documentation Loans [LowDoc]*)

Ha sido diseñado para simplificar los requisitos de documentación en la solicitud de préstamos bancarios montos inferiores a los 100.000 U\$S. La solicitud tiene sólo una página y la SBA toma dos días para analizarla y expedirse. El solicitante debe acompañar, cuando el crédito supera los 50.000 U\$S, su declaración de impuestos a la renta. La SBA garantiza hasta el 80% de estos créditos, que pueden beneficiar tanto a quienes desean comenzar una empresa, o a empresas en funcionamiento con ventas anuales por debajo de los cinco millones de dólares en los tres años previos y cuya plantilla no supera los cien ocupados. La SBA fija una tasa máxima de interés por encima de la cual no se aceptan propuestas. El programa, al igual que todos los de la SBA, se gestiona en forma descentralizada.

- Micropréstamos

Otorga créditos por debajo de los 25.000 U\$S a través de organizaciones intermedias locales sin fines de lucro designadas por la SBA. Pueden ser aplicados a capital de trabajo o a la compra de maquinarias y equipos. La evaluación de las competencias empresariales puede dar lugar a la reali-

zación de un entrenamiento especial para el solicitante del microcrédito.

A través del acceso al capital de riesgo

- El capital de riesgo corporativo

El mercado de capitales de riesgo en Estados Unidos se rige por la Ley de Inversiones (*Small Investments Act*) sancionada en 1958. Este marco jurídico crea la figura de las *Small Business Investments Companies* (SBIC) que son empresas o sociedades privadas encargadas de la provisión de capital y del crédito a largo plazo a empresas pequeñas que requieran financiamiento para desarrollarse, crecer y modernizarse. Estas sociedades son reguladas y autorizadas por la Administración Federal, a través de la *Small Business Administration* (SBA) y deben cumplir con una serie de requisitos mínimos entre los que se encuentra un capital privado mínimo de 5.000.000 US\$, con una participación mínima de 30% de fondos de terceros no relacionados con el *management*. Los fondos de las SBIC son obtenidos, principalmente, de dos fuentes. Por un lado, de inversores privados (tanto individuales como corporativos) y por otro, a través de la emisión de títulos de deuda garantizados por la SBA, que son comprados directamente por este organismo o vendidos en el mercado abierto. En la actualidad, estas compañías representan cerca del 15% del capital de riesgo total. Las SBIC cumplen un papel importante, sobre todo, para los proyectos de baja escala con potencial de crecimiento y para aquellas áreas donde se carece de otras fuentes de capital.

Las SBIC proveen capital de riesgo, préstamos de largo plazo y asistencia de expertos. En la actualidad, existen trescientas ochenta y cuatro SBIC. Las SBIC han financiado gran cantidad de proyectos pero la administración adjunta de la SBA se ha visto forzada a ejercer una supervisión más estricta de su funcionamiento y de la calidad de su gestión debido a la identificación de prácticas dudosas.¹¹ Uno de los factores claves en el resultado de las SBIC es la calidad de su equipo gerencial,

¹¹ Entre los clientes del programa, en el pasado, se cuentan empresas tales como INTEL, Federal Express, Apple y Sun Microsystems, las que en su comienzo se beneficiaron con la SBIC.

el cual debe estar constituido por personas con experiencia en la industria de capital de riesgo. Las SBIC se pueden constituir en cualquier estado bajo la forma de corporación, sociedad anónima o de responsabilidad limitada. Muchas SBIC pertenecen a grupos de inversores locales, otras son propiedad de bancos comerciales.

Las SBIC que demandan fondos adicionales pueden acceder a un apalancamiento financiero público para facilitar la atracción de otras fuentes financieras. Pero para ello deberán demostrar un buen desempeño en su gestión. Además de estos incentivos las SBIC pueden beneficiarse con ventajas impositivas. El número de empresas beneficiadas y el monto financiado por las SBIC ha crecido significativamente en la década del noventa. El número de firmas atendidas pasó de dos mil (setiembre de 1991) a cerca de cinco mil (año 2000) mientras que el volumen de inversión creció de, aproximadamente, quinientos a cinco mil millones de dólares. Según datos de la SBA, los ingresos impositivos generados anualmente por las inversiones de las SBIC superan a los costos del programa.

Otro factor clave para el desarrollo del capital de riesgo fue la creación del NASDAQ, en 1971, como mercado secundario nacional para las compañías jóvenes e innovadoras. Los mercados secundarios facilitan el acceso a los mercados bursátiles y públicos mediante requisitos y costos de admisión inferiores en relación a los mercados primarios, constituyendo un mecanismo de salida para los inversores en la fase en que desean recuperar el capital aportado. Asimismo, la revisión de la normativa relativa a las inversiones de los fondos de pensión hacia finales de los años setenta, cuando se les permitió participar en inversiones de alto riesgo y se redujo la tasa de gravación de las ganancias de capital del 49,5% al 28%. Como consecuencia de ello, alrededor de la mitad del capital de riesgo en 1996 tenía ese origen.

El capital de riesgo no formalizado (*business angels*)

También, se han adoptado medidas orientadas a favorecer el desarrollo del mercado de inversionistas particulares más comunmente cono-

cidos como *business angels*. Los *business angels* son particulares, o grupos de personas con experiencia en negocios que invierten sus capitales en empresas nuevas, a las cuales, además, brindan asesoramiento. Si bien, se carece de estadísticas se estima que esta fuente de capital duplica el financiamiento provisto por las sociedades de capital de riesgo.

Por lo general, suele existir una división de roles entre estos inversores y las sociedades de capital de riesgo. Los primeros suelen participar aportando capitales desde las primeras fases del desarrollo de la empresa y en escalas menores, mientras que, el capital de riesgo corporativo difícilmente invierte en estas fases y por debajo de ciertos montos. Por tal motivo, el rol de los *business angels* es clave para la creación de empresas. Sin embargo, estos inversionistas suelen manejarse con un elevado nivel de confidencialidad y anonimato, en tanto que, los emprendedores carecen por lo general de experiencia en comunicar sus ideas innovadoras. En consecuencia, el desarrollo de esta fuente de financiamiento es menor al potencial.

Para promover su expansión la SBA ha tomado la iniciativa de crear *la Red Electrónica de Ángeles Inversores*. Se trata de una red nacional que conecta a través de Internet las demandas de pequeñas empresas con los business angels.

3.1.4 Simplificación y reforma del marco regulatorio e impositivo

Regulación del inicio y cierre de la empresa

Las trabas existentes para iniciar formalmente una empresa y para cerrarla son comunmente citadas como aspectos relevantes para promover el proceso empresarial. Si bien, es difícil imaginar que las personas se vean estimuladas a iniciar negocios simplemente porque es más fácil realizar las gestiones para su registración o cierre, no caben dudas de que la simplificación de estas regulaciones se traducirá en una disminución de la carga para los emprendedores, quienes podrán dedicarse más plenamente a los aspectos centrales de la creación de la empresa.

El Escritorio de Respuestas de la SBA es un centro informativo libre de cargo al cliente que responde a preguntas sobre cómo iniciar o administrar una empresa y cómo obtener la asistencia necesaria para hacerlo. Es un sistema de mensajes computarizados, que está disponible las veinticuatro horas al día, los siete días de la semana.

Por otra parte, según un documento de la *National Governor's Association* (Estados Unidos), la mayoría de los Estados tienen sistemas de oficinas únicas (*one-stop shops*) para la registración de nuevas empresas, tanto físicos como virtuales. Por ejemplo, el Estado de Washington ha instrumentado el UBI (*Unified Business Identifier*). Los empresarios que quieran instalar un negocio en Washington sólo deben visitar alguno de los locales UBI del Estado, llenar un único formulario y ahí reciben un número identificativo que será utilizado por todas las agencias del Estado que se encuentran relacionadas con la regulación, la registración y los impuestos, sin que el interesado tenga que presentar documentación adicional. Además, aquellos negocios que necesitan una licencia para funcionar reciben un paquete personalizado donde se incluye una guía sobre las licencias necesarias para cada tipo de negocios, una descripción de los pasos a seguir y las direcciones de los UBI donde se pueden completar los formularios necesarios. Los servicios de los UBI pueden ser, también, consultados y realizados via Internet (www.accesswashington.gov).

Otra facilidad para los emprendedores estadounidenses, que es comúnmente reconocida, es la que se refiere a las características del proceso de quiebras. A diferencia de otros países más preocupados en preservar los derechos de los acreedores y en sancionar las conductas empresariales fallidas, en Estados Unidos la rehabilitación comercial del empresario quebrado es inmediata.¹²

¹² En otros países como Australia el período de rehabilitación es de 3 años, y dos en el Reino Unido. Alemania cuenta también con un período de rehabilitación pero recién después de los 7 años de la quiebra.

Beneficios impositivos

El mencionado reporte de la *National Governor's Association* destaca que todos los Estados han utilizado la estructura tributaria para fomentar la creación de empresas, pero bajo dos modelos de intervención alternativos: uno que utiliza beneficios universales a partir de la estructura impositiva y otro que aplica incentivos fiscales focalizados, que atienden a las demandas de los *entrepreneurs*. Según este trabajo, el 39% de los Estados se centran en la estructura impositiva general, mientras que el 45% aplica medidas tales como incentivos específicos que incluyen créditos fiscales según localización geográfica, según la nómina salarial, o según los montos de inversión o recursos destinados a la inversión y al desarrollo (I+D).

En 1999, el Estado de Connecticut adoptó dos medidas impositivas que permitían a las nuevas empresas recuperar parcialmente sus inversiones iniciales. La primera medida permite la venta al Estado de créditos fiscales a la inversión inicial o a la I+D que no fueron utilizados. La segunda medida, extendió de cinco a veinte años el período para recuperar las pérdidas que tuvieron durante sus años iniciales las empresas pequeñas (*Net Operating Loss Carry-Forward*).

El estado de Hawai también realizó cambios en su estructura impositiva. Reconociendo la importancia que tienen los activos no tangibles en el proceso emprendedor, el Estado excluyó del impuesto a los ingresos derivados de patentes y *copyrights*. Además, y teniendo en cuenta que la mayoría de las empresas de la "nueva economía" se organizan sobre la base de remuneraciones a los empleados en relación a participaciones accionarias, el estado exceptuó de impuesto a las acciones en manos del personal, como una forma de promover esta práctica y fomentar la instalación de este tipo de nuevas empresas. Al igual que en el Estado de Hawai, en Rhode Island los empleados de firmas desarrolladoras de software están exentos de pagar el impuesto a la renta personal por la ganancia o por la venta de su porción accionaria de la empresa. Por otro lado, Estados como Arkansas, Idaho o Wisconsin, aplicaron reducciones en las tasas de impuesto sobre las ganancias o reducciones de la base imponible. En el primero de los casos, se redujo a un máximo de 6% la tasa de

impuesto sobre las ganancias de las nuevas firmas, mientras que los otros dos Estados excluyeron del impuesto el 60% de las ganancias de capital de las empresas. El estado de Massachussets adoptó, recientemente, un sistema de excepción gradual de impuesto a la ganancia de capital basado en la cantidad de años que el activo permanece en la empresa. Al momento de instrumentarse completamente (principios del 2000), las ganancias de capital de activos con al menos dos años tendrán una tasa del 5%. En el límite, activos con más de seis años estarán totalmente excluidos del impuesto a las ganancias de capital.

Entre las medidas especialmente destinadas a *entrepreneurs*, se destacan los créditos fiscales a la I+D. Según un estudio del Instituto Estatal de Ciencia y Tecnología, treinta y cinco Estados cuentan con algún crédito fiscal a la I+D. El crédito en general se determina como un porcentaje de los gastos de I+D que superen un nivel base (usualmente el promedio de este tipo de gastos en I+D en los últimos tres años).

3.1.5 Asistencia a la gestión de las nuevas empresas

La asistencia a las nuevas empresas es parte de la oferta global de servicios a las PyME. Por lo tanto, sólo se describen en forma muy breve dos de los principales programas existentes en este campo.

El Cuerpo de Servicio de Ejecutivos Retirados (Service Corps of Retired Executives [SCORE]) es un programa en el cual aproximadamente trece mil empresarios y ejecutivos de empresas retirados trabajan en forma voluntaria brindando asesoría de gestión, a través de unas cuatrocientas oficinas regionales. Los Consejeros de SCORE pueden ser contactados en dichas oficinas, en Centros Informativos de Negocios y en algunos de los Centros de Desarrollo de los Pequeños Negocios de la SBA.

