

# Políticas de Desarrollo Emprendedor

Reflexiones teóricas, evidencias y propuestas  
para el caso de Argentina

**Autor:** Juan S. Federico

**Dirección:** Hugo Kantis

Maestría en Economía y Desarrollo Industrial  
con Mención en la Pequeña y Mediana Empresa

Universidad Nacional de General Sarmiento

Diciembre 2006

### **Agradecimientos**

*A Hugo Kantis, por su inspiración, motivación, paciencia y apoyo y a mis compañeros del Instituto de Industria quienes directa o indirectamente han contribuido a la finalización de este trabajo de tesis.*

## Índice

Índice.....	3
Índice de Tablas y Gráficos .....	5
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>6</b>
<b>A. LA CONCEPTUALIZACIÓN DEL EMPRENDEDOR Y SU PROCESO DE SURGIMIENTO .....</b>	<b>11</b>
1. Los aportes en el campo de la economía.....	11
1.1. Los antecedentes teóricos .....	11
1.2. La visión de la escuela neoclásica.....	13
1.3. Los aportes de la escuela austriaca .....	17
1.4. El emprendedor y la teoría de la firma .....	26
1.5. La dinámica industrial y su aporte .....	28
2. Los aportes de otras disciplinas científicas.....	32
2.1. La visión centrada en los atributos personales y la conducta.....	32
2.2. El aporte desde la sociología.....	34
2.3. Otras perspectivas no económicas del emprendedor y su proceso de surgimiento .....	36
3. Hacia un enfoque sistémico del emprendedor y su proceso de surgimiento.....	39
3.1. El avance hacia perspectivas más complejas e integrales .....	39
3.2. El Sistema de Desarrollo Emprendedor. De la investigación a la acción.....	43
4. Comentarios Finales. Elementos conceptuales que guían la acción .....	46
<b>B. LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO EMPRENDEDOR.....</b>	<b>50</b>
1. Justificaciones de las políticas de desarrollo emprendedor .....	51
1.1. El argumento tradicional de las fallas de mercado.....	51
1.2. Los costos de transacción y la nueva teoría institucional de la intervención.....	55
1.3. La intervención de las políticas en una perspectiva dinámica .....	57
2. Políticas de desarrollo emprendedor, políticas para PyMEs y tipos de estrategias.....	61
2.1. Las políticas de apoyo a PyMEs y las políticas de desarrollo emprendedor.....	61
2.2. Las tipologías de políticas de desarrollo emprendedor .....	63
3. Áreas de actuación de las políticas de desarrollo emprendedor .....	65
3.1. Iniciativas orientadas a la promoción de la cultura emprendedora.....	66
3.2. Acciones sobre el sistema educativo .....	67
3.3. Iniciativas focalizadas en el desarrollo de redes.....	68
3.4. Iniciativas para fortalecer la infraestructura de apoyo a las nuevas empresas.....	69
3.5. Iniciativas orientadas a simplificar el marco regulatorio para las nuevas empresas.....	71
3.6. Políticas orientadas a facilitar el acceso al capital semilla y al financiamiento.....	72
4. La institucionalidad detrás de las políticas de desarrollo emprendedor .....	74
5. Comentarios Finales. Las políticas desde una mirada agregada .....	77
<b>C. CASO I: LA ESTRATEGIA ESCOCESA DE PROMOCIÓN DE NUEVAS EMPRESAS.....</b>	<b>79</b>
1. Antecedentes de la estrategia .....	81
1.1. El tejido institucional previo .....	81
1.2. La nueva etapa: Scottish Enterprise .....	82
2. The Business Birth Rate Strategy .....	84
2.1. La formación de la estrategia.....	84
2.2. La estrategia: Objetivos y componentes .....	87
2.3. Los Programas en el marco de la estrategia .....	89
2.4. La llegada territorial de la estrategia y el delivery de los programas .....	107
3. La evaluación de la Business Birth Rate Strategy .....	111
3.1. Los resultados del Enquiry 2000.....	112
3.2. La evaluación y revisión del Fraser of Allander Institute .....	115
4. El sendero evolutivo de la estrategia .....	117
4.1. Las lecciones del aprendizaje institucional.....	117
4.2. La redefinición de la estrategia: A Smart, Successful Scotland .....	120
5. Comentarios finales y lecciones de la experiencia .....	123

<b>D. CASO II: EL PROGRAMA EXIST DE PROMOCIÓN DE NUEVAS EMPRESAS INNOVADORAS EN ALEMANIA.....</b>	<b>126</b>
1. Antecedentes .....	127
2. El Programa EXIST: objetivos, principios e implementación .....	128
3. La configuración institucional de EXIST .....	130
4. Un resumen de las iniciativas regionales .....	133
4.1. bizeps.....	134
4.2. dresden exists .....	135
4.3. GET UP.....	136
4.4. KEIM .....	137
4.5. PUSH!.....	138
5. Las iniciativas supra-regionales .....	140
6. El Programa EXIST: la segunda etapa.....	142
7. Comentarios finales y lecciones del Programa EXIST .....	144
8. La experiencia de KEIM (Karlsruhe /Pforzheim) .....	147
8.1. La Región de Karlsruhe/Pforzheim.....	147
8.2. Antecedentes y formación de la propuesta.....	149
8.3. El modelo de intervención .....	150
8.4. La estructura organizativa de KEIM .....	160
8.5. El financiamiento de las actividades.....	161
8.6. Las actividades internacionales de KEIM .....	162
8.7. Principales resultados y lecciones de la experiencia de KEIM .....	163
<b>E. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES PARA EL CASO ARGENTINO .....</b>	<b>166</b>
Las lecciones de la experiencia internacional .....	167
Lineamientos para una estrategia en Argentina .....	174
Comentarios Finales .....	177
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>179</b>
<b>ANEXO: LOS PRINCIPALES PROGRAMAS EN EL MARCO DE LA EXPERIENCIA ESCOCESA.....</b>	<b>187</b>
Enterprising Infants & Go for Enterprise .....	188
The Personal Enterprise Shows.....	190
The Entrepreneurial Exchange.....	194
LINC Scotland .....	196
The High-Growth Start-up Programme .....	198
CONNECT Scotland.....	200

## ***Índice de Tablas y Gráficos***

Figura 1: La curva de posibilidades de producción según Schumpeter y Kirzner.....	23
Figura 2: Modelo Conceptual del GEM.....	40
Figura 3: Modelo Ecléctico .....	42
Figura 4: El Sistema de Desarrollo Emprendedor .....	45
Figura 5: Características diferenciales de las políticas de apoyo a PyMEs.....	62
Figura 6: Las políticas y el ciclo de vida de la empresa .....	62
Figura 7: La complementariedad entre ambas políticas .....	63
Figura 8: El Subsistema Institucional de Desarrollo Emprendedor.....	76
Figura 9: Nuevas empresas en Escocia (1980-1990) .....	85
Figura 10: Oferta de programas y asistencia a las nuevas empresas.....	90
Figura 11: Incorporación de la empresarialidad en el sistema educativo escocés .....	94
Figura 12: Evolución de la tasa de creación y el número de nuevas empresas en Escocia (1994-2004) .....	111
Figura 13: Cambios en las actitudes de los escoceses .....	113
Figura 14: Evolución de la brecha de Escocia .....	113
Figura 15: El Nuevo Enfoque hacia las Nuevas Empresas .....	121
Figura 16: Esquema institucional de EXIST a nivel nacional .....	132
Figura 17: PUSH! Entrepreneur Mall .....	139
Figura 18: Descripción del Programa EXIST-Seed .....	140
Figura 19: El modelo de intervención de KEIM.....	152
Figura 20: Estructura organizativa de KEIM.....	160

## **Introducción**

Las últimas dos décadas han sido testigos de numerosos cambios en el contexto en el que se desenvuelven los negocios y las fuentes de crecimiento (OCDE, 2000). Según algunos autores actualmente se está atravesando la transición desde la *managed economy*, aquella que dominó la escena económica mundial desde la posguerra, cuyas notas características eran la concentración económica, la consolidación de los "grandes jugadores transnacionales" y las teorías de la convergencia, hacia la *entrepreneurial economy* (Audretsch y Thurik, 2000).

En este nuevo escenario, la generación, difusión y comercialización de las innovaciones y el conocimiento juegan un rol clave en el crecimiento y desarrollo económico de un país o región. En este sentido, las nuevas empresas aparecen como protagonistas principales por su capacidad de generar innovaciones y por la ventaja que tienen sobre las firmas existentes para adaptarse a los continuos cambios que este nuevo contexto presenta. Varios estudios en distintos países muestran que las nuevas empresas, especialmente las más dinámicas, son una importante fuente de crecimiento del empleo, de introducción de innovaciones, de revitalización del tejido productivo, de relanzamiento de los espacios regionales y de canalización de las energías creativas de la sociedad (Audretsch y otros, 2001; Audretsch y Thurik, 2001; Fölster, 2000; Kantis y otros, 2002, 2004; OCDE, 1999 y 2001; Reynolds y otros, 1999, 2000 y 2001; Thurik y Wennekers, 2001).

La relación entre la creación de nuevas empresas y el crecimiento económico ha sido sujeto de numerosas investigaciones en los últimos años, en especial a partir de la generación y disponibilidad de estadísticas comparables entre distintos países. Estas comparaciones permiten observar una relación positiva entre la tasa de actividad emprendedora y el crecimiento en el PBI<sup>1</sup> (Audretsch y Thurik, 2001; OCDE, 2001; Reynolds y otros, 1999, 2000, 2001). Si bien las estadísticas y la evidencia internacional de los últimos cinco años son muy concluyentes en señalar esta relación positiva entre la creación de empresas y el crecimiento económico, conceptualmente este vínculo no es tan automático.

Las agendas de políticas de los principales países no fueron ajenas a estos procesos y, de a poco, fueron ajustándose al nuevo contexto. En particular, preocupados por el alto desempleo y el estancamiento en el ritmo de crecimiento desde mediados de los '80s, académicos y políticos – especialmente en Europa – miraron nuevamente hacia la esfera de la producción de la economía y sus principales determinantes. El eje de la discusión se movió desde la macroeconomía hacia el análisis de los comportamientos de los agentes económicos en tanto nexos entre el nivel micro y macroeconómico. En ese contexto se verificó un renovado interés en la problemática de la empresarialidad en general, y en las nuevas empresas y su relación con el crecimiento económico en particular. Así, la política pública, principalmente dentro de la Unión Europea, se concentró en alentar y elevar las tasas de creación de nuevas empresas, esperando que esto impacte positivamente sobre el desempeño de los países.

---

<sup>1</sup> Bajo ciertos supuestos, el Global Entrepreneurship Monitor muestra que aproximadamente un tercio de las variaciones en las tasas de crecimiento entre países se debe a diferencias en las tasas de actividad emprendedora (Reynolds y otros, 1999, 2000).

A diferencia de lo que ocurrió en el pasado cuando las políticas de los distintos países guardaban cierta homogeneidad respecto a su enfoque, en la actualidad la respuesta desde la política ha sido mucho más rica y heterogénea, aún cuando hacia fines de la década del '90 se observa una transición general desde programas de promoción de la empresariedad muy focalizados en aspectos parciales del fenómeno hacia esquemas que incluyan una concepción estratégica más integral. En términos de instrumentos de política, esto se fue traduciendo en la transición desde un enfoque donde se trataba a la creación de empresas como un aspecto más dentro del conjunto de iniciativas orientadas a las pequeñas y medianas empresas hacia un enfoque más específico que incluye 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 promoción de redes empresariales de apoyo, el financiamiento a nuevas y pequeñas empresas, entre otras (Lundström y Stevenson, 2002).

De acuerdo a lo que señalan Audretsch y Thurik (2001), estas nuevas políticas difieren de sus antecesoras fundamentalmente en tres aspectos. Primero, la meta propuesta (estimular versus regular), segundo el objetivo (seleccionar inputs versus seleccionar outputs) y tercero el ámbito (local versus nacional). La vieja concepción de "campeones nacionales" o la idea de promociones industriales a ciertas ramas que por una u otra razón merecían un tratamiento especial, debería ser también dejada de lado. La creciente incertidumbre que caracteriza el devenir de los acontecimientos en la "nueva economía" aumenta las dificultades de seleccionar los "resultados correctos" al tiempo que incrementa las posibilidades de error en la selección de ganadores. En vez de un enfoque centrado en la selección de resultados, las nuevas políticas deben tender a promover y estimular los insumos, especialmente aquellos relacionados con la generación y difusión del conocimiento (educación, investigación básica y aplicada, capacitación, etc.).

Por último, la naturaleza localizada del conocimiento, así como la necesidad de considerar las particularidades e idiosincrasias de cada región, hacen que una estrategia orientada a la promoción de la creación de nuevas empresas debe incorporar las particularidades locales, tanto en el diseño como en la implementación, articulando hasta el nivel más bajo posible, a partir del compromiso y participación de todos los agentes involucrados, tanto públicos como privados.

Ejemplos de esta "nueva generación" de políticas de fomento a la creación de empresas se pueden encontrar en diferentes países de Europa y regiones de los Estados Unidos a partir de mediados de los '90s con un importante crecimiento hacia finales de la década pasada. Entre estas iniciativas aparecen como casos interesantes a estudiar la experiencia de Escocia (*Business Birth Rate Strategy*) y la de Alemania (*EXIST*). Dos rasgos comunes de estas estrategias o programas son en primer lugar la instrumentación de objetivos y medidas de políticas que responden a la realidad productiva e institucional local, adaptando ideas y conceptos observados en otros contextos al medio local, y en segundo lugar una especial comprensión del proceso emprendedor y la multiplicidad de factores que influyen a lo largo del mismo.

En Argentina, las políticas de desarrollo emprendedor se encuentran todavía en un estado embrionario. Como tal, este tema recién ahora está siendo incorporado en las agendas de los principales decisores de políticas. Hasta el presente, el apoyo a los emprendedores estuvo circunscripto a un conjunto reducido de pequeñas instituciones, principalmente universidades e incubadoras, cuya cobertura poblacional es todavía limitada, en parte por la baja escala de los programas de estas instituciones y en parte por la existencia de casilleros vacíos en cuanto a segmentos de potenciales emprendedores que no están siendo atendidos. La presencia de políticas de estado dirigidas a este segmento es también muy embrionaria, circunscripta sólo a algunos gobiernos locales y a algunas iniciativas dentro de las políticas de innovación.

A pesar de este panorama, se observa un importante dinamismo en el surgimiento de nuevas iniciativas y alianzas para el desarrollo de programas de asistencia a quienes quieren emprender. En particular, la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) se encuentra involucrada en un esfuerzo conjunto con otras instituciones educativas y patrocinantes privados que cuenta con el financiamiento del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)<sup>2</sup>. Esta iniciativa, que lleva el nombre de Dinamica.SE (Sociedad Emprendedora) tiene como objetivo es general promover la ampliación de la base empresarial a través del apoyo a la creación de nuevos emprendimientos, diseñando, implementando y transfiriendo un modelo integral para la creación de nuevos emprendimientos orientados al crecimiento.

La descripción anterior sirve como presentación del marco general en el cual se inserta esta tesis, cuyo objetivo general es aportar reflexiones teóricas y evidencias internacionales acerca de las características básicas de las políticas de desarrollo emprendedor, focalizando especialmente en el caso de Argentina. Como objetivos específicos, y pasos necesarios para el logro del objetivo general, se proponen:

- Analizar críticamente desde la perspectiva de la política, la conceptualización del proceso de creación y desarrollo de nuevas empresas, recorriendo aportes de varias disciplinas científicas y adoptando una perspectiva ecléctica.
- Describir las principales características de las políticas de desarrollo emprendedor, tanto desde un punto de vista conceptual como a partir de las experiencias concretas.
- Describir y analizar un conjunto de casos internacionales exitosos de políticas de desarrollo emprendedor, buscando extraer las principales lecciones que de ellas para el diseño e implementación de una estrategia similar en Argentina.
- Proponer una serie de reflexiones y sugerencias para el diseño e implementación de una estrategia de apoyo al surgimiento y desarrollo de nuevas empresas y emprendedores en Argentina.

---

<sup>2</sup> Participan de esta alianza interinstitucional la Universidad Nacional de General Sarmiento, la Universidad de San Andrés, el Centro Metropolitano de Diseño, la Unión Industrial de Tigre, la Universidad Tecnológica Nacional – Facultad Regional General Pacheco, la Corporación Buenos Aires Sur, el Banco Río y Francisco de Narváez.



Para el logro de estos objetivos, se proponen las siguientes preguntas de investigación que, agrupadas en dos ejes diferentes, guían la presentación de las principales ideas de esta tesis:

- Acerca de la conceptualización del proceso emprendedor:
  - ¿Cuáles son los principales aportes que desde diferentes disciplinas científicas se realizaron sobre el proceso de emergencia y desarrollo de nuevas empresas y emprendedores?
  - ¿Qué aportes o líneas de acción se pueden extraer de los distintos aportes teóricos que sean de utilidad para pensar ámbitos de intervención de una política orientada a promover el surgimiento de nuevas empresas y emprendedores?
  
- Acerca de las políticas de desarrollo emprendedor:
  - ¿Cuáles son los rasgos característicos de las políticas y estrategias de desarrollo emprendedor en otros países?
  - ¿Qué desafíos y aprendizajes plantea su implementación?
  - ¿Qué lecciones se pueden extraer de ellas para el diseño e implementación de una estrategia de apoyo al surgimiento y desarrollo de nuevas empresas y emprendedores en Argentina?

El contenido de esta tesis es el resultado de varias discusiones y aportes propios que completaron los conocimientos previos adquiridos en la Maestría en Economía y Desarrollo Industrial, a partir de la posibilidad de visitar experiencias internacionales y tomar contacto con instituciones especializadas en este tema, gracias a una Beca de Investigación de la Maestría en Economía y Desarrollo Industrial con Mención en la Pequeña y Mediana Empresa, con financiamiento del Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Educativa (FOMECE) y la propia Universidad Nacional de General Sarmiento. De igual forma contribuyó el hecho de haber participado en investigaciones sobre el tema en el marco del Instituto de Industria.

La tesis se encuentra organizada en cuatro grandes capítulos. El primero de ellos focalizará en la discusión acerca de los principales aportes teóricos que hacen a la conceptualización del proceso de surgimiento y desarrollo de nuevas empresas y emprendedores, poniendo especial atención a las contribuciones realizadas desde la teoría económica y focalizando en cada caso en cuáles serían las principales recomendaciones de políticas que surgen de ellas. En el segundo capítulo la atención girará hacia las políticas de desarrollo emprendedor y sus rasgos básicos. En este sentido se revisarán, desde el punto de vista teórico y también a partir de las evidencias internacionales, cuáles son los principales objetivos de estas políticas, sus beneficiarios, los ámbitos de actuación y los cambios que éstos suponen sobre la configuración institucional que debe apoyar este tipo de políticas, diferenciándolas de las políticas orientadas a la asistencia a pequeñas y medianas empresas.

El tercer capítulo, que en realidad se compone de dos grandes secciones, abordará la descripción en detalle de dos casos aleccionadores de estrategias de políticas de desarrollo

emprendedor. El primero, la *Business Birth Rate Strategy* de Escocia, un programa integral de alcance nacional que con más de 10 años de implementación es uno de los referentes más citados de este tipo de estrategias, y el segundo caso, el Programa *EXIST: Existenzgründer aus Hochschulen*, un programa nacional del Gobierno alemán focalizado en la promoción de nuevas empresas innovadoras a partir de la población universitaria. Finalmente, el capítulo final, recorrerá, a modo de síntesis, las principales lecciones que se extraen de las experiencias internacionales finalizando con algunas propuestas e ideas que deberían ser tenidas en cuenta al momento de diseñar e implementar una estrategia de desarrollo emprendedor en Argentina.

## **A. La conceptualización del emprendedor y su proceso de surgimiento**

Son muchos los autores que resaltan el hecho que la conceptualización del emprendedor y su proceso de surgimiento es todavía un área de investigación en formación, donde no existen ni teorías ni definiciones generales y donde intervienen aportes de varias disciplinas científicas. La propia definición del concepto emprendedor, desarrollo emprendedor, emprendedorismo o empresariedad, todos términos usados como traducciones de los términos *entrepreneur* y *entrepreneurship* es un aspecto que ha originado más de un debate en la literatura. Algunas definiciones se focalizan en la persona, otras en su comportamiento, y otras en el carácter innovativo de los negocios que llevan adelante.