Los Centros de Desarrollo de Pequeños Negocios (Small Business Development Centers [SBDC]) brindan servicios actualizados de consejería, entrenamiento y asistencia técnica en gestión de pequeñas empresas. Proveen asistencia a las pequeñas empresas para aplicar al programa

SBIR. Sus servicios están dirigidos a todos aquellos que desean empezar una PyME, fortalecer o expandir su negocio actual y que no pueden acceder a servicios de consultoría privada. Los SBDC actúan en forma descentralizada y tienen un alcance masivo. El programa es un esfuerzo mancomunado entre la SBA, la comunidad académica, el sector privado, y el gobierno estatal y local. Existen más de cincuenta y seis centros de desarrollo empresarial (SBDC) ubicados, principalmente, en diversas universidades de los cincuenta Estados del país, con una red de cerca de mil oficinas.

En cada Estado existe una organización que conduce y que patrocina los SBDC. Esta organización coordina los programas y servicios ofrecidos a la pequeñas empresas a través de una red de subcentros y locales satélites en cada Estado. Los subcentros están localizados en universidades, *colleges*, *community colleges*, escuela vocacionales, cámaras de comercio y corporaciones de desarrollo económico. Los servicios de los SBDC se ajustan a las necesidades de la comunidad local y de los clientes individuales. Cada centro desarrolla servicios en cooperación con la oficina local del SBA del distrito para asegurar una coordinación con otros recursos disponibles a nivel estatal. El equipo de trabajo de estas instituciones está compuesto por un director, miembros del equipo, voluntarios y personal de medio tiempo. El servicio es brindado por técnicos de las asociaciones profesionales y comerciales, la comunidad bancaria y legal, el entorno académico, la cámara de comercio, el SCORE, los consultores contratados y los laboratorios de experimentación del sector privado.¹³

13 La SBA financia hasta el 50% de los fondos operativos de cada SBDC estadual y el resto es aportado por uno o más patrocinadores. Estos fondos conjuntos son provistos por la legislatura del estado, fundaciones del sector privado donaciones, cámaras de comercio local y del estado, entre otros.

3.2 Escocia¹⁴

En 1991 se creó la agencia pública *Scottish Enterprise*. A poco de creada, encargó la realización de un estudio sobre las razones que explicaban la baja tasa de creación de empresas en Escocia. Sobre la base de sus resultados, en 1993 se definió una estrategia orientada a igualar la tasa de creación de empresas del sudeste británico. El fomento a la creación de empresas es uno de los siete ejes del accionar de *Scottish Enterprise*.

Para lograr ese objetivo se definió un conjunto de programas orientados a:

- Promover la vocación y las competencias emprendedoras
- Desarrollar redes de apoyo
- Facilitar el acceso al financiamiento
- Ensanchar la base social de nuevos emprendedores
- Fomentar el nacimiento y el desarrollo de empresas de elevado potencial

Al momento de establecer la estrategia, se fijó como meta igualar el nivel de creación de empresas del Reino Unido (excluido Escocia) para el año 2000, alrededor de veinticinco anuales. Esta meta estuvo a punto de cumplirse en 1997 cuando el total de nuevas empresas creadas fue de veinticuatro mil setecientos once, cifra que cayó luego diecinueve mil en 1999. Sin embargo, lo que se observa es que el número de nuevas empresas cerradas cayó de unas quince mil, en 1995, a unas doce mil, en 1999, por lo que podría decirse que la tasa neta de creación creció.

El financiamiento de *Scottish Enterprise* proviene, en su mayoría, de aportes del gobierno (*grant-in-aid*), de préstamos públicos solicitados al Parlamento (*voted loans*) y de recursos propios de la agencia. En el año 2000 el gasto total en los proyectos alcanzó las 427.242.000 £ a las cuales de-

¹⁴ Esta sección se basa en información presentada por el Prof. Colin Mason en el Seminario Creación de Empresas de la Maestría en Economía y Desarrollo Industrial con Especialización en PyMEs de la Universidad Nacional de General Sarmiento y en las siguientes fuentes: *Improving the Business Birth Rate. A Strategy for Scotland*, *Scottish Enterprise*; *Scotland's Business Birth Rate, A National Enquiry by Scottish Enterprise produced in partnership with Scottish Business Insider y The Entrepreneurship Programme, Review Report, March 1996.*

ben sumarse gastos de estructura del orden de 46.037.000 £.

Los principales ejes estratégicos y los programas implementados se describen a continuación:

3.2.1 Promover la vocación y las competencias emprendedoras: desplegando el potencial emprendedor

Se efectuaron diversas acciones tales como la designación del año del emprendedor y la realización de seminarios y campañas de difusión de casos empresariales a los efectos de aumentar la motivación para seguir estos modelos ejemplificadores. Se utilizaron, muy especialmente, los medios de comunicación para sensibilizar a la población. De esta forma se buscó valorizar el rol social del emprendedor y elevar el atractivo de la carrera empresarial entre la población.

El sistema educativo, en especial las universidades, recibió particular atención. Se fomentó la creación de Centros de *Entrepreneurship* en las Universidades, se ayudó a formar una serie de centros de enseñanza de *entrepreneurship* y a producir materiales especiales de enseñanza. Esto se desarrolló a través de licitaciones de fondos para financiar estrategias universitarias bianuales para el desarrollo de currículas para la formación de estudiantes emprendedores, capacitación de sus equipos de trabajo y diseño de un programa de investigaciones vinculado a las actividades anteriores.

Los centros académicos que elaboraron metodologías y materiales educativos recibieron la patente, pero Scottish Enterprise se reservó el derecho de otorgar licencias a otras universidades por períodos de cuatro años. Asimismo, los resultados de estos desarrollos fueron difundidos en eventos en los cuales participaron otras universidades.

En los niveles primarios y secundarios también se tomaron iniciativas. Junto a la comunidad educativa se definieron las metodologías más efectivas para el trabajo en las escuelas. Se implementó el programa *Enterprising Infants*, un programa que contemplaba la elaboración de material didác-

tico especializado para el nivel primario y se lanzó el programa *Young Enterprise* en el nivel secundario.

3.2.2 Desarrollar las redes de apoyo: potenciando el ambiente para el surgimiento de nuevos negocios

- Apoyo a la identificación y a la elaboración de la idea de negocio. La identificación de las oportunidades y la elaboración de la idea del negocio es una fase crítica del proceso emprendedor. La estrategia incluye acciones específicas en este campo. El programa de Grupos de Desarrollo de Oportunidades es una iniciativa nacida a partir de las demandas de los participantes de seminarios de creación de empresa, quienes tenían problemas al seleccionar una idea o al darle forma de negocio a su idea. Estos grupos fomentan la identificación de necesidades insatisfechas o demandas pobremente atendidas y desarrollan competencias para la identificación de oportunidades sobre la base de la utilización de diversas metodologías de trabajo orientadas a estimular el pensamiento creativo. La meta es que al finalizar el trabajo del grupo todos los participantes tengan, al menos, una idea de negocios. El intercambio de ideas entre los participantes y las redes que se crean entre ellos es la principal fuente de aprendizaje.

También, se implementó la iniciativa *brainpool*, que es una red de apoyo, que realiza actividades con el objetivo de compartir ideas y oportunidades y celebrar negocios. Se desarrolla, por ejemplo, a través de almuerzos o desayunos de trabajo, Internet y otros eventos en los cuales participan emprendedores. En muchos casos, se generan *joint ventures* y equipos emprendedores.

Por último, la elaboración y refinamiento del proyecto es apoyada a través del programa *Business Forum*, que brinda a los emprendedores un espacio para presentar sus ideas de negocios ante un panel de empresarios y expertos. En este ámbito reciben opiniones constructivas acerca de su proyecto y construyen redes de contactos valiosas para emprender. Este foro se basa en el modelo de trabajo del *Massachusetts Institute of Technology* (MIT).

- Asesoramiento acerca del proceso de creación de empresas A través de la Red de Compañías de Empresas Locales (LEC). Desde la adopción de la estrategia las LEC, que ya existían, respondieron incrementando su compromiso efectivo con la asistencia a los nuevos emprendedores y emprendimientos. En diez de los trece LEC existen equipos de profesionales especializados en nuevas empresas que asesoran a quienes desean emprender y a las firmas jóvenes.

Todos las LEC han reestructurado sus programas de asistencia para atender las necesidades específicas de la creación de empresas y para otorgar especial atención a los emprendimientos de rápido crecimiento. Adicionalmente, las LEC desempeñan un papel clave en la articulación de los programas de Scottish Enterprise con otros agentes locales tales como autoridades e instituciones, trabajando de cerca con ellos para coordinar actividades y movilizar iniciativas. Asimismo, alrededor de cuarenta *Business Shops* (BS) brindan servicios de ventanilla única donde la persona puede conseguir toda la información necesaria para comenzar una empresa.

3.2.3 Facilitar el acceso al financiamiento

Financiamiento bancario

- Esquema de préstamos para empresas pequeñas
Este fondo reunía alrededor de cien millones de libras esterlinas. Los préstamos son operados por cuatro bancos (de Escocia, Clydesdale, Royal y TSB) y cuentan con una reducción de tasas de interés cuyo costo para el fondo es de cinco millones de libras esterlinas cada dos años
- Entrenamiento de oficiales de bancos
Se desarrollaron cursos de capacitación, para oficiales de bancos comerciales, en temas relacionados con las finanzas de las pequeñas y nuevas empresas, destinados a cerrar la brecha de entendimiento que existe entre los bancos y las empresas.

Capital de riesgo

- El capital de riesgo corporativo
Scottish Equity Partnership (SEP) es un fondo de riesgo creado por el

Estado a través de *Scottish Enterprise* en 1996, con un aporte de veinticinco millones de libras esterlinas en *joint venture* con el sector privado, que aportó la mitad de los fondos. El propósito del fondo eran las inversiones en el rango de cien mil libras esterlinas y quinientas mil libras esterlinas, es decir, aquellas cuya escala las hacía menos susceptibles de ser financiadas por sociedades de capital de riesgo. Las contribuciones del sector privado contaban con la garantía del *European Investment Fund*. El año pasado, el gobierno vendió el fondo el cual quedó completamente en manos del sector privado. El crecimiento de la industria de capital de riesgo se aprecia al constatar que, de un solo fondo existente, en 1996, se pasó a diez, en el año 2000. La SEP actuó exitosamente como catalizador del sector privado y como promotor de aprendizaje para este sector.

- Adicionalmente, *Scottish Enterprise*, especialmente por intermedio del SEP, facilita a las empresas escocesas exitosas la realización de ofertas iniciales de acciones (IPO) en el mercado secundario del Reino Unido (AIM) facilitando los mecanismos de salida de los inversores.
- El capital de riesgo no formalizado
Uno de los primeros proyectos en ser implementados (junto con el *Business Forum*) fue *LINC Scotland*, una agencia de *Scottish Enterprise* cuyo fin es presentar y conectar a los emprendedores que buscan capital para sus negocios con los inversores (*business angels*). La constitución de esta red permitió aumentar los volúmenes invertidos por estos agentes en, aproximadamente, un tercio, alcanzando la suma de dieciocho millones de libras esterlinas anuales.

3.2.4 Ensanchar la base social de nuevos emprendedores

Los diferentes estudios realizados por *Scottish Enterprise* para su estrategia mostraban que los menores de treinta años, las mujeres y los operarios eran los grupos con menor tasa de creación de nuevas firmas. Por tal motivo, una parte de la estrategia está dirigida especialmente a trabajar con estos grupos, a través de programas basados en el fomento de la vo-

cación y de las competencias emprendedoras, de la facilitación del financiamiento y del asesoramiento en gestión.

3.2.5 Fomentar el nacimiento y el desarrollo de empresas y sectores de elevado potencial

Junto con una estrategia general de desarrollo emprendedor se definió la importancia estratégica de apostar a los nuevos emprendimientos de alto crecimiento y a los sectores de elevado potencial competitivo, según fuera identificado por un estudio llevado a cabo por el equipo de Michael Porter, quien recomendó priorizar en los siguientes temas: biotecnología, química, servicios educativos, energía, servicios financieros, alimentos y bebidas, productos forestales, tecnologías de la información y la comunicación (TIC), textiles, turismo e ingeniería.