La discusión del término emprendedor y sus implicancias, es un objetivo que se encuentra fuera del alcance de esta tesis, la cual adoptará una definición más acotada del concepto emprendedor de naturaleza operativa. En este sentido, se define como emprendedor a toda aquella persona que es capaz de identificar una oportunidad de negocio, movilizar y reunir recursos y traducir este esfuerzo en la creación de una nueva empresa. Se reconoce, sin embargo, que ser emprendedor no sólo se limita a la creación de empresas, sino que también incluye a aquellas personas que a partir de un proceso de movilización de recursos logran crear organizaciones sin fines de lucro (emprendedores sociales) o aquellos que se encuentran en el seno de una organización ya establecida (*intrapreneurs* o emprendedores corporativos). Del mismo modo, se reconoce que la empresariedad no es sólo una actividad económica sino que involucra un conjunto de valores y competencias de las personas, hecho que permite hablar de sociedades emprendedoras.

Una vez planteadas las definiciones básicas que se adoptarán a lo largo de esta tesis, se revisarán los principales aportes teóricos que desde distintas disciplinas científicas se hicieron sobre la conceptualización del emprendedor y su proceso de surgimiento. Esta revisión resulta central para el objetivo de esta tesis, por cuanto ofrece una plataforma conceptual común acerca de las características del fenómeno del surgimiento de nuevos emprendedores y empresas, sus causas y factores inhibitorios y principalmente posibles áreas o ámbitos de actuación de una política orientada a promover el conjunto de nuevas empresas.

### **1. Los aportes en el campo de la economía**

#### **1.1. Los antecedentes teóricos**

El concepto de emprendedor (*entrepreneur*) deriva originalmente del francés y designaba a las personas activas (Landström, 1998). Una de las primeras referencias que se hace al emprendedor en el campo de la economía, es precisamente en los escritos de un economista francés, R. Cantillon (1680-1734). En su *Ensayo sobre la Naturaleza del Comercio*, Cantillon le daba al emprendedor una función específica en la economía. Los emprendedores eran aquellos

que compraban bienes a un precio definido y los llevaban a un mercado, donde los vendían a un precio incierto (no-predecible). El concepto del emprendedor de Cantillon estaba pues asociado a dos aspectos de las transacciones económicas, el riesgo y la incertidumbre (Landström, 1998).

Entre los economistas clásicos las referencias al emprendedor son frecuentes aunque su figura aparece vagamente definida y no se le asigna una función clara en el marco del sistema económico (Baumol, 1968). La *Riqueza de las Naciones* de A. Smith incluye algunas referencias al emprendedor, sin que éste se convierta en el eje central de su pensamiento. Para Smith el emprendedor aparece como aquel individuo encargado de la coordinación de la producción, aquel que vela por la especialización y división eficiente del trabajo, asignando recursos y tareas entre los distintos usos. Modernamente podríamos asimilar a este emprendedor con un supervisor de producción.

Una descripción más empírica de qué es lo que hace un emprendedor y cuál es su función en la economía se encuentra en los trabajos de J.B. Say. Según Say, el emprendedor es más que un coordinador de los medios de producción, es lo que modernamente denominaríamos un broker, alguien que no sólo coordina las acciones que implica determinada actividad sino que también asume el riesgo que esa actividad presupone. En otros términos, podría afirmarse que Say retoma los conceptos de Cantillon en cuanto al vínculo que existe entre el riesgo y la actividad emprendedora, pero situándolo en el marco del sistema económico.

Otro de los economistas clásicos que concentró su atención sobre la figura del empresario fue K. Marx. Si bien en su obra, Marx no trata sobre los empresarios más que como personificaciones del capital, destaca como característica distintiva de los emprendedores (en sus palabras los capitalistas) el tener la propiedad sobre los medios de producción. En este sentido, Marx abre una discusión que será retomada varios años más tarde que refiere a la relación entre empresarialidad y propiedad de los recursos.

Luego de estos aportes iniciales, la figura del emprendedor prácticamente desaparece de la literatura económica, en especial en aquella vinculada con la escuela neoclásica. Sólo los aportes de J. Schumpeter y en menor medida los de F. Knight, logran infundir vida al emprendedor teórico y asignarle un rol específico en la economía. A continuación avanzaremos sobre las ideas de Knight, dejando el aporte de J. Schumpeter para próximas secciones.

El planteo de F. Knight (1921) se centra en la idea de que el resultado final de las decisiones de los individuos está sujeto a cierto grado de incertidumbre y que el mismo no podía ser capturado por los modelos de equilibrio general ya que éstos suponían perfecto conocimiento y capacidad de predicción de los agentes. La incertidumbre, según este planteo, es una característica esencial de la actividad económica. En este marco, Knight define al emprendedor como aquella persona que toma decisiones bajo incertidumbre y que cuenta para ello con una habilidad distintiva: su capacidad de predicción y criterio (*judgment*). Aquellas personas dotadas de una mayor capacidad de predicción y criterio serán emprendedores. Los emprendedores se diferencian en el planteo de Knight de los gerentes en que los primeros son

tomadores de decisiones estratégicas cuyas acciones generan beneficios a partir de la asignación óptima de recursos en un ambiente de incertidumbre, mientras que los últimos se dedican a tareas de coordinación rutinarias.

El pago que reciben los emprendedores por tomar a su cargo estas situaciones de incertidumbre es el beneficio residual que queda luego de pagar todos los costos, incluidos los salarios de los gerentes (no emprendedores). Es, según la denominación de Knight, "beneficio puro" sujeto a incertidumbre, ya que no se deriva de ningún arreglo contractual, tal como el caso del salario de un gerente (Glancey y McQuaid, 2000). En algún sentido se podría afirmar que la presencia de estos emprendedores genera cierto elemento monopolístico ya que serán las empresas que cuenten con individuos de este tipo las que lograrán generar beneficios por encima de la media de la industria. Sin embargo – continua Knight – este elemento de monopolio es beneficioso para la economía porque de no existir emprendedores no habría equilibrio posible ya que predominaría la incertidumbre (Glancey y McQuaid, 2000).

Desde el punto de vista de la intervención, el aporte de Knight, si bien representa un avance importante en la conceptualización del rol y las características de los emprendedores, deja poco espacio para la acción concreta ya que no se profundiza en el concepto de criterio, ni en cómo se adquiere y distribuye entre los individuos, suponiendo que sólo una porción de la población estará dotada de esta capacidad y el resto no. Así, algunos individuos serán emprendedores (los dotados) y otros empleados.

Finalmente este recorrido por los principales antecedentes teóricos sobre la figura del empresario y su rol no estaría completo sin mencionar a otros dos importantes economistas de finales del siglo XIX y principios del XX. El primero de ellos es A. Marshall y el segundo J.M. Keynes. Siguiendo las ideas de Smith, Marshall afirma que el empresario es aquella persona especializada en la organización del proceso de producción. Es en este sentido que él mismo habla de un cuarto factor de producción – además del trabajo, la tierra y el capital – que es el factor empresario. Aquel que combina y organiza los tres anteriores de la manera más eficiente. Por su parte, Keynes destaca la presencia de los denominados *animal spirits* que caracterizan el comportamiento de ciertos agentes, llevándolos a comprometerse en ciertos proyectos de inversión cuyo alto riesgo y baja probabilidad de éxito los descartaría en un análisis racional, siendo considerados desde este punto de vista como "irracionales".

## **1.2. La visión de la escuela neoclásica**

El enfoque neoclásico se caracteriza por brindar una conceptualización limitada de la empresa, el empresario y el proceso de surgimiento de ambos. Distintas son las razones que fundamentan esta afirmación. En primer lugar, la teoría neoclásica supone que existe una identidad entre la figura del empresario y la empresa, reemplazando libremente un concepto por otro. En segundo lugar, se supone que todos los empresarios (y empresas) se comportan de manera homogénea, permitiendo así hablar de un "agente representativo", cuya *única*

función es determinar la cantidad óptima de bienes y servicios que se ofrecerán y los precios a los cuales éstos serán ofrecidos, dados los parámetros del entorno.

En la determinación de los precios y las cantidades óptimas, los empresarios (y las empresas) son guiados por una *única* regla de decisión (comportamiento) constante e idéntica para todos los agentes que es la maximización de beneficios. Sin importar el lugar y el tiempo, todos los empresarios (y empresas) procuraran maximizar sus beneficios, sujeto a las condiciones del entorno. Esta limitada conceptualización del proceso decisorio de una empresa en el marco del enfoque neoclásico ha llevado a que muchos autores utilicen la imagen de una "caja negra" para explicar el funcionamiento de la empresa neoclásica.

Por otra parte, los supuestos de racionalidad ilimitada e información perfecta hacen del empresario neoclásico un individuo con plena capacidad de cálculo y conocimiento completo de *todos* los posibles cursos de acción así como de *todas* las posibles consecuencias de los mismos. Bajo estos supuestos la conducta empresaria – en aquellos modelos donde se explicita alguna – queda reducida a la de un calculador pasivo que simplemente adapta su comportamiento a los parámetros del entorno que le vienen dados<sup>3</sup>. Nada del comportamiento proactivo y dinámico generalmente asociado a los empresarios encuentra espacio en este enfoque. En palabras de W. Baumol: "... *The theoretical firm is entrepreneurless – the Prince of Denmark has been expunged from the discussion of Hamlet...*" (Baumol, 1968: 66).

Tal como afirma Baumol, el empresario, el protagonista principal en vida de las empresas y por consiguiente la persona responsable de la vitalidad y desarrollo de un sistema económico basados en las empresas, ha virtualmente desaparecido de la corriente principal de la teoría económica. Las principales razones que se esgrimen con mayor frecuencia para explicar la ausencia de una conceptualización exhaustiva del empresario dentro del modelo neoclásico son de índole metodológica. En primer lugar, la incapacidad de poder estudiar las características propias del empresario y la complejidad de la función empresarial a partir de los modelos de optimización (Baumol, 1968; Barreto, 1989)<sup>4</sup>.

En segundo lugar, hay que recordar que el objetivo final de los modelos neoclásicos es la predicción de combinaciones de precios y cantidades de equilibrio. En tal sentido, la preocupación principal de estos modelos pasará por el resultado final y no por el proceso a través del cual se llega al equilibrio. Este último es el fin de la teoría y las empresas (y empresarios) meros instrumentos cuya conducta se deriva de un conjunto acotado de parámetros exógenos.

Según H. Barreto, la confrontación que existe entre los axiomas básicos de la teoría microeconómica neoclásica y la realidad del empresario y las empresas deja sólo dos

---

<sup>3</sup> Es importante resaltar que los modelos neoclásicos suponen entre otras cosas que la tecnología es exógena y conocida por todos los individuos. De la misma forma los gustos y preferencias de los consumidores se suponen exógenos, conocidos y constantes (al menos en el corto plazo).

<sup>4</sup> La incertidumbre y las limitaciones de conocimiento e información que caracterizan al mundo real en el cual se desenvuelven los empresarios, junto con las limitadas habilidades cognitivas de las personas y la libertad que caracteriza a sus comportamientos, son sólo algunos de los factores que hacen muy difícil cuando no imposible su tratamiento analítico (al menos bajo los supuestos y las herramientas de análisis neoclásicas).

posibilidades: (i) aceptar al empresario y descartar la teoría o (ii) rechazar al empresario y mantener la teoría. Las empresas y los empresarios están más allá de la formalización, no pueden ser totalmente empaquetados dentro de un modelo mecánico y determinístico. En este sentido, no existe una solución intermedia satisfactoria, siendo la solución que se dio desde la teoría consistente, explicándose así porque el empresario desapareció de la teoría microeconómica (Barreto, 1989)

La visión neoclásica no sólo adolece de un tratamiento satisfactorio de la empresa y el empresario, sino que tampoco ofrece una conceptualización suficiente del proceso de surgimiento de ambos. Como se mencionó anteriormente, son muy pocas las referencias que existen a la figura del empresario y en los casos en que se menciona, nada se dice acerca de su formación, sólo se supone su existencia como un "tipo especial" de individuo dentro de la población. Sólo un poco diferente es el caso del proceso por el cual se analiza la creación o el surgimiento de nuevas empresas. Se trata, básicamente, de un proceso cuyos efectos contribuyen a la corrección de una situación de desequilibrio de largo plazo (beneficios extraordinarios) y que presupone la existencia de una oferta dada de entrantes potenciales (empresarios) capacitados, motivados y dispuestos a ingresar a una actividad que promete retornos superiores a los que rigen en el resto de los sectores económicos. Se admite, sin embargo, que estos individuos racionales evaluarán la expectativa de una rentabilidad superior, sujeta a la existencia de factores de diversa índole que dificultarán el ingreso, en especial las denominadas barreras a la entrada.

En rigor de verdad, resulta un tanto injusto y en cierto sentido simplista, resumir en las ideas anteriores el conjunto de aportes que sobre la naturaleza y función de la empresa y el empresario se realizaron desde enfoque neoclásico. Existen otros aportes más contemporáneos que dentro del paradigma neoclásico identifican y explicitan una función específica para el empresario (el emprendedor). Si bien estos aportes no constituyen rupturas importantes con la idea tradicional de empresario, agregan ciertos elementos que contribuyen a explicitar – aunque de manera parcial – su función dentro de un sistema de equilibrio general o su surgimiento y distribución entre la población (Bianchi y Henrekson, 2005). En términos generales estos aportes se pueden dividir de acuerdo a cuál es el rasgo que diferencia a los emprendedores del resto de los individuos. Así tenemos modelos que focalizan en la aversión al riesgo y otros en la posesión de ciertas habilidades distintivas.

Una de las referencias más citadas dentro de esta primer corriente de modelos es el trabajo de Kihlstrom y Laffont (1979), donde avanzan en la formalización de la idea de Knight en un modelo de equilibrio general, que incorpora la aversión al riesgo. En su modelo estos autores se apartan del planteo general de Knight al suponer que los individuos son homogéneos en el sentido de que todos tienen las mismas habilidades para ser tanto emprendedores como empleados. La única diferencia que existiría entre los individuos es su grado de aversión al riesgo.

En este contexto, las personas deberán decidir trabajar como empleados y ganar un salario que no implica riesgo alguno, o llevar adelante una empresa ganando un beneficio (residual) sujeto

a riesgo<sup>5</sup>. En el equilibrio, y suponiendo que las funciones de producción y utilidad se comportan de manera convencional, este modelo obtiene una tasa de aversión al riesgo de corte ( $r^*$ ) tal que los individuos cuya aversión al riesgo sea menor que  $r^*$  optarán por convertirse en emprendedores y quienes tengan una aversión al riesgo mayor a  $r^*$  decidirán ser empleados en relación de dependencia.

Una variante dentro de estos modelos basados en la aversión al riesgo como característica diferencial de los emprendedores son aquellos agrupados bajo la denominación de modelos sobre la elección racional del ingreso (*income choice*). Estos modelos están vinculados a los aportes de Knight, especialmente en lo que respecta a la existencia de un beneficio residual sujeto a riesgo como remuneración al emprendedor. Uno de los trabajos más citados en esta línea es el modelo de Rees y Shah (1986). Según estos autores los individuos se enfrentan a una decisión clave: trabajar en relación de dependencia y ganar un salario libre de riesgo, o crear su propio empleo a través de una empresa propia recibiendo a cambio un beneficio sujeto a riesgo.

En la toma de esta decisión, los individuos compararán los ingresos esperados de cada una de las dos alternativas de empleo, tomando en cuenta además las siguientes variables: (a) el grado de aversión al riesgo; (b) el coeficiente de variación entre los ingresos de una y otra opción, y (c) las diferencias en la cantidad de horas y esfuerzo que implica una opción y otra. Estas variables conformarían junto con el salario el *costo de oportunidad* de encarar la carrera emprendedora y determinarían así la decisión de comenzar una nueva empresa o trabajar en relación de dependencia. En un modelo similar, Evans y Jovanovic (1989) identificaron otras variables que explican la propensión de los individuos a emprender y los distintos factores considerados en la toma de decisiones. Entre estas variables se incluyen las variables vinculadas al capital humano, tales como la educación o la experiencia laboral, y a los aspectos demográficos.

La segunda corriente de modelos de inspiración neoclásica son aquellos que parten de suponerla existencia de una habilidad diferencial que distingue a los emprendedores del resto de la población. Pero, ¿cuál es esa habilidad distintiva? Varios modelos se elaboraron para dar respuesta a este interrogante. Entre los más destacados por la literatura aparecen el de R. Lucas Jr. (Lucas, 1978), donde se plantea que los emprendedores se diferencian por sus talentos para administrar – *talent for managing* y más recientemente el modelo de E. Lazear quien agrega un poco más de especificidad al concepto de Lucas Jr. de talento para administrar, afirmando que en realidad los emprendedores se caracterizan por tener un perfil de habilidades y competencias amplio, lo que él denominó ser un *jack-of-all-trades* (Lazear, 2002). Otros modelos similares son los de Blanchflower y Oswald (1998) donde los emprendedores cuentan con una “visión emprendedora” diferente, o el modelo de Holmes y Schmitz (1990) que propone un modelo de elección racional donde la variable de corte será la habilidad emprendedora. En todos estos casos, los individuos dotados de niveles mayores de

---

<sup>5</sup> Si bien el foco de análisis de este modelo está puesto sobre la aversión al riesgo, se supone que sobre esta decisión influyen también otros factores tales como las habilidades, las competencias y el acceso a los recursos.



estas habilidades o características serán emprendedores y el resto trabajaran en relación de dependencia.

En síntesis, los distintos aportes que se han hecho desde la teoría neoclásica brindan una conceptualización limitada del empresario, la empresa y el proceso de surgimiento de ambos. Esto es así en gran medida por razones metodológicas. La propia naturaleza dinámica e impredecible del empresario y su proceso elude toda posibilidad de analizarlo con las herramientas del cálculo y la optimización. Sin embargo, han aparecido algunos esfuerzos dentro de este enfoque que han tratado de especificar alguna función específica al emprendedor o de establecer cuáles son sus características distintivas. La crítica común a estos aportes no sólo gira en torno a que todavía su perspectiva del emprendedor es demasiado restrictiva, sino principalmente a que la idea del equilibrio – donde como se dijo por definición no hay espacio para el emprendedor - todavía sigue siendo muy relevante. En este sentido, tal como sugieren Bianchi y Henrekson el empresario neoclásico no es emprendedor y nunca lo será (Bianchi y Henrekson, 2005).

Desde el punto de vista de la intervención, el enfoque neoclásico brinda muy pocas pistas acerca de qué hacer. Por la negativa, no habría mucho por hacer ya que los emprendedores serán sólo una porción de la población, aquellos dotados de ciertas habilidades o determinada actitud frente al riesgo, aunque por la positiva habría un espacio de la mano de estrategias de selección de beneficiarios basándose por ejemplo en las habilidades y características de estos individuos emprendedores. Sin embargo, este tipo de estrategias tienen un importante riesgo de caer en errores de selección, es decir considerar emprendedores a aquellos que no lo son (error de tipo I) o alternativamente dejar fuera a personas que realmente son emprendedores (error de tipo II). Además, tanto en uno como en otro caso, se estaría sólo considerando a una porción limitada de la población, aquella dotada de determinada habilidad o talento.

### **1.3. Los aportes de la escuela austriaca**

Dentro de la teoría económica quizás una de las principales escuelas de pensamiento que aportó elementos para definir cuál es el rol de los emprendedores en la economía fue la escuela austriaca, principalmente a partir de los escritos de Joseph Schumpeter y de Israel Kirzner. Ambos autores, a diferencia de la visión neoclásica, caracterizan al emprendedor como un sujeto proactivo destacando su rol clave en el proceso por el cual el mercado se ajusta a los desequilibrios. Si bien estos autores son las figuras destacadas dentro de los aportes de la escuela austriaca en cuanto a la definición del emprendedor y su rol en una economía de mercado, ambos (especialmente Kirzner) retoman elementos inspiradores de dos de los más importantes referentes de la llamada "Nueva Escuela Austriaca": Friedrich Hayek y Ludwig von Mises<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> La Nueva Escuela Austriaca surge en la década del '40 principalmente a partir de las críticas de Hayek y Mises a la visión tradicional del equilibrio, dándole a esta Escuela de Pensamiento una dirección distinta a la que venía teniendo hasta ese período donde se la podía definir como una variante de la Escuela Neoclásica (Kirzner, 1997).

Las principales diferencias entre estos autores y la visión neoclásica tradicional parten del rechazo a la idea de la existencia de un equilibrio estático basado en el supuesto de perfecta información y conocimiento. Uno de los aspectos centrales del enfoque austriaco es el análisis que se hace de éste último supuesto. Particularmente fue F. Hayek quien avanzó sobre este tema. En su artículo *The Use of Knowledge in Society* Hayek advierte el hecho que la información y el conocimiento nunca existen de una manera concentrada o integrada en la sociedad, sino que por el contrario se encuentran porciones de conocimientos incompletos y frecuentemente contradictorios, dispersos entre todos los agentes. Así, el problema económico de una sociedad no es simplemente un problema de cómo asignar eficientemente un conjunto dado de recursos, sino cómo asegurar la mejor utilización de los recursos conocidos por cada miembro de la sociedad, entre los distintos usos cuya importancia relativa sólo es conocida por aquellos individuos que poseen los recursos (Hayek, 1945).