La mayoría de las LEC cuenta con programas especiales para promover a las “gacelas” con programas ajustados a las necesidades específicas de este perfil de empresas. Estos programas incluyen entrenamiento, asesoramiento y apoyo para desarrollar la idea de negocio y para elaborar el plan de negocio. En este marco el programa que mayor difusión ha tenido es el *Entrepreneurship Programme* implementado por la agencia de desarrollo de Lanarkshire. Este programa nació en 1991 y ha sido considerado como modelo en el *White Paper on Competitiveness* para toda Gran Bretaña, y fue creado con fondos de la Agencia Regional y de la Unión Europea como respuesta ante el cierre de una gran empresa. El énfasis está colocado en la formación de equipos emprendedores que creen empresas. Quienes no cuenten con ideas pueden acceder al Banco de Oportunidades de Negocio, que incluye resultados de investigaciones de mercado sobre oportunidades comerciales con demanda por atender. Además, se ofrece asesoramiento, investigación de mercado, apoyo para elaborar planes de negocio y acompañamiento del proyecto durante los dos años posteriores a la realización del taller inicial de entrenamiento.

El programa está fundamentalmente orientado a graduados universitarios en ingeniería y en gestión de empresas, ha dado lugar a la creación de

ciento setenta empresas de elevado dinamismo que han generado un total de mil trescientos puestos de trabajo. Además del impacto sobre el empleo, ha contribuido a modernizar y diversificar la base productiva local. La mayoría de los emprendimientos se generaron en sectores de base tecnológica. El programa incluye un paquete amplio de asistencia destinado a facilitar la identificación y la evaluación de mercados y productos.

3.3 Italia¹⁵

La imagen internacional exitosa de las PyME italianas se basa, en buena medida, en el desempeño empresarial de ciertas áreas dinámicas, pero dista de ser un fenómeno generalizado al conjunto del país. Adicionalmente, la fertilidad empresarial no ha sido particularmente elevada durante la última década. La tasa de nacimiento de empresas durante el período 1988-1996 se ubicó entre las más bajas de la OCDE (menos del 6% anual). Recién hacia mitad de la década del ochenta se observa la adopción activa de políticas específicas de fomento a la creación de empresas a nivel nacional. En 1986 se dictó la ley 44 orientada a promover la creación de empresas entre los jóvenes del sur del país. De este modo, se pasó de una estrategia de desarrollo y de generación de puestos de trabajo centrada en el subsidio a la radicación de grandes plantas a otra, orientada a crear un tejido de empresas PyME de base local. La institución a cargo del programa es *Imprenditorialità Giovanile*.

En la década del noventa se observó un nuevo impulso al desarrollo emprendedor a través de la instalación de una red de incubadoras por parte de *Promozione e Sviluppo Imprenditoriale*. Asimismo, se avanzó en la unificación y en la generalización de los programas, inicialmente dirigidos a los jóvenes del sur, al resto de la población en todo el país.

Las iniciativas que se comentan en esta sección son las llevadas a cabo por la *Società per la Imprenditorialità Giovanile* (IG) y por *Promozione e Sviluppo Imprenditoriale* (SPI).

¹⁵ Esta sección se basa en OCDE (2001).

3.3.1 Imprenditorialità Giovanile

Un estudio reciente de OCDE (2001) analiza el caso de IG, al cual considera como el caso de mejor práctica. Imprenditorialità Giovanile comenzó organizado como un comité nacional con sede en Roma y, en 1994, se transformó en una corporación cuyo capital corresponde en un 84% al tesoro italiano y cuenta con participación minoritaria de la principal federación de cooperativas del país. Su presidencia estuvo desde un comienzo a cargo de un ex-líder empresarial.

IG provee a las empresas apoyo financiero del tesoro Italiano y servicios reales de consultoría y entrenamiento. Los principales instrumentos con que cuenta son:

- Aportes no reembolsables hasta el 60% de los costos de capital para empresas formadas por jóvenes.
- Préstamos por un 30% adicional de los costos de capital.
- Préstamos subsidiados: hasta veinticinco mil dólares más un quinto de ese monto para *overheads* (Este es un programa nuevo, creado en 1996, con alcance nacional y que cubre todas las edades)
- Préstamos a tres años para gastos administrativos y desembolsos en *management*.
- Tutorías y programas de entrenamiento.

A inicios de la década del noventa se amplió su ámbito de actuación al resto del territorio nacional. En 1994, IG se convirtió en una corporación, con un 84% del capital en manos del tesoro Italiano y el resto repartido entre las principales federaciones cooperativas del país.

Desde su fundación hasta 1998, IG ha recibido fondos públicos por dos mil trescientos setenta y dos millones de dólares, de los cuales el 75% (más de mil novecientos treinta y siete millones de dólares) se han dirigido directamente a las empresas, siendo el resto absorbido por los programas de entrenamiento y por los gastos administrativos de IG. El presupuesto de IG para 1998 fue de seis millones de dólares, con un volúmen de operaciones de 31.300.000 dólares. Su plantel en dicho año era de doscientos treinta y cuatro empleados.

Desde el punto de vista cuantitativo, puede mostrarse que hasta 1998 se presentaron a IG cinco mil setecientos planes de negocio, aprobándose mil seiscientos de ellos. Estos proyectos generaron veintiseis nuevos puestos de trabajo, principalmente en el sector de manufacturas, y totalizaron inversiones del orden de los mil novecientos treinta y siete millones de dólares. De las novecientas noventa firmas que recibieron financiamiento del programa, ochocientas habían comenzado su actividad dando cuenta de trece mil empleos y ventas anuales por cerca de ochocientos millones de dólares. La tasa de sobrevivencia después de los primeros cinco años era del 80%, descendiendo al finalizar los subsidios al 50%, es decir, la tasa promedio de la economía. El retorno de la inversión pública se concretó, en promedio, al séptimo año de vida de la empresa.

En 1998, su mandato fue extendido para promover *la empresariedad* más allá del segmento joven de la población, a través de entrenamiento y créditos subsidiados (de hasta veinticinco mil dólares para capital y un quinto del importe para *overhead*). En 1998 el programa financiero contó con alrededor noventa millones de dólares. En los dos primeros años del programa IG evaluó cuarenta y nueve mil planes de negocio, de los cuales veintisiete mil quinientos fueron elegibles para ser financiados, y dos mil trescientos ya crearon empresas con una inversión de cincuenta y dos millones de dólares. Adicionalmente, diecisiete mil personas fueron admitidas para recibir entrenamiento y cinco mil seiscientas ya habían comenzado alguno de los trescientos cursos iniciados hasta entonces.

El mencionado informe de OCDE concluye con una serie de consideraciones acerca de la reputación alcanzada por IG y la asocia a lo siguiente:

- Luego de décadas de estrategias costosas y de bajo impacto en el sur del país IG consiguió generar con éxito un importante número de nuevas empresas, de empresarios jóvenes y de puestos de trabajo. De este modo consiguió reducir la dependencia del sector público, redujo la pobreza y el crimen.
- Se desarrollaron capacidades profesionales para evaluar planes de negocios y entrenar a nuevos emprendedores, se generaron alianzas institucionales entre el sector público y privado y las ONG.

- Se demostró la viabilidad de implementar políticas activas a nivel micro para generar empleos productivos, para crear empresas y para desarrollar las áreas locales, allí donde el mercado no aporta el impulso inicial.
- A pesar del alto nivel de subsidios, la intervención discrecional y la centralización de la toma de decisiones no se ha distorsionado la competencia ni desplazado a otras empresas o a puestos de trabajo. Las nuevas firmas operan en sectores en los cuales no existía una base empresarial previa.

3.3.2 *Promozione e Sviluppo Imprenditoriale (SPI)*

Esta institución inició su actuación en el campo del desarrollo emprendedor hacia mediados de los ochenta con un foco en la incubación de nuevas empresas. Esta agencia pertenece a COFIRI, una subsidiaria financiera del Instituto para la Reconstrucción Industrial (IRI), empresa del estado italiano. SPI nace como resultado de la evolución sufrida por el *Istituto per lo Sviluppo di Attività Produttive*, organización financiera para el desarrollo del sur de Italia.

Su accionar inicial estaba orientado a instalar redes de centros de negocios innovadores en las áreas del sur, donde se cerraron empresas siderúrgicas. La denominación de estos centros es *Business Innovation Centers* o *Integrated Centers for Entrepreneurial Development*, según la región, pero se trata, en ambos casos, de incubadoras. La meta era crear al menos siete mil empleos. SPI fue provista de fondos iniciales por cien millones de dólares a través de la ley 181/89, los cuales fueron incrementados a trescientos noventa y siete millones de dólares por medio de la ley 513/93.

SPI pretende fomentar y acompañar el nacimiento de empresas con potencial de crecimiento, especialmente de aquellas dedicadas a actividades de base tecnológica o manufactureras. Esta iniciativa ha contado con aportes de la Unión Europea. Hacia 1997, existían alrededor de veinte centros en todo el país y se estimaba llegar a treinta para inicios de la siguiente década. En ese momento, el número de empresas alojadas en centros debía superar las mil, con una capacidad de proveer alre-

dedor de diez mil puestos de trabajo. Dado que, el promedio estimado de permanencia de las empresas en los centros es de cuatro años la creación anual de empleo alcanza los dos mil quinientos puestos. Sin embargo, un informe encargado por OCDE para evaluar el progreso de los centros, hacia fines de 1996, se expresa de manera cautelosa ante estas metas. Se basa, para ello, en la experiencia de otros países donde los períodos estimados de permanencia de las nuevas empresas acabaron prolongándose. Asimismo, menciona que en algunos centros italianos existió un tiempo inicial hasta que se consiguió atraer a los emprendedores para que se instalaran en sus inmediaciones.¹⁶

Los centros ofrecen espacio de trabajo para las empresas con costos de locación reducidos que incluyen servicios de administración y secretaría centrales, centro de copiado y de correo, recepción de visitas, calefacción y servicios de electricidad, conectividad y telemática, instalaciones informáticas, mantenimiento de equipos y seguridad, entre otros. Las empresas que funcionan en los centros acceden a una muy amplia gama de servicios de apoyo de consultores en gestión empresarial (finanzas, *marketing*, comercio exterior, etc.). Las empresa también son ayudadas, por ejemplo, a evaluar ideas y proyectos, a preparar planes de negocio, a encontrar socios, a capacitar al personal, a celebrar contratos y a gestionar financiamiento. En algunos casos, se ha conseguido que los mismos ocupantes de la incubadora sean empresas con capacidad de brindar servicios de apoyo a las demás de modo de ir generando redes de negocios entre ellas (por ejemplo proveedores de internet, empresas de diseño gráfico y comunicaciones, servicios de *marketing*).

Un aspecto muy valorado de los centros es la gestión que realizan para contactar a las empresas con las instituciones financieras, especialmente los bancos. Para ingresar a un centro la empresa participa de un proceso de selección que incluye una evaluación de su potencial lo cual cons-

¹⁶ La experiencia pionera de British Steel en materia de incubación indica que buena parte de las empresas acaba convirtiéndose en residente permanente y apenas un 25% consigue dejar la incubadora hacia el cuarto año.

tituye un indicador positivo para los bancos. Sin embargo, para facilitar el acceso al financiamiento para crear una empresa en Italia, los centros han comenzado a operar esquemas de garantía de créditos frente a los bancos y a actuar como capitalistas de riesgo, además de ofrecer créditos. El emprendedor que recibe aportes de capital tiene la opción de recomprar las acciones al cabo de cinco años aunque también pueden ser vendidas a otra empresa. El fondo rotatorio de capital de riesgo es de veinte billones de Liras italianas y no efectúa inversiones por encima del 30% del capital de la empresa en la cual participa.

Los centros asignan gran importancia al desarrollo de redes empresariales. El área de restaurant y café es un sitio para el intercambio social de los emprendedores del centro y, también, para promover actividades conjuntas e iniciativas de cooperación entre empresas de la red de centros. Las tasas de fracaso de empresas radicadas en los centros es muy baja, oscilando entre el 5% y el 9%. En alguna medida ello se debe a la rigurosa selección de las empresas

3.4 Cataluña¹⁷

Barcelona Activa (BA) es la Agencia de Desarrollo Local de Barcelona. Es una sociedad anónima de capital municipal, constituida en 1987, que trabaja por programas que le son asignados por las diferentes administraciones e instituciones que tienen competencias en la materia: la Unión Europea, el Estado o la Generalitat de Catalunya. Barcelona Activa cuenta con diferentes programas de apoyo al desarrollo empresarial que son llevados a cabo a través del programa Servicio de Atención a los Emprendedores.

En 1999, la distribución de esas fuentes de ingresos fue la siguiente: Fondos Propios: 8%; Unión Europea: 29%; Generalitat de Catalunya: 36% y Ayuntamiento de Barcelona: 26%. El total de Ingresos de BA, en 1999,

¹⁷ Esta sección se basa en *Barcelona Activa, Memoria de Actividades 1999*.

fue de dos mil ochocientos cuarenta y tres millones de pesetas, de los cuales, poco menos de la mitad financian gastos de personal. Durante 1999, el Servicio de Atención a Emprendedores atendió doce mil cuatrocientas cuarenta consultas relativas a la constitución de una nueva empresa y acompañó mil ciento cuarenta y seis proyectos empresariales. A continuación se comentan los subprogramas vigentes:

Difusión de la Cultura Emprendedora: Se busca estimular la iniciativa, la creatividad y el espíritu emprendedor en la población. A través de la celebración de una “Gala de Emprendedores” se entregaron los premios de BA a los emprendedores. Los premios consistieron en un monto de doce mil euros para cada uno de los nueve finalistas. En 1999, participaron de la Gala más de seiscientos emprendedores y concursaron más de cien planes de negocios.

Programa *Emprenari*: Diseñado con el objetivo de introducir la iniciativa empresarial como salida laboral para los egresados de las Universidades de Barcelona.

Mujeres Emprendedoras: Es uno de los primeros programas lanzados por BA. En sus trece años de existencia pasaron por él más de mil seiscientas mujeres. Se encuentra dividido en tres líneas de acción:

- Programa ODAME, dirigido a mujeres desempleadas que quieren convertirse en empresarias.
- Programa GUIA, que tiene como objetivo acompañar el proceso de consolidación de PyME promovidas y dirigidas por mujeres.
- Programa FUTURA, programa piloto (en el marco de uno más amplio de la UE) que fomenta la participación de las mujeres en proyectos de alto contenido innovador, ofreciéndoles además de la consultoría, financiamiento hasta un millón de pesetas. La participación de las mujeres en el total de las actividades promovidas por BA fue del 52%. Específicamente dentro del Programa de Mujeres Emprendedoras participaron trescientas dieciocho mujeres, de las cuales el 76% finalizó con éxito el programa

Acompañamiento para emprender Tiene como objetivo difundir la cultura emprendedora, estimular la iniciativa y tutelar los procesos de creación de nuevas empresas. Se ofrece una asesoría personalizada que incluye un amplio conjunto de actividades, tales como el asesoramiento en la elaboración del Plan de Negocios, orientar sobre los trámites necesarios para la constitución formal de la empresa, asesoría en la búsqueda de información sobre créditos, y acompañamiento en la puesta en marcha de la empresa. Durante 1999, se acercaron a este programa seis mil ochocientos treinta y una personas. En cuanto al perfil de los clientes de este programa se observó una disminución en el número de personas desempleadas y un aumento en las presentaciones de personas entre los veintiseis y treinta años de edad.

Incubadoras de Empresas: BA dispone de tres incubadoras de empresas en Barcelona. En total se han instalado, en 1999, setenta y tres empresas (100% de la capacidad de incubación), promovidas por un total de ciento setenta y cinco emprendedores y que han generado doscientos sesenta y seis puestos de trabajo. Más del 75% de las empresas instaladas en las incubadoras se dedican a emprendimientos relacionados con las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y los servicios para empresas.

Formación de Emprendedores: El programa de formación de emprendedores tiene como objetivo perfeccionar las habilidades de los emprendedores en gestión empresarial, comercial, *marketing*, RRHH, entre otros aspectos. Estas acciones de formación de corta duración se insertan, también, dentro de otros programas de BA. En 1999, se realizaron diecisiete acciones de formación para emprendedores, que representaron casi cinco mil horas de clase, de las cuales participaron ciento ochenta y siete personas.

Acceso a la Financiación: BA colabora en la búsqueda de la financiación adecuada para los diferentes proyectos empresariales. A su vez, el Ayuntamiento de Barcelona tiene un sistema de bonificación fiscal para los tres primeros años de las empresas instaladas en la ciudad, con el objetivo de facilitar la creación de nuevas firmas y su subsistencia.

Red de Emprendedores: Es un programa que fomenta la comunicación

y el intercambio entre emprendedores.

En los últimos años BA inauguró cuatro servicios innovadores:

Barcelona Net Activa: Una incubadora virtual de empresas que ofrece servicios y contenidos *on-line* para la creación de empresas, una escuela virtual de emprendedores y de cooperación empresarial. Para diciembre de 1999 (a un año de su creación) ciento sesenta y siete emprendedores formaban parte de la comunidad virtual de empresas, y más de mil usuarios participaron de sus actividades.

Cibernarium: Un servicio que brinda capacitación y asesoramiento sobre computación, internet y *e-business*.

Infopime: Un servicio sistematizado que brinda información a las empresas de Barcelona en cuanto a oportunidades de negocios, relaciones entre ellas y trámites.

Sociedad de capital de riesgo Barcelona Emprèn: Fondo de capital de riesgo público y privado, constituido en 1999 bajo el control de la Comisión Nacional de Mercados de Valores. Participan el Ayuntamiento de Barcelona y las catorce grandes empresas de la ciudad.

El acceso a estos programas se realiza través de la Red de Centros de Promoción Económica y Ocupación ubicados en los distritos, respondiendo así, desde la proximidad con flexibilidad y eficacia a las necesidades de los habitantes de Barcelona.¹⁸

3.5 Alemania¹⁹

En 1997, el Ministerio de Educación e Investigación Alemán lanzó el Programa "*Exist, University-Based Start-Ups*". EXIST busca estimular el espí-

¹⁸ En total son ocho Centros que participan de la red de BA.

¹⁹ Este sección se basa en información disponible en el website de EXIST y en un informe en proceso elaborado por Carlos Bianco de la Universidad Nacional de Quilmes.

ritu emprendedor en las instituciones de educación superior y aumentar el número de *start-ups* surgidos de los establecimientos académicos. El Programa EXIST tiene cuatro objetivos principales:

- La creación permanente de una cultura emprendedora en las instituciones de educación superior (universidades y centro de investigación).
- La transformación del conocimiento generado en las universidades en productos con valor agregado y sentido económico.
- La promoción del potencial de ideas y de emprendedores que se encuentran en las universidades y en los centros de investigación.
- La generación de nuevos puestos de trabajo y la promoción del crecimiento del número de *start-ups* innovadoras.

El modelo EXIST se basa en el fomento a las estrategias regionales de desarrollo emprendedor diseñadas y presentadas por redes de al menos tres instituciones, una de las cuales debe ser una universidad. A tal efecto EXIST concursa anualmente fondos sobre la base de un presupuesto federal de treinta millones de marcos por año. En total se presentaron ciento nueve proyectos regionales, de los cuales un jurado calificado seleccionó a los cinco mejores, luego de dos rondas de evaluación. Los proyectos que recibieron apoyo financiero fueron los siguientes:

- *Bizeps* (Wupertal – Hagen).
- *Dresden Exists* (Dresden).
- *Get Up* (Ilmenau – Jena –Schmalkalden).
- *Keim* (Karlsruhe – Pforzheim).
- *Push!* (Stuttgart).

A partir de Diciembre de 1998, estas cinco regiones comenzaron a trabajar en la realización de sus propuestas. En 1999, dos de estas iniciativas (PUSH! y KEIM) fueron premiadas por la Unión Europea como las mejores redes temáticas para la promoción de *start-ups* y el crecimiento de empresas dinámicas. Luego de un año de funcionamiento, más de cien nuevas empresas fueron creadas bajo el apoyo de estas dos iniciativas.

Las principales ventajas del programa EXIST son el respeto por las distintas realidades regionales y el estímulo de las capacidades creativas y de la ges-

ción a nivel local. A través de esta filosofía de trabajo, no sólo se promueve el desarrollo de nuevos emprendimientos, sino, también, el espíritu emprendedor a nivel colectivo.

Para ejemplificar las diferencias regionales que admite el modelo pueden mencionarse los casos de *PUSH!* en Stuttgart, una de las regiones más densamente pobladas del país, con una sólida estructura industrial orientada a la alta tecnología y varios institutos de investigación y universidades de reconocido prestigio, y *GET UP* en Turing (ex Alemania Oriental), con una estructura industrial en desarrollo, menor tamaño poblacional y universidades e institutos de menor prestigio relativo. El número de socios institucionales de cada red varía entre quince y más de sesenta. La participación de cada una de ellas incluye una gama de roles tales como el brindar asistencia directa a los emprendedores, ofrecer actividades de entrenamiento para toda la red, actuar como *sponsors y/o brokers* de contactos en el desarrollo de ciertas actividades. Todas las iniciativas regionales están gestionadas por una agencia central y puntos de consulta donde se da asesoramiento, se provee información y se realizan los contactos entre las partes dentro de la red.

Además del apoyo a las regiones seleccionadas, el programa cuenta con otras iniciativas complementarias de nivel central. En primer lugar, el Instituto Fraunhofer brinda apoyo a las redes de conocimiento que deseen recibir asesoramiento científico y técnico. En segundo lugar, el programa realiza una amplia difusión y publicidad a lo largo del país de las actividades, novedades y nuevos emprendimientos de las regiones EXIST, como así de noticias sobre otras redes desarrolladas en Alemania y en el extranjero a través de la revista *Exist-News* y de la Internet (www.exist.de). Además del apoyo y promoción de las redes, EXIST también incluye elementos de apoyo a iniciativas individuales. El programa *Exist-Seed*, por ejemplo, premia con una beca de hasta un año a los estudiantes y graduados de institutos de educación superior para que puedan desarrollar un plan de negocios o idea innovadora y les ofrece el asesoramiento de expertos en asuntos legales, comerciales y de *management*.

Otro programa similar al anterior, lanzado en abril de 2000, es el *Exist-High TEPP (EXIST-High Technology Post Graduate Program)*, que busca fo-

mentar la *empresarialidad* entre los graduados de los institutos de educación superior, proveyendo apoyo para *start-ups* que desarrollen actividades en biotecnología, industria farmoquímica, o en industrias relacionadas con las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Otras iniciativas del EXIST que se dan a nivel supraregional son:

- Programas de incentivos a profesores universitarios, con el propósito de incentivar y brindar apoyo a los jóvenes emprendedores.
- “Formación de formadores”, con el objeto de aumentar y promover el dictado de cursos sobre *entrepreneurship* dirigidos a profesores y consultores.
- Difusión y capacitación sobre derechos de propiedad industrial, licencias, patentes, acuerdos de cooperación.

3.6 Corea²⁰

La economía coreana ha estado tradicionalmente dominada por los grandes conglomerados, más conocidos como *Chaebol*. Sin embargo, la crisis desatada en 1997 cuestionó las bases previas del modelo de desarrollo coreano, incluyendo el rol central de este tipo de agente económico. Luego de la declinación económica provocada por la crisis, desde mediados de 1999, la recuperación ha estado acompañada de un florecimiento de nuevas empresas, particularmente en sectores basados en el conocimiento. En 1999 y 2000, la economía creció 10,7% y 9,3% respectivamente, y el número de nuevas empresas creció en un 40%. Dos tercios de las firmas se dedican a la manufactura y un tercio al desarrollo de software y tecnologías de información. Para sostener este auge de los *start-up* el gobierno coreano ha adoptado un conjunto de políticas que se proponen promover cuarenta mil emprendimientos para el año 2005, aumentando al 18% su contribución al PBI.

²⁰ Esta sección se basa en la presentación de Taehee Woo de la División de Innovación Industrial del Ministerio de Comercio, Industria y Energía de Corea al Foro Global de la OCDE Sobre la Economía del Conocimiento, publicado bajo el título *Desarrollo Empresarial en la Economía del Conocimiento*, Buenos Aires 8 y 9 de Marzo de 2001, OCDE/SEPyME.