La dispersión del conocimiento entre los agentes tiene como consecuencia un fenómeno asociado, la ignorancia completa (*sheer ignorance*). Los consumidores pueden tener conocimiento acerca de sus preferencias pero no conocer todos los productos que pueden comprar para satisfacerlas. Del mismo modo, los productores pueden conocer todos los costos involucrados en determinada producción bajo determinada tecnología, pero no conocer todos los métodos o tecnologías alternativas<sup>7</sup>. En otras palabras, los individuos realizan las mejores elecciones dado el conjunto de información y conocimientos que poseen, con completa ignorancia de otras alternativas mejores.

Asimismo, al comprar y vender, tanto productores como consumidores van revelando y descubriendo nuevos conocimientos a los otros participantes, en un proceso de interacción por el cual se va perfeccionando y completando la información y los conocimientos que poseen los individuos, desplazando gradual pero sistemáticamente los límites de la ignorancia, llevando los precios y las cantidades hacia valores consistentes con el equilibrio, visto como la completa ausencia de ignorancia. A este proceso de descubrimiento de nuevos conocimientos se lo llama *entrepreneurial discovery* y se da a través del intercambio en el mercado, es decir, a través de las acciones de los individuos.

En común con Hayek, von Mises sostiene la idea del equilibrio de mercado como un proceso de interacción entre agentes y mutuo descubrimiento de nuevos conocimientos, aunque destaca la necesidad de un agente intermediario entre productores y consumidores para que la economía tienda hacia el equilibrio. Esta función de intermediario consiste en descubrir y revelar nuevos conocimientos e información a los otros individuos y es, según Mises, la función del emprendedor. Sin embargo, resalta este autor, en un mundo de incertidumbre la función del emprendedor está presente en todos los individuos – *en toda acción humana* – y no se encuentra restringida a un conjunto acotado de personas dotadas de ciertas habilidades. El emprendedor es, según Mises, “...an acting man in regard to the changes occurring in the data of the market...” (Mises, 1949: 255 citado en Kirzner, 1997). En este sentido, todos los participantes del mercado serían emprendedores en tanto no sólo reaccionan ante los cambios

---

<sup>7</sup> Según Hayek, la ignorancia completa se diferencia del conocimiento imperfecto en que el descubrimiento de nuevos conocimientos está acompañado de cierto elemento de sorpresa.

en las condiciones del mercado, sino que también desarrollan acciones y decisiones para anticiparse a esos cambios (Kirzner, 1973).

El aporte de Kirzner constituye en sí una ampliación y profundización de estas primeras ideas de Hayek y von Mises. La preocupación central de la obra de Kirzner es el proceso de equilibrio de mercado y el rol que asumen en este proceso los individuos participantes del mismo. Para ello Kirzner parte de la idea de que el sistema económico está caracterizado por la dispersión del conocimiento y la ignorancia. Como consecuencia de ello, los participantes del mercado no son conscientes de la presencia de oportunidades de negocios que por lo tanto se pierden al no ser aprovechadas. Es aquí donde aparece la figura del emprendedor como aquel individuo que identifica estos potenciales espacios de oportunidades y los explota en su propio beneficio. Pero para ello, estos individuos deberán estar dotados de una habilidad distintiva denominada *alertness*.

Esta habilidad no supone un conocimiento superior o la propiedad de la información, sino que por el contrario, hace referencia a la habilidad de un individuo de poder identificar las situaciones donde se produzcan desequilibrios que originen oportunidades y sea capaz de reunir los recursos necesarios para poder aprovechar esas oportunidades. Como destaca el mismo Kirzner, "... *I speak of the essentially entrepreneurial element in human action in terms of alertness to information, rather than of its possession...*" (Kirzner, 1973:68). En otras palabras, *alertness* no significa tener la información sobre las características del mercado, sino saber donde buscar esa información. Es importante señalar también que esta habilidad de los emprendedores se ejerce sin esfuerzo alguno. Las oportunidades se les aparecen a estos individuos alertas sin que ellos inviertan algún esfuerzo en buscarlas (Glancey y McQuaid, 2000). Si bien esta habilidad resulta central en la definición del emprendedor y su rol en la economía, poco profundiza Kirzner acerca de cómo se adquiere o desarrolla esa habilidad. Sólo sugiere que en muchos casos, aquellas personas ajenas a una situación determinada (*outsiders*) cuentan con una ventaja adicional sobre aquellos involucrados en la situación para identificar posibles oportunidades (Glancey y McQuaid, 2000).

Otro de los aportes interesantes de Kirzner tiene que ver con el rol que ocupa el emprendedor en el proceso de equilibrio de mercado. La función del emprendedor presentado por Kirzner es una función estabilizadora, logrando que los recursos se asignen de la manera más eficiente, llevando al mercado a una posición de equilibrio (o al menos cercana al equilibrio). El punto de partida para Kirzner es la existencia de situaciones de desequilibrio, donde como consecuencia de la dispersión del conocimiento y la ignorancia de los individuos, aparece un importante conjunto de oportunidades de negocios. Estas oportunidades se caracterizan, en términos prácticos, por la presencia de algunos individuos que estarán pagando un precio más alto del que pagarían si tuvieran mayor información, mientras que otros estarán pagando un precio demasiado bajo. Aparece así una oportunidad de negocio a partir de la explotación de este diferencial de precios. La identificación y explotación de este diferencial de precios es la tarea del emprendedor, recibiendo como compensación o retribución la diferencia de precios.

Al explotar una oportunidad, los emprendedores revelan ese diferencial a los otros participantes del mercado, quienes modificarán sus planes ajustando los precios y también las cantidades ofrecidas y demandadas. Es así como en su accionar el mismo emprendedor va destruyendo la base de su beneficio, al invocar a nuevos competidores y llevando al mercado a situaciones de equilibrio. Es a través del accionar de los emprendedores que el conocimiento privado se convierte en público. Son los propios emprendedores quienes en búsqueda de su propio beneficio e interés, sirven al bien común (Glancey y McQuaid, 2000).

El argumento de Kirzner no elude la posibilidad de que los emprendedores puedan cometer errores en sus percepciones y por lo tanto en sus juicios acerca de las oportunidades que se les presentan. Por el contrario, dado los supuestos acerca de la incertidumbre y la ignorancia que caracterizan este planteo, es perfectamente posible que un emprendedor pueda cometer errores en su percepción. Sin embargo, estos errores no se mantienen en el tiempo, sino que los individuos aprenden de sus acciones pasadas, elemento ya presente en el planteo de Mises. De esta manera, se podría extender el planteo más simple de Kirzner sobre el *alertness* a un eje intertemporal donde otras habilidades son igualmente importantes como la imaginación y la capacidad de pronóstico (Glancey y McQuaid, 2000). De esta manera, el planteo de Kirzner acerca del proceso de equilibrio de mercado incorpora el proceso secuencial de toma de decisiones, donde los individuos van aprendiendo de sus acciones pasadas y sólo las decisiones correctas – aquellas que demostraron ser exitosas en el mercado – serán replicadas por los demás individuos.

Tal como surge del planteo anterior, Kirzner concibe la figura del emprendedor (*pure entrepreneur*) como aquel individuo cuya actividad no implica la propiedad de medio alguno de producción y cuyo beneficio surge exclusivamente de la intermediación entre productores y consumidores. Es otras palabras, el emprendedor de Kirzner es un intermediario, tal como planteaba Mises. Kirzner separa de esa manera el rol del emprendedor del de productor, definido como aquel que aporta recursos al proceso productivo. La propiedad y el rol del emprendedor deben verse como funciones separadas. Todo emprendedor puede ser productor pero no al revés<sup>8</sup>. De esta manera al separar el rol del emprendedor de la propiedad de los recursos o medios de producción, Kirzner sostiene que cualquier persona puede potencialmente ser un emprendedor. Basta con tener la capacidad de estar alerta a las oportunidades que otros ignoran. Precisamente este es uno de los puntos que más se le critica a Kirzner. Sólo estando alerta a las oportunidades de beneficios no es suficiente para poder materializar esas oportunidades identificadas en beneficios (Foss y Klein, 2004).

En síntesis, las ideas de Kirzner avanzan sobre los aportes de la escuela austriaca, identificando un rol clave para los emprendedores en el proceso de equilibrio del mercado. En un contexto de desequilibrio provocado por las fallas de información y la dispersión del conocimiento, los emprendedores, a partir de una habilidad distintiva, son capaces de identificar y explotar oportunidades de negocios que permanecen ocultas para los otros participantes del mercado,

---

<sup>8</sup> Una relación similar se puede establecer entre el capitalista y el emprendedor. Análiticamente el rol del emprendedor no se superpone con el de capitalista.

hasta que ellos las descubren. De esta manera, el accionar de los emprendedores elimina esos desequilibrios, llevando al mercado a situaciones cercanas al equilibrio.

El otro autor destacado de la escuela austriaca es Joseph Schumpeter, aunque estrictamente su obra es una combinación de aportes de los austriacos clásicos (especialmente Walras), los autores neoclásicos y Marx. El objetivo central de su *Teoría del Desarrollo Económico* es como su nombre lo indica estudiar el fenómeno del desenvolvimiento, definido como "... *los cambios de la vida económica que no hayan sido impuestos a ella desde el exterior, sino que tengan un origen interno...*" (Schumpeter, 1912 [1997]: 74). Estos cambios, para ser considerados desenvolvimiento, deben ser discontinuos y espontáneos al tiempo que deben ser capaces de alterar los causes de la "corriente circular", es decir, que alteren el centro del equilibrio. Tampoco se consideran parte del desenvolvimiento a los pequeños cambios continuos que se dan como parte del proceso de adaptación de la economía a los cambios en los datos naturales, fenómeno al que Schumpeter denomina crecimiento.