Debe destacarse que esta orientación del gobierno ya se había manifestado en 1986 con la sanción de la Ley de Promoción de *Start-Up* y, en 1997, con la Ley sobre Medidas Especiales para la Promoción de Nuevas Empresas. Las mismas crearon un entorno conducente al establecimiento de nuevas firmas expandiendo la infraestructura favorable a las nuevas firmas, especialmente del capital de riesgo y los créditos. Para beneficiarse de estos instrumentos una empresa debe presentarse y ser certificada por la *Small and Medium Business Administration* a cuyos efectos deberá reunir algunas de las siguientes condiciones:

- Firmas de inversión en investigación y desarrollo: firmas con inversiones en dicha área del orden de al menos el 5% de las ventas
- Firmas que desarrollan nuevas tecnologías: las ventas de productos que incorporan derechos de patente representan al menos la mitad del total o cuya exportación de tales productos representa al menos un cuarto de las ventas totales
- Empresas con inversiones de sociedades de capital de riesgo por al menos el 10% de su capital integrado
- Empresas calificadas por su tecnología por un comité especial

Un estímulo particularmente importante para atender las necesidades de capital de las nuevas empresas fue la creación del Kosdaq, émulo del Nasdaq estadounidense, cuyos requisitos para la participación de las nuevas y pequeñas empresas en el mercado de capitales son mucho más sencillos. Pero a los efectos de que existan empresas con capacidad de participar se instrumentaron las siguientes medidas:

- Facilitación de *start-ups*: los investigadores y docentes universitarios pueden establecer nuevas empresas en laboratorios de investigación que funcionan en las universidades, facultades o institutos de investigación, como así también desempeñarse como gerentes, empleados o prestar servicios a las mismas sin perder su empleo original.
- Brindar fuentes de financiamiento: se permite a las empresas emitir acciones de valor nominal inferior a un dolar para mejorar su comerciabilidad y liquidez.
- Fomentar la mano de obra y la tecnología adecuada: los académicos pueden tomarse licencias sabáticas para iniciar sus propias empresas

o participar en su gestión. Las nuevas empresas pueden otorgar opciones sobre sus acciones a quienes no forman parte de su personal o a otras personas que son empleados o participan de su gestión o en la investigación. Se han establecido centros de apoyo a la comercialización de tecnología para suministrar a los emprendimientos las tecnologías desarrolladas por organizaciones de investigación.

- Proporcionar instalaciones físicas: se establecieron localizaciones especiales orientadas a facilitar el *clustering*.
- Incentivos fiscales: la venta de acciones de nuevos emprendimientos recientemente emitidas está exenta del impuesto sobre las ganancias de capital y los dividendos que devenguen por las mismas están exentos del impuesto a las ganancias. Durante los primeros cinco años, se aplica la reducción impositiva del 50% sobre los impuestos a los ingresos o de las corporaciones.

Luego del auge inicial del Kosdaq, el mercado sufrió la caída de los negocios de Internet. Actualmente, el gobierno está implementando nuevas políticas para dotarlo de mayor estabilidad, a través, por ejemplo, de proporcionar información financiera adecuada a las firmas que cotizan en bolsa, establecer nuevos reglamentos para reactivar el mercado, incentivar la fusión y adquisición entre nuevas firmas y la expansión de fondos e infraestructura para la localización de nuevas empresas.

3.7 Brasil²¹

3.7.1 El programa Brasil Emprendedor

El Programa Brasil Emprendedor fue lanzado en octubre de 1999 por el Gobierno Federal y articula diversas acciones de organismos gubernamentales y no gubernamentales, orientados al segmento de los micro, pequeños y medianos emprendimientos.

²¹ Esta sección se basa en información contenida en *A New Age, A New SEBRAE, Report 1999-2000*.

Las instituciones involucradas en la operación del Programa son las instituciones financieras oficiales (*Banco da Amazonia, do Brasil, do Nordeste*, BNDES y *Caixa Economica Federal*), el SEBRAE y las Secretarías de Trabajo de los Estados, con la coordinación general del Ministerio de Desarrollo Industrial y Comercio Exterior.

El objetivo del Programa es el fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas y de los emprendedores del sector formal e informal, por medio de capacitación gerencial y tecnológica, la concesión de créditos y asesoría técnica, contribuyendo a la generación de renta y nuevos puestos de trabajo. Sus ejes básicos de actuación son: promoción, capacitación, crédito y asesoría técnica.

- Promoción: Incluye la divulgación del programa entre los beneficiarios, efectuada por medio de reuniones, visitas, paneles, medios masivos de comunicación y otras acciones realizadas en coordinación con entidades empresarias, estatales y municipales.
- Capacitación: Consiste en la capacitación técnica y de gestión de los emprendedores en el desarrollo de un plan de negocios que les permite ir a solicitar créditos a los agentes financieros del programa.
- Crédito: Aquellos emprendedores que han sido capacitados, tienen un plan de negocios, no presentan restricciones de registro y cuyo negocio sea viable desde el punto de vista técnico y económico son apoyados a nivel financiero. También serán financiados los proyectos de implementación, ampliación y/o modernización de emprendimientos formales e informales.
- Asesoría técnica: Incluye el acceso a consultorías individuales o colectivas en materia de gestión general, *marketing* y producción.

El Programa está armado en forma secuencial y el emprendedor va transitando una serie de etapas. La etapa de capacitación para la elaboración de planes de negocios está a cargo de SEBRAE y su servicio es gratuito para el empresario. La etapa de asesoría técnica está a cargo del empresario. Las líneas de crédito presentan las siguientes características:

- Objeto: pueden ser financiados hasta el 90% de los proyectos de implementación, ampliación y/o modernización de emprendimientos

formales e informales. Incluye, también, financiamiento de capital de trabajo. El monto máximo por crédito es de cincuenta mil reales.

- Garantías: se solicitan garantías reales y avales. Para aquellas empresas con dificultades en estos aspectos se puede solicitar el apoyo de los Fondos de Garantías del SEBRAE.
- Tasas de interés: Las distintas líneas de financiamiento tienen como tasa básica la tasa de largo plazo²² más un diferencial según el tipo de crédito, aproximadamente del 3%.
- Plazos: El plazo máximo es de ochenta y cuatro meses (siete años), con diez y ocho meses (un año y medio) de gracia.
- Criterios de selección: Capacidad del emprendimiento para generar empleo; potencialidad de la idea de negocio y características del emprendedor.

En mayo de 2001, se inició la segunda fase del Programa Brasil Emprendedor. Se trata, fundamentalmente, de un Programa de crédito orientado a los nuevos emprendimientos a través del cual se otorgan préstamos de hasta 50.000 R\$ (22.000 U\$S aproximadamente). Además, el Programa ofrece como en la primera etapa, un curso gratuito de dieciséis horas, de duración de "Orientación para Crédito". El objetivo es alcanzar a cinco mil emprendedores distribuidos en todo el país con buenas ideas y que necesiten apoyo financiero. Las condiciones para poder participar de esta segunda etapa son:

- Ser personas físicas o jurídicas que no sean socias de otra empresa.
- Ser residente local.
- Tener como máximo doce meses de constituida.
- No estar participando de ninguna otra línea de crédito.
- No ser una franquicia.
- Capacidad de aportar recursos propios.

Una vez pasada la selección, los inscriptos participan de un curso de capacitación de ochenta horas. Durante este curso, los nuevos emprendedores aprenden nociones de finanzas, análisis de mercado y Plan de Ne-

²² Si bien no está explicitado en la información obtenida, se supone que la tasa de largo plazo a la que se hace referencia es la correspondiente al Banco donde se pide el crédito.

gocios. Los planes de negocios son enviados a un comité de evaluación. En esta etapa el interesado deberá formalizar el emprendimiento para poder acceder al crédito.

El presupuesto del Programa Brasil Emprendedor es de ocho mil millones de reales (cuatro mil millones de pesos al momento de su aprobación) aportados por el Gobierno Federal y se plantea como meta conceder créditos a un millón ciento cincuenta mil emprendedores en un año, propiciando la generación de tres millones de puestos de trabajo.

3.7.2 Incubadoras de Empresas

El número de incubadoras de empresas en Brasil se ha incrementado en forma notable en los últimos años. Según un trabajo de la asociación que las reúne, ANPROTEC, la cantidad de incubadoras creció de dos en 1988 a ciento treinta y cinco en el año 2000. El 48% de las incubadoras son de corte sectorial mientras que el 52% restante son multisectoriales. Sin embargo, el 73% de las empresas incubadas son de software e informática.

La capacidad de incubación instalada varía considerablemente. Existen incubadoras de dos empresas junto con incubadoras que pueden albergar a más de cien empresas, siendo la capacidad promedio de quince empresas por incubadora. Sin embargo, a pesar del éxito de las incubadoras, la capacidad de incubación brasileña no se encuentra ocupada en su totalidad, el promedio de ocupación ronda el 73%.

La gama de servicios ofrecidos a las empresas incubadas es muy amplia, incluye orientación, secretaría común, salas de reunión, consultoría de *marketing*, consultoría financiera, apoyo para operaciones con universidades o centros de investigación, soporte en informática, asistencia jurídica en propiedad industrial e intelectual, auditorio, biblioteca, laboratorios especializados, apoyo para exportaciones, comedor, *show-room*.

Dada la heterogeneidad de las incubadoras, sus presupuestos operativos también son diferentes. El 26% gasta menos de 25.000 \$ (50.000 R\$) por año y el 32% gasta más de 75.000 \$ (150.000 R\$) anuales. Para solventar

estos costos de operación, las empresas suelen pagar mensualmente entre 50 \$ y 100 \$(en cerca el 60% de las incubadoras). El financiamiento general de las empresas incluye también aportes de otras instituciones tales como universidades, el SEBRAE, las municipalidades y organismos estatales.

El plazo de incubación promedio se extiende desde los dos años (en el 37% de las incubadoras) hasta 6 años (en el 10% de las incubadoras). En total existen en las ciento treinta y cinco incubadoras, mil cien personas empresas incubadas. Esto representa un promedio de ocho empresas por incubadora. El número de empresas graduadas es de cuatrocientas cincuenta.

El SEBRAE, a través de su Unidad de Innovación y Acceso a la Tecnología, impulsa una serie de licitaciones de fondos para la industria de la incubación de empresas. Los proyectos que se presentan en esta licitación deben encuadrarse en algunos de estos tipos:

- Planes de negocios para la construcción de una incubadora.
- Apoyo a incubadoras existentes con menos de cinco años.
- Apoyo a incubadoras existentes de más de cinco años.

El monto máximo de fondos a entregar a cada tipo de proyecto, así como su distribución geográfica ya están preestablecidos en las condiciones de la licitación. En el caso de la licitación de marzo de 2001, el presupuesto a repartir en ciento dos proyectos era de casi tres millones de pesos. Los requisitos, el destino de los fondos y los criterios de evaluación también están establecidos por el tipo de proyecto. Aunque, en términos generales se evaluará:

- La viabilidad económica (Plan de Negocios)
- El perfil de los gerentes de las incubadoras
- La complementación con universidades, centros de investigación y otras instituciones
- La aplicación de nuevas tecnologías
- El número de empleos creados por las empresas incubadas
- El potencial de rápido crecimiento de las empresas incubadas

La evaluación de los proyectos estará a cargo de una comisión *ad hoc* constituida por el SEBRAE, específicamente para ese fin. Pueden presentarse a esta licitación organizaciones sin fines de lucro que quieran montar una incubadora de empresas, y entidades gestoras de incubadoras existentes, articuladas con las oficinas regionales del SEBRAE. Precisamente, a través de la red de oficinas estatales del SEBRAE se realiza la presentación de los proyectos.

4. Consideraciones finales y propuesta preliminar de actuación

4.1 Consideraciones finales

A lo largo de este informe se han presentado a modo introductorio algunas conclusiones sobre el proceso de creación de empresas en Argentina, destacando la existencia de un importante potencial para promover el desarrollo emprendedor. Luego, se revisaron diversas experiencias internacionales cuyo análisis permite reflexionar acerca de los siguientes elementos de interés para el diseño de una estrategia de desarrollo emprendedor en Argentina:

Un primer aspecto crítico refiere al grado de cobertura y de articulación de las políticas de desarrollo emprendedor. En Estados Unidos, por ejemplo, donde la cultura y el protagonismo de las instituciones de la sociedad civil son muy favorables al desarrollo empresarial la actuación pública prioriza ejes tales como el financiamiento, la consultoría o el acceso a la información. En este país las iniciativas proempresariales, son en buena medida ofensivas, es decir, están orientadas a consolidar y promover las fortalezas del contexto general y no sólo a remover barreras que obstaculizan el nacimiento de las empresas, como ocurre en otros países. No sólo la cultura es ampliamente favorable para la creación de empresas, sino que, también, el sistema educativo y la existencia de redes informales fomentan la *empresarialidad*. Incluso, el marco normativo y regulatorio, por ejemplo, el acceso a las cuantiosas compras públicas, establece me-

canismos de discriminación positiva en favor de las empresas pequeñas. En consecuencia, existen condiciones de funcionamiento de la economía que estimulan las iniciativas de los emprendedores.

En el otro extremo, el caso escocés se caracteriza por la debilidad del contexto empresarial del cual parte y, por lo tanto, debe asumir una estrategia integral y articulada, orientada a revertir la incidencia negativa o neutral, según el caso, de los distintos factores que inciden sobre el proceso empresarial: cultura y educación, redes, espacios de apoyo para la identificación de oportunidades y elaboración del proyecto, acceso al financiamiento y asistencia técnica. Esta caracterización de ambos países debe ser considerada como una estilización que ayuda a comprender la necesidad de definir el contexto en el cual se piensan las estrategias. Cuanto más débil la base empresarial y el proceso de creación de empresas mayor será la necesidad de operar -desde distintos tipos de instituciones- con una visión integral, dando cuenta de los distintos factores que inciden en el proceso emprendedor. Los demás casos analizados constituyen situaciones híbridas aunque también pueden ser conceptualmente clasificados como contextos empresariales intermedios, más inclinados hacia uno u otro extremo según el caso. El del sur de Italia se acerca más al de Escocia mientras que el de Barcelona, por ejemplo, es el caso opuesto.

Es llamativo que, según la información de la que se dispone, en el sur de Italia la estrategia no se caracteriza por el grado de cobertura y de articulación observado en Escocia. Ello permite plantear un interrogante de interés para el diseño de políticas ¿En qué medida los distintos factores que inciden sobre el nacimiento de emprendedores y de empresas son sustituibles entre sí? En términos más extremos este dilema podría plantearse de la siguiente manera ¿puede una estrategia exclusivamente focalizada en uno o en pocos factores, por ejemplo financiamiento, ser suficiente para despertar el espíritu empresarial y para favorecer el nacimiento de empresarios y de empresas en contextos en los que la base empresarial preexistente es muy débil y en los que existen otros factores que afectan negativamente el proceso emprendedor?

No existen respuestas absolutas a esta cuestión. Quizás deba aceptarse que existe cierto grado de sustitución limitado y solamente entre algunos de estos factores. Es muy probable, que ofrecer un apoyo significativo en materia de recursos de capital (por ejemplo aportes no reembolsables) y su misma difusión acaben provocando un aumento de la motivación y de las iniciativas empresariales o que una expansión significativa de la demanda amplíe el espacio de oportunidades para la realización de negocios y que ello se traduzca, en cierta medida, en un mayor nacimiento de empresas. Sin embargo, si el contexto no opera en favor del desarrollo emprendedor, una estrategia focalizada en uno o en pocos factores presentará limitaciones.

No todos los factores que inciden sobre el proceso emprendedor son sustituibles entre sí, o bien, podría plantearse que lo son a tasas marginales de sustitución elevadas.²³ Soslayar la actuación en ciertas áreas que operan en el mediano plazo (por ejemplo cultura y educación) focalizándose, por ejemplo, en el financiamiento podrá provocar efectos sobre la natalidad de emprendimientos en horizontes más cercanos pero requerirá, seguramente, contar con recursos presupuestarios muy holgados, capaces de generar incentivos muy potentes que hagan a la iniciativa emprendedora una opción muy atractiva, más allá de la posible existencia de otros factores que operan en sentido contrario.

Aún en ese caso, una estrategia focalizada en uno o en pocos instrumentos para transformar un contexto poco favorable al desarrollo emprendedor, seguramente, tendrá más éxito a nivel cuantitativo que cualitativo, es decir, aumentando el número de proyectos empresariales aunque no necesariamente su calidad. Una estrategia efectiva de desarrollo emprendedor debe, sin embargo, apuntar a incrementar la tasa de natalidad de empresas sobre proyectos empresariales con potencial de crecimiento y/o de enriquecimiento de la oferta productiva. Ello requiere asumir el principio

23 *En alguna medida la creación de empresas y de empresarios puede ser asimilada a una función de producción con coeficientes de insumo-producto relativamente rígidos. Mirado exclusivamente desde la oferta: motivación y competencias empresarias, financiamiento, acceso a las oportunidades de negocios, etc.*

de integralidad o de cobertura y de articulación actuar de manera sistémica con foco en los distintos factores del proceso emprendedor.

El grado de cobertura y de articulación de una estrategia de desarrollo emprendedor se vincula con los supuestos implícitos acerca de la naturaleza del desarrollo empresarial. Estrategias más integrales, como la de *Scottish Enterprise*, se basan en un enfoque holístico y centrado en el proceso emprendedor, el cual se ve afectado por distintos factores. Las políticas más focalizadas en la capacitación de empresarios y en la facilitación del financiamiento como la de *Imprenditorialità Giovanile* o *Brasil Emprendedor* asumen mayor centralidad de las capacidades empresariales de los individuos y de las condiciones existentes en el mercado de factores. Desde esta perspectiva basta con forjar las capacidades empresariales y permitir que los emprendedores cuenten con financiamiento para que las energías emprendedoras florezcan. En consecuencia, estas políticas trabajan en forma exclusiva sobre las condiciones necesarias para que aumente la oferta de empresarios y de empresas. Las visiones más integrales, por el contrario, consideran, además, a los factores vinculados con la demanda y asignan tanta importancia a las condiciones del entorno del emprendedor como a los aspectos individuales del proyecto empresarial. Promueven, por ejemplo, la ampliación del espacio de oportunidades de negocios, la manifestación y la circulación de la información sobre y fomentan el desarrollo de redes de distinta naturaleza.

Otro aspecto de interés es el que se refiere al grado de selectividad de las estrategias de desarrollo emprendedor. Según se observa en las iniciativas comentadas a lo largo de este informe, además de promover el aumento de la base empresarial en un sentido amplio (estrategia de volumen) incluyen, por lo general, esfuerzos particulares y selectivos orientados a fomentar cierto perfil específico de emprendimientos (estrategia de nicho). Este último caso incluye aquellas iniciativas destinadas a promover, por ejemplo, el nacimiento y desarrollo de emprendimientos:

- de rápido crecimiento (Lanarkshire en Escocia, Exist en Alemania)
- de cierto perfil sectorial (por ejemplo TIC, biotecnología, etc.), ya sea por la existencia de ventajas competitivas efectivas o potencia-

les, o bien por el interés en desarrollar nuevos sectores (*Scottish Enterprise*, Corea),

- de segmentos específicos de la población (de jóvenes: IG en Italia, de mujeres: Barcelona Activa, de universitarios: Exist, *Scottish Enterprise*, de grupos étnicos).

De este modo, la cuestión acerca del grado de selectividad de la estrategia aparece, a la luz de las experiencias revisadas, como una decisión acerca de la magnitud de los esfuerzos relativos asignados a programas de corte general y masivos *vis a vis* los de naturaleza selectiva. Las iniciativas relevadas combinan, en distinta medida, programas de uno y otro perfil. En otros términos, las estrategias de desarrollo emprendedor tienden a combinar actuaciones de nivel general y horizontal, conjuntamente con otras que apuntan a *targets* más selectivos de la población o de la economía.

El grado de centralización y descentralización del proceso de diseño de los programas o, aún de la estrategia de desarrollo emprendedor, es un asunto relevante en el cual se han observado diferencias entre los casos analizados. El caso de IG es un claro ejemplo de actuación desde el centro hacia el sur italiano, más allá de su posterior irradiación al resto del país. Por el contrario, el caso alemán establece condiciones para que el diseño mismo de la estrategia descansa sobre la base de ciertas pautas básicas definidas a nivel central, en las comunidades locales o regionales, siendo un caso típico de política *bottom-up*. Es indudable, que en uno y otro caso existen condiciones de contexto diferenciadas y, muy posiblemente, ello haya incidido, al menos parcialmente, en el tipo de estrategia adoptada en cada caso.

Por último, un elemento fundamental a considerar es el del grado y tipo de involucramiento del mismo sector empresarial en el diseño e implementación de la estrategia. En este sentido, las experiencias comentadas no ofrecen recetas únicas, aún cuando no hay duda de que la tendencia hacia el trabajo en alianza entre el sector público y el privado, observada en el campo del apoyo a la PyME en general, cobra en este caso un sen-

tido mayor. La importancia de generar un clima y una cultura favorables a la *empresarialidad* y de apoyar al proceso emprendedor hace necesario que la naturaleza de los programas de actuación y su estilo de gestión sean, en sí mismos, de naturaleza emprendedora. Para ello, no basta con que la institución que le de sustento cuente con un fuerte protagonismo del sector privado en los niveles de conducción estratégica sino que su propia operación deberá estar basada en prácticas de tipo empresarial. Asimismo, la participación empresarial deberá incluir especialmente a los emprendedores, es decir a quienes han estado asumiendo nuevas iniciativas empresariales en los últimos años.

4.2 Propuesta preliminar

4.2.1 Algunos principios generales

A continuación, se enuncian algunos principios básicos a contemplar en las recomendaciones para una estrategia de desarrollo emprendedor. Los cuales se basan en la revisión de las experiencias implementadas por otros países, como así también, en estudios previos sobre las características del proceso emprendedor en la Argentina.

Estrategia articulada y enfoque centrado en el proceso

El contexto empresarial argentino presenta situaciones diferentes según el área geográfica y el sector que se analice. Pero, en general y, más allá de estas diferencias, existen condiciones que limitan el desarrollo emprendedor. En consecuencia, es necesario adoptar una estrategia basada en una visión integral que de cuenta en forma articulada de los distintos factores que inciden sobre el proceso emprendedor y de las necesidades específicas de los emprendedores y de sus emprendimientos en las distintas fases de su ciclo de vida. Ello supone actuar en temas tales como las que se enuncian a continuación:

- Promoción de la cultura emprendedora
- Fomento al desarrollo de la vocación y de competencias emprendedoras
- Ampliación del espacio de oportunidades de negocio para nuevos

emprendimientos

- Formación de canales y ámbitos que faciliten la identificación de oportunidades de negocio
- Apoyo en la elaboración y análisis del proyecto
- Reducción de las barreras a la entrada, especialmente a través de facilidades en el acceso al financiamiento, a costos compatibles con la rentabilidad empresarial
- Reforma y simplificación de las regulaciones que afectan a la creación de empresas
- Asistencia técnica y promoción de las empresas jóvenes

Énfasis en la activación de las iniciativas de base local

La estrategia debe habilitar espacios muy importantes para la activación de las iniciativas de base regional. Ello, sin desmedro de que, en aquellos ámbitos en los que la base empresarial e institucional es muy débil, sea necesario explorar fórmulas que incluyan la participación y la colaboración activa de los niveles centrales, ya sea en el diseño de programas en el desarrollo de las capacidades estratégicas y de gestión a nivel local. En estos casos se requerirá, además, fortalecer el vínculo de las redes locales con las extralocales para favorecer la difusión de modelos de rol, la captación de oportunidades de negocio y el desarrollo de experiencias enriquecedoras del tejido preexistente.

Protagonismo del sector privado y capitalización de las iniciativas existentes

Tal como se sostuvo más arriba, es necesario promover una amplia participación del sector privado y de distintas instituciones de la sociedad civil en el diseño e implementación de una estrategia de desarrollo emprendedor. También, se debe involucrar a las grandes empresas. Muchas de ellas cuentan con fundaciones que podrían ver con simpatía su aporte a iniciativas de desarrollo emprendedor. Algunos avances en esta dirección ya han comenzado a implementarse.

Una estrategia integral debe basarse en la identificación y en la evaluación de aquellas iniciativas que, en forma embrionaria, han comenzado a

implementarse en el país, tanto por parte de instituciones públicas como privadas, en distintas áreas del fomento del desarrollo empresarial (por ejemplo universidades, fundaciones, municipios). Evaluar estas experiencias y capitalizar las mejores prácticas a través de su escalamiento y de su réplica contribuirá a avanzar, en forma más acelerada, en la implementación de una iniciativa de desarrollo emprendedor. Contar con una visión estratégica integral permitirá capitalizar dichas iniciativas y adecuarlas a un contexto de implementación ampliado, como así también, impulsar nuevos programas y medidas en las áreas vacantes.