El desenvolvimiento entonces se define por el cambio, por la puesta en práctica de "nuevas combinaciones", las cuales se dan principalmente en la esfera de la producción y la tecnología, aunque no se desconoce la importancia de los cambios en la esfera del consumo. Según Schumpeter, el concepto de nueva combinación cubre cinco casos, a saber (Schumpeter, 1912 [1997]: 77):

- La introducción de un nuevo bien o de una nueva calidad de un bien
- La introducción de un nuevo método de producción, que no precisa fundarse en un descubrimiento nuevo desde el punto de vista científico, y puede consistir simplemente en una forma nueva de manejar comercialmente una mercancía
- La apertura de un nuevo mercado
- La conquista de una nueva fuente de aprovisionamiento de materias primas o de bienes semi-manufacturados
- La creación de una nueva organización de cualquier industria o bien la anulación de una posición de monopolio existente con anterioridad

Para que la realización de una nueva combinación tenga lugar son necesarios dos elementos fundamentales: la empresa, definida como la realización de nuevas combinaciones y el empresario, definido como aquel encargado de dirigir esa realización. Queda así definido el concepto de empresario no por una característica sino por la función que desempeña, la dirección del proceso de realización de nuevas combinaciones<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Así este concepto no sólo incluye a los hombres de negocios independientes sino a todo aquel que desempeñe dicha función, aún trabajando bajo relación de dependencia. Del mismo modo, la definición de empresario de Schumpeter no hace referencia a una profesión ni tampoco a una clase social determinada, tal como los terratenientes, los capitalistas o los obreros. Finalmente, los empresarios se distinguen de los capitalistas, siendo éstos últimos los que tienen la propiedad sobre el dinero o los medios de producción.

La realización de nuevas combinaciones es una función especial y no todos los individuos están capacitados para llevarla a cabo. Aunque muchos pueden tener la habilidad para desarrollar esta función, son muy pocos los realmente pueden hacerlo bien. Tal como señala Schumpeter, "... *A pesar de que prácticamente todos los individuos pueden cantar, sólo una pequeña porción puede hacerlo por encima de la media...*" (Schumpeter, 1912 [1997]: 91). Los empresarios son pues un grupo muy reducido dentro de la población total y pertenecen a un *tipo especial* de conducta que los diferencian de otro tipo de individuos: los gerentes, cuya función es dirigir el trabajo de los demás. Como tal, la función de dirigir es sólo trabajo como cualquier otro y en consecuencia tiene sus propias rutinas, transmitidas normalmente por herencia, aprendizaje, educación o presión del medio. Todo paso fuera de las rutinas encierra una serie de dificultades – derivadas principalmente de la incertidumbre – y contiene un elemento esencial: el liderazgo. Para Schumpeter, los empresarios deben ser líderes, capaces de convencer a otros de la validez de sus ideas y especialmente capaces de sobreponerse al orden existente, que en general es adverso al cambio (Glancey y McQuaid, 2000).

En este contexto, los empresarios se convierten en agentes clave del proceso de desenvolvimiento, por ser los encargados de introducir nuevas combinaciones que alejan al sistema de su posición de equilibrio. Sin embargo es importante resaltar que para Schumpeter como para otros austriacos, el equilibrio tal como lo conceptualiza el enfoque neoclásico no existe. En su lugar, este autor adopta una visión más realista donde el equilibrio es caracterizado por la presencia de largos períodos de relativa estabilidad. En estos períodos, todas las rutinas, costos y precios son conocidos y por consiguiente los emprendedores pueden calcular racionalmente cuál será el retorno esperado de su intervención. Los emprendedores actuarán sólo si están seguros que la introducción de una nueva combinación les reportará beneficios. En este sentido otra particularidad de la conducta emprendedora es la del cálculo racional sujeto a la incertidumbre que el alejamiento de las rutinas implica.

Al introducir exitosamente una nueva combinación, la demanda cambia y se dirige hacia ella, dejando de lado los antiguos productos y/o procesos, dando lugar al fenómeno de *destrucción creativa* donde lo nuevo reemplaza a lo viejo. Sólo cuando la nueva combinación se acomoda en el sistema y se desarrollan nuevas formas institucionales y rutinas, se vuelve a un nuevo estado de equilibrio. Una vez que se alcanza este estado, una nueva ola de innovaciones se llevará a cabo y así se desatará un nuevo proceso de destrucción creativa que llevará a una nueva posición de equilibrio.

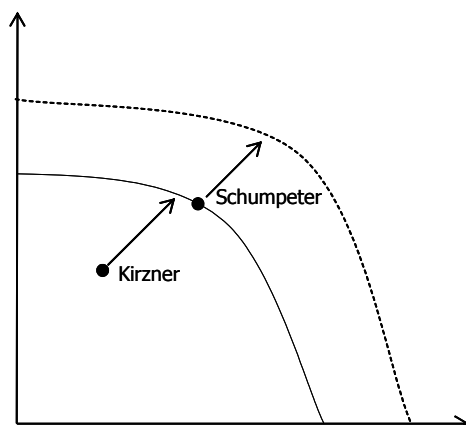
Esta es la forma en la que Schumpeter sostiene se desenvuelve el sistema capitalista, como una serie de cambios que suceden a otros cambios. Cada cambio crea las condiciones del próximo cambio. De esta manera, el proceso de destrucción creativa es una tendencia cíclica o de largo plazo y no como aparecería a priori, un caos impredecible.

De forma similar a la definición de emprendedor de Kirzner, el emprendedor schumpeteriano genera un cierto grado de monopolio y beneficios, que su mismo accionar va eliminando. Otro elemento común entre ambas concepciones es que los emprendedores son sólo una pequeña porción de la población, aquellos individuos dotados de ciertas capacidades que les permiten

identificar nuevas oportunidades y así beneficiarse de ellas a partir de una nueva reasignación de recursos. Finalmente ambos autores coinciden en otorgarle a los emprendedores un rol decisivo en el desarrollo. Sin embargo, este rol no es el mismo. Mientras que para Kirzner la acción de los emprendedores es una fuerza equilibradora que partiendo de situaciones de desequilibrio, corrige los desvíos y lleva a la economía a un nuevo estado de equilibrio, en la visión de Schumpeter la función de los emprendedores es la contraria. Partiendo de posiciones de relativa estabilidad, los emprendedores son los encargados de introducir nuevas combinaciones que alteran esa nueva situación llevándola hacia el desequilibrio. Otra diferencia entre ambas concepciones es que si bien la función de los emprendedores puede ser interpretada como una reasignación de recursos, la visión de Kirzner es más limitada ya que el emprendedor de Kirzner no crea nada nuevo.

Aunque en principio ambas visiones parecen sustitutas, algunos autores más contemporáneos afirman la posibilidad de una complementación entre ambas concepciones (Landström, 1998). En términos de la curva de posibilidades de producción se podría decir que los emprendedores schumpeterianos serían los encargados de desplazarla hacia nuevas situaciones, en tanto que los emprendedores según Kirzner funcionarían como intermediarios que asegurarían que la economía se situé sobre la frontera de posibilidades, tal como muestra la siguiente figura.

**Figura 1: La curva de posibilidades de producción según Schumpeter y Kirzner**



Fuente: Landström, 1998

Todo lo mencionado precedentemente se funda en la primera obra de Schumpeter. Veinte años más tarde Schumpeter escribe *Capitalismo, Socialismo y Democracia*, un tratado mucho más determinista en donde la imagen abierta y creativa del sistema capitalista es reemplazada por una visión bastante más pesimista en cuanto al futuro desenvolvimiento del capitalismo. En esta segunda obra, la introducción de nuevas combinaciones deja de ser una tarea de los emprendedores revolucionarios del sistema y es reemplazada por una rutina desarrollada dentro de las grandes corporaciones. Esta diferencia en las concepciones acerca del origen de las innovaciones llevó a que la literatura, especialmente aquella vinculada al cambio tecnológico hable de dos Schumpeters diferentes, el Schumpeter joven (el de la *Teoría del Desenvolvimiento Económico*) y el viejo Schumpeter de mediados del siglo XX.

De cualquier manera, a pesar de las grandes controversias que se originan de sus aportes y tal cual afirmara Baumol, Schumpeter fue uno de los primeros economistas en darle vida a los emprendedores y asignarles un rol fundamental en la vida económica. Otra importante contribución al entendimiento del emprendedor y su rol desde esta perspectiva es la que surge de los trabajos de Mark Casson (1982), quien sin ser un economista de la tradición austriaca, es mencionado como uno de los pioneros en tratar de integrar la visión austriaca del emprendedor dentro de un modelo de equilibrio neoclásico. La preocupación principal de Casson se relaciona con la asignación eficiente de los recursos y en este proceso es que se define un rol clave para los emprendedores: ser los coordinadores del proceso de asignación eficiente de los recursos y así conducir a la economía a una situación de equilibrio.

El argumento de Casson parte del supuesto de que todos los individuos actúan racionalmente, lo que quiere decir que en cada momento los individuos tomarán las decisiones que consideren óptimas de acuerdo a sus percepciones. Sin embargo, al igual que Kirzner, Casson señala que los individuos no están exentos de tomar decisiones erróneas. Más aún, precisamente esos errores de percepción son los que abren espacios de oportunidades para los emprendedores.

La definición del emprendedor para Casson se encuentra estrechamente vinculada a la función que éste individuo tiene dentro del sistema. En sus propias palabras, un emprendedor es "*...someone who specializes in making judgmental decisions about the coordination of scarce resources...*" (Casson, 1982: 23, citado en Rabetino, 2003). Como surge de la definición anterior, Casson recupera el concepto de criterio (*judgment*) de Knight y lo relaciona con la función de coordinación de Kirzner. Al igual que en el caso de la *alertness* de Kirzner, la habilidad de realizar decisiones con criterio (*judgmental decisions*) es el rasgo que distingue a los emprendedores del resto de los individuos. Sin embargo, a diferencia del autor austriaco, Casson postula que sólo un subconjunto de la población cuenta con esta habilidad distintiva. Así emprendedor *se nace* (Glancey y McQuaid, 2000).

Otra diferencia entre la conceptualización de Casson y la de Kirzner es que para poder cumplir con su rol, los emprendedores deben tener el control sobre los recursos de manera de poder coordinar su asignación. En este aspecto, el emprendedor según Casson se asemeja más al emprendedor schumpeteriano, fundiéndose la figura del emprendedor con la del productor. Sin embargo, en contraste con la postura de Knight, Kirzner y Schumpeter, Casson no realiza una distinción entre las habilidades necesarias para administrar las operaciones diarias de una empresa y aquellas relacionadas con la toma de decisiones con criterio (Glancey y McQuaid, 2000).

Dado el rol clave de los emprendedores en la economía y su distribución entre la población, Casson sugiere que las diferencias en el desempeño económico entre países dependerán de la cantidad y calidad de los emprendedores que se encuentren entre su población, tal como postulara Baumol unos años después (Baumol, 1990). De esta manera, el aporte de Casson podría interpretarse como una teoría del mercado de emprendedores, más que una teoría sobre el rol y función de los emprendedores (Glancey y McQuaid, 2000).