Promoción de emprendimientos con potencial de crecimiento y de innovación

Según se desprende de las experiencias revisadas, es necesario incluir acciones de naturaleza general, para promover la cultura y la vocación emprendedora, junto con iniciativas más específicas y selectivas que promuevan los proyectos de mayor potencial de crecimiento, como así también, los basados en la actividad innovadora. En la Argentina ha nacido una nueva generación de emprendimientos dinámicos que se desarrollaron con éxito en un contexto competitivo muy desafiante. Sin embargo, se requiere aumentar esta base de emprendimientos dinámicos dado que su capacidad de contribuir al crecimiento y a la generación de empleo es superior al promedio del conjunto de las nuevas firmas PyME. La Argentina cuenta, además, con importantes posibilidades en el desarrollo de nuevas firmas innovadoras; si se asumen iniciativas orientadas a fortalecer su sistema de innovación y a fomentar las vocaciones y competencias emprendedoras de quienes se forman en sus universidades y centros de conocimiento. En el (2000-2002) contexto de crisis económica, numerosas corporaciones han venido desprendiéndose de cuadros profesionales y técnicos altamente calificados, que deberían ser especialmente considerados e incluidos en una estrategia de desarrollo emprendedor que promueva los proyectos innovadores.

La promoción del desarrollo empresarial debe incluir un fuerte impulso al desarrollo de las redes de apoyo a los emprendedores

Buena parte de las estrategias revisadas, como así también, el estudio comentado sobre el proceso de emergencia y desarrollo de empresarios exitosos en la Argentina dan cuenta de la necesidad de fomentar el establecimiento de redes con otros emprendedores, con empresarios consolidados, con profesionales y con instituciones de apoyo. Este tipo de iniciativas favorecen el aprendizaje empresarial, la captación de oportunidades de negocios, la legitimación y el perfeccionamiento del proyecto empresarial, el acceso a recursos y la superación de los desafíos que enfrentan las empresas jóvenes.

4.2.2 Propuesta de acción

Sobre la base de los principios enunciados, se plantean las siguientes propuestas de acción con el propósito de aportar ideas al debate y a la construcción de consensos en la sociedad:

Programa Regional de Desarrollo Emprendedor (PROREDES)

Se propone implementar un programa de alcance nacional que fomente el diseño e implementación de estrategias de desarrollo emprendedor a nivel regional, a través del concurso de fondos en forma descentralizada.²⁴ El concepto de región podrá ser amplio, es decir, que se aceptarán propuestas presentadas por instancias territoriales superiores, iguales o inferiores al nivel provincial. Los fondos concursables serán dimensionados en coherentemente con dicha definición.

Si bien, el diseño de la estrategia descansará en el nivel regional, deberán establecerse alguna pautas básicas a satisfacer en las propuestas, de manera de respetar los principios básicos establecidos más arriba. De modo preliminar pueden identificarse las siguientes pautas:

²⁴ La composición de los fondos debería expresar el compromiso de múltiples actores con la estrategia: gobierno en sus distintos niveles, aportes del sector privado y organismos internacionales.

Presentación de un diagnóstico ejecutivo sobre el proceso emprendedor en el ámbito territorial donde operará el programa.

La estrategia deberá basarse en un adecuado diagnóstico sobre las condiciones para la creación de empresas en el ámbito donde operará la estrategia de desarrollo emprendedor. La estrategia deberá estar sustentada en los resultados del diagnóstico, el cual identificará las áreas de debilidad y las potencialidades de la región para la creación de empresas, incluyendo la exploración y la definición de “yacimientos de emprendedores”, es decir, de los grupos de la sociedad en los cuales existen recursos humanos cuyo perfil amerita un trabajo específico sobre ellos (por ejemplo, profesionales de grandes empresas en contextos de racionalización laboral). El programa financiará la realización de estudios de base que brinden insumos para dicho diagnóstico y formulación de la iniciativa de desarrollo emprendedor a nivel regional. Asimismo, apoyará el desarrollo de capacidades locales de formulación de estrategias de desarrollo emprendedor a través de la capacitación de agentes locales en la materia.

Cobertura y articulación de la estrategia y focalización en el proceso emprendedor

La estrategia deberá dar cuenta de los distintos factores que inciden en el proceso emprendedor a nivel territorial y que están en su ámbito de discrecionalidad. Asimismo deberá identificar aquellos cuyo nivel excede dicho ámbito y que requiere que exista una actuación en niveles superiores de intervención.

Alianza pública y privada

La estrategia deberá contar en su diseño, en su implementación y en su base institucional con una participación mixta. Pero, el liderazgo empresarial y la gestión emprendedora son elementos fundamentales para el éxito de la estrategia. Deberá, además, otorgarse especial atención a que exista una adecuada participación de futuros emprendedores y de fundadores de empresas jóvenes.

Involucramiento de la sociedad civil y creación de cadenas de valor institucional. Deberá priorizarse y ponerse en conocimiento de los concursantes el concepto de cadena de valor institucional por el cual diferentes instituciones de la sociedad civil, conjuntamente, con el sector público, deberán desempeñar roles específicos y complementarios en las acciones de fomento a la creación de empresas en la región. Podrá establecerse un número mínimo de instituciones que deben participar y avalar la presentación. Se espera el involucramiento de los municipios, de las entidades empresariales, del sistema educativo, de las organizaciones no gubernamentales, entre otros. La integración estratégica es un principio a perseguir a través de la visión y de la participación de múltiples instituciones y actores.

Inclusión de, al menos, una institución de conocimiento de nivel terciario o universitario

Las distintas experiencias internacionales de desarrollo emprendedor destacan la importancia de los procesos de generación del conocimiento en la creación de nuevas empresas, asignan un papel clave a las instituciones de nivel superior y al fomento de las redes y mecanismos de vinculación de estas con el mundo de los negocios. La estrategia deberá plantear acciones específicas para promover los proyectos empresariales en el ámbito de estas instituciones, como así también, un papel mas amplio en la movilización y en el apoyo a las iniciativas emprendedoras del resto de la sociedad. Su rol no sólo deberá, en consecuencia, estar ceñido a la formación de competencias empresariales entre sus estudiantes, sino que también, deberá aportar al desarrollo de las mismas fuera de su ámbito, a la introducción de nuevas metodologías para llevar a cabo su misión formadora, a la investigación y a la generación de conocimientos en áreas innovadoras con potencial de transformación comercial, todo ello en el marco de una fuerte vinculación con el sector empresario.

Énfasis en el desarrollo de redes y de equipos empresariales

El proceso emprendedor dista de ser un fenómeno individual, es decir, que no sólo involucra a la persona que funda la empresa. La estrategia regional propuesta deberá definir de que manera fomentará el desarrollo de redes que contribuyan a construir un contexto de apoyo y aprendiza-

je para los futuros emprendedores y para los titulares de empresas jóvenes. Distintos estudios demuestran que la presencia de equipos empresariales es un factor que contribuye al éxito del proyecto, motivo por el cual la estrategia deberá establecer de qué manera fomentará el surgimiento de este perfil de empresas.

Ampliación de la base empresarial y selectividad estratégica

El diagnóstico deberá brindar insumos que permitan identificar y definir en forma selectiva, además de las acciones de naturaleza general destinadas a ampliar la base empresarial, aquellas áreas de actuación orientadas a fomentar la creación de empresas en segmentos específicos de la población y/o en sectores de actividad con elevado potencial para el desarrollo emprendedor a nivel local. A continuación, se mencionan algunos ejemplos de grupos meta que, según el caso, podrían ser sujetos de acciones específicas:

- Jóvenes y mujeres

La mayoría de los programas tienden a incluir en su agenda esfuerzos especiales para favorecer la creación de empresas de jóvenes y de mujeres, por considerar que cuentan con una propensión menor a fundar empresas, constituyendo una fuente potencial para elevar la tasa de natalidad empresarial

- Emprendedores “por primera vez”

La realidad y las necesidades de quien emprende por primera vez no son las mismas que las de aquellos que cuentan con experiencias previas. El estudio del proceso emprendedor realizado en la Argentina indica que la participación de emprendedores por primera vez en el total es menor que en otros países de América Latina, lo que indica la necesidad de favorecer la emergencia de nuevos emprendedores. Es posible que las iniciativas en este campo esten combinadas con aquellas orientadas a los jóvenes emprendedores.

- Emprendedores “reincidentes”

Quienes intentaron sin éxito la aventura empresarial constituyen una fuente de potenciales emprendimientos futuros. En muchos casos el fracaso de estos proyectos no se origina en la falta de vocación, de competencias empresariales, sino en la debilidad del entorno (micro,

meso y/o macro). Es importante no dilapidar estos recursos humanos con capacidad emprendedora, los que con frecuencia no reinciden como empresarios debido a que sus recursos se han agotado en el intento previo, o debido a que carecen de un contexto más estimulante para emprender.

- Emprendedores en sectores con ventajas competitivas reveladas o potenciales
- El propósito es favorecer el surgimiento de emprendimientos que contribuyan a configurar un perfil productivo y competitivo de base local, siendo las fuentes potenciales de competitividad muy diversas y no necesariamente, aunque también, basadas en el aprovechamiento de recursos naturales. La existencia o capacidad de desarrollar ventajas a partir de la calidad o perfil de los recursos humanos existentes, de las instituciones de conocimiento, de la proximidad a ciertos mercados, de recursos instalados ociosos, de recursos culturales o turísticos son sólo algunos ejemplos.

- *Emprendedorismo social*

Si bien se espera que la mayoría de los emprendimientos surjan en el sector privado con fines de lucro, el fomento de la cultura emprendedora y el impacto social de la estrategia de desarrollo emprendedor serán más potentes si se establecen, también, iniciativas emprendedoras orientadas al desarrollo de la comunidad local.

Programas de nivel central

Junto con el PROREDES, que deposita la responsabilidad del diseño estratégico en la región, hay otras áreas que, debido a la existencia de economías de escala o por exceder el alcance decisorio o el ámbito de incumbencia regional deben ser asumidas a nivel central.

Programa de Reforma del Sistema Educativo

El fomento del desarrollo empresarial exige la introducción de cambios en el sistema educativo a los efectos de que favorezca el desarrollo de vocaciones y competencias emprendedoras. Más allá de la necesaria incorporación de elementos idiosincrásicos y de la participación de cada región en las reformas curriculares y pedagógicas, éstas deberán impulsarse desde el nivel central, a los efectos de garantizar una plataforma básica co-

mún y ganar economías de escala. Este programa deberá contar con la participación de especialistas en educación, representantes de la comunidad educativa, especialistas en desarrollo emprendedor, entre otros. Asimismo, deberá desarrollarse un esfuerzo especial orientado a formar recursos humanos que puedan contribuir al desarrollo emprendedor desde su actividad docente.

Programa Red de Conocimiento Emprendedor (PROGRECE)

Las instituciones de conocimiento deben jugar un papel clave en la estrategia de desarrollo emprendedor. Su misión incluirá diversas funciones:

- Investigación y desarrollo
- Vinculación y transferencia
- Formación de emprendedores
- Desarrollo de metodologías de enseñanza
- Preparación de materiales didácticos
- Establecimiento de foros para el desarrollo emprendedor
- Fomento de las redes empresarias

Algunas de estas actividades podrán ser asumidas como parte de los programas regionales en todos los casos, pero en otros será conveniente promover la creación de consorcios o *clusters* de conocimiento que agrupen a por lo menos tres instituciones, a los efectos de que cooperen en el desarrollo de estas actividades, aprovechando las ventajas competitivas de cada una de ellas.

Programa de Financiamiento

El acceso al financiamiento es uno de los ejes tradicionales de las iniciativas de desarrollo emprendedor. En este campo es necesario avanzar en distintas líneas:

- Desarrollo del mercado de capital de riesgo

Los fondos públicos, establecidos para tal fin por ley, deberán servir para apalancar una masa significativa de capitales interesados en invertir en nuevos emprendimientos, constituyendo fondos con aportes de capital mixto bajo gestión privada y contralor conjunto.

Asimismo, deberá evaluarse la posibilidad de establecer incentivos de tipo impositivo para la inversión de riesgo en nuevas empresas más allá del corto plazo. Con igual intención, deben evaluarse las implicancias de flexibilización las regulaciones sobre fondos de jubilación privada de modo de facilitar la inversión de pequeñas cuotas en emprendimientos productivos, las que sin comprometer el patrimonio de los aportantes puedan favorecer en alto grado este tipo de inversiones.

La experiencia internacional indica que es necesario establecer claramente mecanismos que faciliten la salida a los inversores de riesgo, a partir de determinado momento, para realizar su inversión. Todos estos aspectos deberán ser debidamente analizados pudiendo adoptarse, en principio, aquellas disposiciones que faciliten la recompra del o de los fundadores o la venta privada.²⁵

Buena parte del capital de riesgo corresponde a inversores informales (ángeles inversores) que arriesgan fondos en el financiamiento de nuevos emprendimientos. Desconocer su existencia y la necesidad de apoyar su desarrollo no permitirá fomentar la creación de una adecuada infraestructura de financiamiento. En especial, debido a que es conocido que este tipo de capital de riesgo juega un papel complementario con los fondos de capital corporativo, los que en general invierten en proyectos a partir de cierto umbral de tamaño y una vez que el emprendimiento ha recorrido sus primeros pasos. El capital de riesgo informal, por el contrario, llena un vacío en franjas de inversión menores y desde etapas más tempranas del proceso emprendedor. El fomento de este tipo de capitalistas suele basarse en dos tipos de instrumentos: a) la creación de redes que vinculen a los ángeles de negocio con los emprendedores y b) incentivos de tipo impositivo a los inversores de riesgo. Especial atención merece el desarrollo de acciones para fomentar las inversiones de los ángeles de negocio locales.

25 *La reforma del mercado de capitales es la dirección seguida por numerosos países que han creado bolsas de valores con menores requisitos regulatorios y especializadas en nuevos emprendimientos y en PyMEs (Francia, Bélgica, Holanda, Alemania, Inglaterra, Estados Unidos, Corea) es una asignatura también pendiente que debe ser estudiada.*

- Facilitación del acceso al crédito

No todos los emprendimientos forman parte del *target* del capital de riesgo, que suele dirigirse solamente a una porción de ellos, a aquellos que prometen un muy elevado potencial de expansión. Los demás suelen demandar otro tipo de fuentes, motivo por el cual las distintas experiencias revisadas incluyen otras vías tales como las garantías de crédito, el acceso a créditos hasta un cierto límite por vías administrativas muy simples, subsidios a las tasas de interés o incluso aportes no reembolsables. La reconstrucción del sistema financiero exige discutir cómo serán atendidas estas necesidades insatisfechas.

También, resulta interesante explorar junto a las compañías de tarjetas de crédito la posibilidad de implementar un producto adaptado a las necesidades de los emprendedores. En definitiva, se trata de personas cuyo comportamiento crediticio (*track record*) es, en muchos casos, conocido por dichas compañías.

Por último, es preciso señalar que la superación de las restricciones de acceso que enfrentan las nuevas empresas en el mercado financiero no podrá eludir la necesidad de dar una respuesta institucional adecuada a la operatoria de las PyME. Muchos países han seguido el camino de especializar una o más instituciones en este perfil de empresas.

Programa de Exportadores Prematuros

Una característica de los grupos de emprendimientos dinámicos, especialmente de aquellos pertenecientes a sectores de base tecnológica, es que se orientan a la exportación con mayor celeridad que el resto de las nuevas empresas. La escala del mercado local tiende a llevarlos a explorar nuevas plazas. Sin embargo, exportar requiere contar con un desarrollo organizacional que, con frecuencia, no ha sido alcanzado. En consecuencia, todo programa de promoción de exportaciones deberá tener en cuenta las necesidades de apoyo a la internacionalización de este segmento de nuevas empresas.

Programa de Reforma Normativa

Deberá avanzarse en la simplificación de los trámites y de las regulaciones vinculadas a la creación de empresas y en el análisis y en la reforma del sistema impositivo, a los efectos de generar un marco propicio para la creación de empresas. Además de implementar medidas orientadas a reducir las implicancias negativas del sistema impositivo para las empresas nuevas, deberían introducirse estímulos concretos, tales como diferimientos de impuestos y costos laborales indirectos durante los dos primeros años de vida. La aplicación del sistema de monotributo en el país, por el cual se resume y simplifica el sistema impositivo en un solo impuesto, no abarca a las nuevas empresas dinámicas que se transforman en PyMEs, por cuanto los límites de ingresos anuales permitidos para elegir este sistema son inferiores a los niveles de venta que suelen tener estos emprendimientos.

También, debería facilitarse la utilización de contratos de trabajo que permitan, en un inicio, la reducción de costos laborales directos a cambio de la participación de los trabajadores en los beneficios futuros de la empresa.

La simplificación normativa no sólo deberá incluir a la de nivel nacional sino también a la de alcance provincial y municipal. En tanto y en cuanto existan trabas para los emprendedores en dichos ámbitos, las propuestas presentadas por las regiones a través del concurso PROREDES deberán dar cuenta de cómo avanzar en su superación. El establecimiento de ventanillas únicas descentralizadas es un sistema que puede favorecer el alivio de la carga administrativa, como así también, el acceso a la información por parte de los emprendedores. Su establecimiento, también, contribuye a dar señales positivas de parte del gobierno y la sociedad para quienes desean emprender.

Desde otra perspectiva, que contemple los efectos de las normas y regulaciones en general, la creación de instancias tales como las defensorías de las PyME o establecer la obligatoriedad de evaluar toda nueva norma a la luz de su impacto sobre las empresas pequeñas, beneficiará, además, a las firmas nuevas. Dado que en este caso la "voz" de los intereses a defender es aún más débil que en el caso del resto de las PyMEs será necesario prever un tratamiento especial que de cuenta de las necesidades de las nuevas firmas.

Otra área normativa en la cual se requiere avanzar es en la adaptación de aquellos programas de apoyo a empresas basados en el otorgamiento de crédito fiscal (que otorgan por ejemplo incentivos a la capacitación o las actividades innovadoras) a las nuevas empresas.

El desarrollo emprendedor en una argentina en crisis

La crisis actual de la economía argentina y las urgencias que se derivan de ella podrían llevar a pensar que el desarrollo emprendedor constituye una cuestión a ser postergada para mejores momentos. La inestabilidad de la macroeconomía, la elevación de los costos de transacción y las fortísimas restricciones financieras y fiscales existentes constituyen indudablemente, factores muy negativos para el desarrollo emprendedor. Por otro lado, las urgencias de la sociedad por atacar cuestiones básicas de la emergencia social podrían generar la impresión de que el desarrollo emprendedor dista de ser una asignatura prioritaria.

Existen, sin embargo, diversos argumentos para enfatizar la necesidad de encarar sin demora las iniciativas de apoyo al desarrollo emprendedor. En primer lugar, la crisis ha provocado una destrucción sin precedentes en materia de empresas y puestos de trabajo. Asimismo, la plataforma de empresas de capital nacional ha quedado especialmente disminuida, tanto por efecto de la desaparición de PyME como de la transferencia al exterior de activos de grandes compañías argentinas. La experiencia internacional enseña que una economía vigorosa requiere contar con un *portfolio* de empresas denso, diversificado y articulado, compuesto por agentes de distinto perfil (PyME y grandes, nacionales y extranjeros). Es necesario encarar una estrategia sistemática y deliberada orientada a regenerar el tejido empresarial uno de cuyos ejes fundamentales debe ser el fomento a la creación de empresas. Por el contrario, no es posible que ello ocurra mágicamente de la noche a la mañana. Es necesario recrear condiciones favorables para que los distintos factores que inciden en la emergencia de nuevos emprendedores y empresas operen en la dirección deseada.

En adición a ello, debe considerarse la necesidad de encarar ciertas acciones prioritarias, mientras se adoptan iniciativas conducentes a una estrategia integral de desarrollo emprendedor:

1. Existían numerosos emprendimientos jóvenes que se han desarrollado con éxito, creando puestos de trabajos y aportando a la renovación de la base económica. Según los estudios, hacia finales de 2000 existían numerosos emprendimientos jóvenes que se han desarrollado con éxito, creando puestos de trabajo, aportando a la renovación de la base económica y con proyectos de expansión, muchos de ellos hacia el exterior. Estos emprendedores deben ser apoyados en estas especiales circunstancias de crisis. Al hacerlo se estará atendiendo a dos propósitos: a) preservar nuevos núcleos dinámicos de PyME y b) favorecer la recuperación de la economía.
2. Recuperación de recursos humanos calificados.
La depresión económica da lugar, en las grandes firmas, a procesos de expulsión de recursos humanos altamente calificados. Buena parte de estos recursos cuentan con conocimientos especializados y con experiencia en empresas que, promovidas y canalizadas en programas de desarrollo emprendedor, pueden transformarse en nuevos emprendimientos dinámicos. De lo contrario, se dilapidarán recursos humanos altamente valiosos. Muchas grandes empresas podrían estar interesadas en cooperar en programas de esta naturaleza, tal como ha ocurrido a nivel internacional.
3. Transferencia de Activos:
Muchas empresas que han cerrado o están por hacerlo dan lugar a procesos en los cuales coincide el interés de los propietarios en desprenderse de sus empresas y el de sus gerentes y empleados en asumir la iniciativa emprendedora. También, estos casos ofrecen nuevos desafíos para el desarrollo emprendedor.
4. En numerosos sectores se están generando oportunidades de sustitución de importaciones y de exportación. El sector turístico, con su enorme potencial de desarrollo, brinda nuevos horizontes para el desarrollo de emprendimientos de escala reducida que no serán explotados por cadenas internacionales. Los tiempos asociados a

estos procesos de maduración podrán acortarse si se encaran iniciativas destinadas a fomentar la explotación de éstas por parte de los potenciales emprendedores, ya sea aquellos que desean fundar su empresa, o bien de quienes ya se encuentran desarrollando actividades empresariales. La salida de la depresión no es ajena a la velocidad de respuesta del *músculo emprendedor* de la sociedad para darse cuenta de las oportunidades de negocio existentes. Por otra parte, la elevada mortandad de empresas exige crear nuevos emprendimientos para disminuir los costos de la destrucción del aparato productivo.

Por último, los empresarios de mañana se forman hoy. Si se desea contar con un *motor empresarial* en el mediano plazo es necesario encarar, ya, acciones en el campo de la formación de vocaciones y competencias empresariales, en la promoción de la cultura emprendedora y en la involucración de la sociedad civil y de sus múltiples instituciones en programas de desarrollo emprendedor.

Bibliografía

- Audretsch, D. y R. Thurik (2001), *Linking Entrepreneurship to Growth*. Paper prepared for the OECD Directorate for Science, Technology and Industry.
- Bridge, Simon; O'Neill, K. Cromie, S. (1998), *Understanding Enterprise, Entrepreneurship and Small Business*, Macmillan Press Ltd., Londres.
- D'Annunzio, C. y Rábago, P. (2000), "Génesis Empresarial: Aspectos Generales y Factores de Formación", sexta Reunión Anual de la Red PyMES MERCOSUR en Rafaela. Universidad Nacional de Litoral.
- GEM (2000), *Informe Global Global Entrepreneurship Monitor*, London Business School y Babson College.
- GEM (2001), *Informe Argentina*, IAE, Universidad Austral.
- IDIUJA (1997), Observatorio Permanente de las PyMIs Argentinas. Informe a las empresas de la Primera Encuesta Estructural. Unión Industrial Argentina.
- Kantis, H., Angelelli, P. y Gatto, F. (2000), "El surgimiento de emprendimientos dinámicos en Argentina: ¿de qué depende?", Seminario de la Asociación "Red PyME Mercosur", Cordoba.
- Kantis, H., Ventura, J. y Gatto, F. (2001), "Informe País: Argentina. Entrepreneurship Comparative Study in Latin America and Asia". Mimeo. BID/UNGS/DBJ.
- Kayne, J. (1999), *State Entrepreneurship Policies and Programs*. Kauffman Center for Entrepreneurial Leadership
- OCDE (1995), *Best Practice for Small and Medium-Sized Enterprises*.
- OCDE (2000) *Entrepreneurship, Growth and Policy*.
- OCDE (2001), *Putting the Young in Business, Policy Challenges for Youth Entrepreneurship*. LED Notebook, N° 29; Italy's National Hatchery, The Experience of SPI, LEED N° 25 1997; Velocità, Semplicità, Sviluppo, Policies for innovation and entrepreneurship. White Paper of the Italian Ministry of Industry and Foreign Trade, January 2001.
- Ramírez Tamborini y Giudicatti (2001) "Estudio de Caso: Small Business Administration (SBA)", Trabajo elaborado en el marco del Seminario de Gestión Institucional de la Maestría en Economía y Desarrollo Industrial con Especialización en PyMES de la Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Rearte, A. y Liseras, N. (2000), "Evolución del Proceso de Gestación Empresarial". En sexta Reunión Anual de la Red PyMES MERCOSUR en Rafaela. Universidad Nacional de Litoral.
- Rubel y Paladino (2000) *Nurturing Entrepreneurial Growth in State Economies*, NGA.
- Storey, D. (Ed) (1994), *Understanding the Small Business Sector*. Routledge.