Desde la perspectiva económica, Casson es uno de los primeros en aplicar el análisis convencional de oferta y demanda al proceso de surgimiento de emprendedores. Según Casson, la demanda por emprendedores estará determinada por el ritmo de aparición de nuevas oportunidades que se asume dado. Por otro lado, la oferta de emprendedores dependerá de la cantidad de personas dotadas de la habilidad de tomar decisiones con criterio y qué proporción de ellos tiene control sobre los recursos. Ambas variables dependerán, según Casson, de un conjunto amplio de variables sociales y económicas.

Si bien Casson es uno de los pocos economistas que intentó modelizar los factores determinantes del surgimiento de los emprendedores, su propia conceptualización de la oferta de emprendedores es limitada. A pesar de que Casson destaca que sólo algunos individuos serán emprendedores, tal como señala Ripsas, no ofrece una respuesta satisfactoria acerca de por qué ciertos individuos se convierten en emprendedores y otros no (Ripsas, 1998). Tendrán que pasar unos diez años aproximadamente para que otros autores lleguen a una enumeración más acabada de los distintos factores que influyen en el proceso de emergencia de nuevos emprendedores.

Ideas similares a las de Casson son las presentadas por Schultz (1975). Partiendo de las ideas de Knight, este autor avanza en la definición de otra habilidad distintiva de los emprendedores: la habilidad para manejar el desequilibrio (*ability to deal with disequilibria*). Esta habilidad consiste en la capacidad que tienen las personas de descubrir desequilibrios, evaluarlos correctamente y actuar en consecuencia (Schultz, 1975). En otras palabras es la capacidad de percibir oportunidades que emergen de los desequilibrios, evaluar si se trata de una verdadera oportunidad de negocio y si la respuesta es afirmativa, reasignar recursos de manera tal de volver a lograr el equilibrio. En este sentido, esta habilidad es similar a la presentada por Kirzner.

Como surge de lo anterior, el punto de partida de la explicación de Schultz es una situación de desequilibrio causada por alguna circunstancia exógena (un cambio tecnológico, por ejemplo). Esos desequilibrios serán fuentes de oportunidades que podrán ser aprovechadas sólo por los emprendedores – aquellos que tienen la habilidad para manejar el desequilibrio. Quizás una de las principales diferencias del aporte de Schultz respecto de sus contemporáneos es que según él, la habilidad para manejar el desequilibrio no está circunscripta a aquellos individuos vinculados directa o indirectamente con el mundo de los negocios. Los trabajadores, las amas de casa y hasta los estudiantes tienen esta habilidad para reasignar recursos (Schultz, 1975). En otros términos, todos los individuos tendrían alguna cantidad no negativa de la habilidad para manejar el desequilibrio, es decir, a diferencia de otras posturas no se trata de un don “caído del cielo” sólo sobre algunos individuos. Más aún, Schultz sostiene que así como una persona puede invertir en su educación, también puede invertir en el desarrollo de su habilidad para manejar el desequilibrio, siendo los principales medios para lograr este objetivo la educación y la experiencia laboral previa (Schultz, 1980).

En resumen, la escuela austríaca – o más precisamente algunos autores vinculados a ella – es sin dudas uno de los enfoques que más ha contribuido desde la ciencia económica a entender

las características y el rol de los emprendedores en el sistema económico. En general, ninguno de estos autores tenía este tema como preocupación central, sino que buscaban entender la dinámica del proceso de equilibrio de mercado o el desarrollo del sistema económico capitalista, y en este contexto aparece el emprendedor con un rol clave. En común, estos aportes parten de identificar alguna habilidad o rasgo distintivo de los emprendedores, sea su capacidad para estar alertas a las oportunidades (Kirzner), su capacidad de introducir innovaciones (Schumpeter), la habilidad para coordinar la asignación eficiente de los recursos (Casson) o la habilidad de manejar situaciones de desequilibrio (Schultz). Finalmente, una deficiencia común de estos autores es que si bien logran caracterizar a los emprendedores y definir su función dentro del sistema económico, su conceptualización de cómo surgen y se desarrollan estos individuos es aún limitada.

Desde el punto de vista de la política, los distintos aportes revisados tienen como principal virtud volver a poner a la figura del emprendedor en el centro de la escena, asignándole un rol específico en el desempeño de una economía. Si bien no brindan elementos para el diseño de instrumentos o políticas, contribuyen decisivamente a justificar la importancia central de los emprendedores en el mercado y entender su contribución al desarrollo y crecimiento de una economía.

#### **1.4. El emprendedor y la teoría de la firma**

La moderna teoría de la firma (u organización industrial como también se la conoce) aparece acompañada por un importante cambio en la configuración de los actores económicos. En primer lugar, la aparición de las grandes empresas multidivisionales, y en segundo lugar, el surgimiento de los gerentes (*managers*) como una nueva jerarquía encargada de la conducción de las grandes empresas. Es por ello que Chandler habla del nacimiento de un nuevo capitalismo, el capitalismo *managerial*, es decir, un sistema dominado por grandes empresas administradas por gerentes asalariados (Chandler, 1994).

Uno de los primeros referentes teóricos en esta nueva perspectiva sobre la empresa es R. Coase. Para Coase la razón que daba origen a la empresa es la existencia de costos por la utilización del mecanismo de mercado. A estos costos los denominó costos de transacción e incluyen aspectos tales como la identificación de los precios y las características de los bienes y/o servicios objeto de la transacción, la correcta identificación de las partes con quienes contratar, el proceso de negociación y realización de contratos entre las partes y finalmente el monitoreo del cumplimiento de esos acuerdos.

En este contexto, Coase postula que la empresa será el vehículo institucional más eficiente para minimizar los costos de transacción. El empresario, vagamente definido por Coase, tendrá a su cargo la tarea de evaluar la conveniencia o no de realizar una transacción dentro de los límites de la empresa (es otras palabras, internalizar la transacción) o utilizar el mercado, buscando

siempre minimizar los costos de transacción<sup>10</sup>. En este sentido, el empresario se convierte en el coordinador de la producción y reemplaza al mecanismo de precios en la asignación de los recursos, tal como él mismo sugiere "... *Dentro de la empresa estas transacciones mercantiles son eliminadas y, en lugar de la complicada estructura del mercado, aparece el empresario coordinador, quien dirige la producción...*"(Coase, 1994: 35).

O. Williamson (1989) representa la continuidad del planteo de Coase, profundizando en el análisis de la naturaleza y los fundamentos de los costos de transacción. En este sentido, Williamson no avanza sobre la definición del empresario y su rol de Coase, más bien lo contrario. La unidad de análisis en el planteo de Williamson pasan a ser las transacciones, siendo las empresas las estructuras de gobierno de las transacciones y quedando el empresario en un rol más bien oculto.

El enfoque basado en los recursos, cuya autora más importante es E. Penrose, considera a la empresa como "... *a collection of tangible and intangible productive resources bound together in an administrative framework...*"(Penrose, 1959: 18-19 citado en Pitelis, y Pseiridis, 1999). Así definida los límites a la expansión de la empresa estarán dados por la capacidad de mantener un grado suficiente de coordinación administrativa y autoridad dentro de la empresa. En otras palabras existirá cierto nivel máximo por encima del cual la capacidad de los empresarios o gerentes para coordinar más actividades dentro de la empresa comienza a presentar rendimientos decrecientes.

El potencial de crecimiento de una empresa (así como los límites a ese proceso) dependerá de lo que Penrose llamó "*subjective*" *productive opportunity* [énfasis original]. Este concepto incluye todas aquellas oportunidades de negocios que los emprendedores de la empresa sean capaces de identificar y puedan aprovechar. De esta manera, el planteo de Penrose pone a los emprendedores en un rol central del cual dependerá el futuro sendero de crecimiento de la empresa y que consiste en evaluar las condiciones del entorno y las capacidades de la empresa para poder aprovechar las oportunidades que se le presentan. Como consecuencia de ello, el sendero de crecimiento (o sus límites) de cada empresa estará dado endógenamente y puede cambiar a partir de una modificación en las condiciones del ambiente, en los recursos y capacidades de la empresa y/o en las percepciones de sus emprendedores. Penrose utiliza el término emprendedor en un sentido funcional, sin diferenciar rigurosamente su rol del de los gerentes, como aquella persona (o grupo de personas) que ofrecen servicios empresariales dentro de una empresa. La definición de servicios empresariales es amplia e incluye elementos tales como la introducción de nuevos productos, nuevas ideas, cambios en la estructura de la empresa, etc. (de Paula y otros, 2000).

El enfoque evolucionista de la firma, por su parte, tampoco ofrece una definición más acabada del emprendedor. Su mirada se centra en el análisis de la firma como organizaciones heterogéneas inmersas en un contexto socio-cultural determinado, caracterizado por el cambio y la incertidumbre, y cuyas conductas estarán regidas por un conjunto de comportamientos

---

<sup>10</sup> En esta definición de empresario de Coase, donde éste se encuentra involucrado en un proceso mecánico de comparación entre los costos de internalizar actividades versus los costos de realizarlas a través del mercado, no se establece una diferencia entre el emprendedor y un gerente, de igual forma que en el planteo neoclásico.

regulares y saberes establecidos – las rutinas – que constituyen la memoria de la organización. Existen tres tipos de rutinas: las operativas, las de inversión y las de selección y búsqueda (Nelson, 1991). Estas rutinas se van definiendo a lo largo de la trayectoria de la empresa como resultado de los procesos de aprendizaje que se dan en la interacción con el mercado (que actúa como mecanismo imperfecto de selección). El rol del emprendedor queda entonces oculto bajo la empresa y es similar al de Penrose, en el sentido que debe ser capaz de poder evaluar las características del mercado y al mismo tiempo las capacidades de la empresa y así ajustar las rutinas de manera de ser seleccionado favorablemente. Un aspecto importante es que esta toma de decisiones es *path dependent*, es decir, que las decisiones presentes que tomará la empresa serán función de las decisiones tomadas en el pasado.

Finalmente, otros aportes contemporáneos de la teoría de la empresa, tales como la teoría de la agencia, la economía de la regulación y el enfoque de los derechos de propiedad, pasan por alto este tema del análisis del emprendedor y la definición de su rol dentro de la economía, para centrarse en dar soluciones a problemas de optimización en la asignación de los recursos en distintas estructuras de mercado, aunque bajo supuestos distintos (más realistas) que los neoclásicos. Es en este sentido que algunos autores afirman que si bien se analizó bastante los determinantes y la conducta del agente, poco se sabe acerca del principal. Estas teorías modernas son para algunos una continuación de las teorías neoclásicas que pretendían reemplazar. En palabras de Foss y Klein "... *modern economics of organization has not made a break with the neoclassical theory of production, but merely a grafted super-structure of asymmetric information, transaction costs, etc. onto this...*" (Foss y Klein, 2004:12).

### **1.5. La dinámica industrial y su aporte**

Los modelos de dinámica industrial son conceptualmente extensiones de la teoría microeconómica neoclásica en tanto parten del supuesto de que la creación de nuevas empresas estará determinada en gran medida por la existencia de beneficios extraordinarios en determinado sector o segmento de mercado. También comparten el supuesto de la existencia de un conjunto de personas motivadas, con ideas y con recursos dispuestas a crear una nueva empresa. Por otro lado, como su nombre lo indica, son modelos cuyo nivel de análisis es la población de empresas de determinado sector o segmento de mercado, dejando en un papel secundario a la empresa individualmente considerada. De esta manera, estos modelos aportan interesantes elementos para debatir acerca de la dinámica de la población de empresas, es decir, su natalidad, su mortalidad y la capacidad de supervivencia.

Uno de los primeros modelos de este tipo fue el desarrollado por D. Orr (1974). En este modelo la entrada es una función positiva de la diferencia entre la tasa de beneficios del período anterior (utilizada como variable proxy de la tasa de beneficios esperada) y un vector de variables estructurales que estiman el nivel de las barreras a la entrada, como proxy de la tasa de beneficios de largo plazo.

No obstante la difundida aplicación de este tipo de modelos, P. Geroski (1991) presenta una visión crítica sobre los mismos. En primer lugar porque los considera difíciles de testear<sup>11</sup>, y en segundo lugar, porque le atribuye un escaso valor a la demostración de un hecho que considera bastante obvio, a saber, la existencia de un vínculo positivo entre los beneficios esperados y la entrada. Este autor propone un modelo de entrada diferente que consiste en una estimación indirecta de la entrada en función de ciertas variables observables que constituyen determinantes de los beneficios esperados.

Según este modelo, la condición de entrada es la siguiente:

$$\begin{aligned} P(t) &= 1 && \text{si } \pi^e > 0 \\ P(t) &= 0 && \text{si } \pi^e \leq 0, \text{ donde} \end{aligned}$$

$P(t)$  es la probabilidad de entrada en el período  $t$ , y  $\pi^e$  es la tasa esperada de beneficios determinada por:

$$\pi^e = \beta_1 X_{1t} + \beta_2 X_{2t} + \beta_3 X_{3t}, \text{ donde}$$

$X_{1t}$  son factores estructurales exógenos (barreras a la entrada)

$X_{2t}$  son factores exógenos transitorios (condiciones de mercado)

$X_{3t}$  son factores endógenos transitorios (interacción entre firmas)

Si bien no es el objetivo de esta tesis realizar un resumen de los principales resultados de este tipo de modelos en las páginas que siguen se resumirán algunos aspectos que, desde esta perspectiva, se deben tener en cuenta en el diseño de políticas<sup>12</sup>. En primer lugar, las barreras a la entrada.

Uno de los aportes más importantes en cuanto a la determinación y medición de las barreras a la entrada en determinado sector o segmento fue el realizado por J. Bain. Según este autor, las principales fuentes de barreras a la entrada se encuentran las economías de escala, la ventaja de costos y la diferenciación de productos (Bain, 1956). En aquellas actividades donde existen grandes inversiones iniciales o donde la *escala mínima eficiente* (EME) es elevada, un nuevo competidor puede escoger dos alternativas: o entrar en un tamaño más pequeño y enfrentar una mayor desventaja de costos con respecto a las firmas existentes, o invertir los recursos necesarios para alcanzar la EME. En general, estos estudios empíricos muestran que los nuevos empresarios se inclinan más por la primera opción, en la esperanza de poder crecer en los períodos subsiguientes a la entrada y así alcanzar la EME (Jovanovic, 1982; Audretsch y Mahmood, 1995). En tal sentido, cuanto más alta sea la EME, mayor la desventaja de costos asociada y por lo tanto mayores serán las dificultades que deberán enfrentar los nuevos competidores, especialmente aquellos más pequeños (Aranguren, 1999).

Con respecto a la diferenciación de productos, la misma puede significar tanto una diferenciación basada en los atributos físicos del producto como una diferenciación basada en la

<sup>11</sup> En particular por la dificultad de medir los beneficios esperados por el entrante.

<sup>12</sup> Una recopilación de varios estudios internacionales que se realizaron utilizando este tipo de modelos se puede consultar en Geroski y Schwalbach (1991) y en varios volúmenes especiales del Journal *Regional Studies*.

publicidad<sup>13</sup>. Mientras que ésta última se relaciona con los montos de inversión necesarios para crear una imagen del producto en la conciencia del consumidor, la primera de estas posibilidades se encuentra generalmente asociada al proceso de innovación, y remite a la relación entre la entrada y la innovación tecnológica.

En la versión de Audretsch (1995), es la posibilidad de explotar una innovación lo que mueve a las nuevas firmas a entrar en un mercado. Así, la entrada no vendría determinada por la existencia de brechas en los beneficios sino por brechas en los valores esperados de una innovación. En la determinación por parte de los individuos de ese valor esperado, juegan un rol destacado la etapa del ciclo de vida por la que está atravesando una industria dada y el *régimen tecnológico* que rige en ella (Audretsch, 1995; Marsili, 2000)<sup>14</sup>.

La noción de "régimen tecnológico" es propia de la escuela evolucionista y refiere a la manera en que se da el proceso de innovación en un determinado sector o industria. Existen dos regímenes alternativos. Por un lado, se encuentra el régimen *emprendedor* o *Schumpeter Mark I* que presenta un patrón de innovación tecnológica del tipo "destrucción creadora", donde la innovación es introducida principalmente por empresas nuevas. La existencia de condiciones de mercado caracterizadas por una reducida "apropiabilidad" de los beneficios derivados de estas innovaciones implica que las ventajas innovativas que construyen las firmas no son duraderas; esto es, los rivales pueden sin mucha dificultad imitar al innovador. Asimismo, la baja acumulatividad sugiere que las ventajas tecnológicas no están asociadas a una experiencia en la actividad, lo que despeja el camino para la entrada innovativa por parte de *newcomers* (Malerba y Orsenigo, 1995).

Este régimen favorece la asimetría o divergencia de expectativas acerca del valor de la innovación entre los individuos e incita a alguno de ellos a entrar al mercado. Es decir, en aquellas actividades en las que las innovaciones tienen este carácter, la incertidumbre acerca de su valor presente es mayor. En este contexto el poseedor de una innovación encontrará difícil canalizar su novedad a través de la venta a una organización existente y esta dificultad lo impulsará (con una mayor frecuencia que en un escenario distinto) a materializar su proyecto a través de la creación de una firma propia (Callejón y Segarra, 1999).

En cambio, bajo el régimen *rutinizado* o *Schumpeter Mark II*, el patrón de innovación es del tipo "acumulación creadora". La innovación es introducida generalmente por los laboratorios de investigación y desarrollo de las empresas ya establecidas. Un corolario a este argumento sería que en estos sectores donde no sólo la innovación sino también la actividad productiva se encuentran concentradas en unas pocas empresas grandes, la entrada de nuevas empresas - especialmente las más pequeñas - enfrenta mayores dificultades (Acs y Audretsch, 1989).

---

<sup>13</sup> Si bien en la teoría la diferenciación por publicidad aparece como una significativa barrera a la entrada, distintos estudios empíricos realizados no encuentran una relación significativa que apoye esta hipótesis (Acs y Audretsch, 1989).

<sup>14</sup> En forma muy resumida, el argumento del ciclo de vida de la industria se basa en la identificación de cinco etapas a lo largo del tiempo que media entre la aparición comercial del producto hasta su maduración y declive. De esta manera, la entrada de nuevas firmas dependerá por un lado de las características de las distintas etapas del ciclo de vida, especialmente la forma en que se dan las innovaciones en cada una de ellas (Klepper, 1996).

Un último elemento que analiza esta corriente se relaciona con las condiciones generales de los mercados. Es casi una obviedad que sectores que vienen registrando altas tasas de crecimiento de la demanda "atraen" una mayor cantidad de individuos deseosos de crear nuevas empresas. En este sentido, ambientes más benévolos en donde "todos ganan" no sólo inducen a una mayor creación de empresas, sino que también mejoran las perspectivas de supervivencia de los nuevos emprendimientos. De igual modo, sectores con elevada turbulencia, ya sea del lado de la oferta como de la demanda, son fuertes motivadores de nuevas iniciativas empresariales, especialmente aquellas de menor tamaño. En este caso la mayor flexibilidad con la que cuentan las pequeñas firmas, le permiten manejar mejor el alto grado de incertidumbre que caracteriza a estos mercados turbulentos.

Resumiendo, según el enfoque de la dinámica industrial, en ausencia de competencia perfecta, son las barreras a la entrada, el régimen tecnológico y las condiciones de los mercados los factores que impulsan u obstaculizan el ingreso de nuevas firmas. Desde el punto de vista de la política, el principal aporte del enfoque de la dinámica industrial es la contundente evidencia que deja acerca de la importancia de considerar los distintos factores estructurales que afectan la tasa de creación de nuevas empresas, entre ellos las características y estructura de los mercados, las barreras a la introducción de nuevas ideas e innovaciones y el nivel de turbulencia en la dinámica poblacional. La otra cara de esta moneda es la existencia de evidencia – igualmente contundente – que demuestra que si bien los factores estructurales inciden, en general no constituyen el factor explicativo central en el nacimiento de nuevas firmas. Lo anterior implica, por un lado, cuestionar la idea tradicional de la existencia de una fila continua de potenciales entrantes esperando fuera de una industria, y por otro, reforzar la idea que las características personales del fundador de la empresa y el ambiente en donde él se desenvuelve parecen actuar como impulsores o facilitadores de la creación de nuevas empresas. Esta tarea implica un abordaje teórico interdisciplinario, tarea que se desarrollará en las próximas secciones.

## 2. Los aportes de otras disciplinas científicas

### 2.1. La visión centrada en los atributos personales y la conducta

Este enfoque, de gran aceptación entre los psicólogos que se dedicaron al tema de los emprendedores, parte de la siguiente pregunta: ¿Por qué, bajo circunstancias similares, algunas personas se inclinan a formar nuevas empresas mientras que otras no? La respuesta a este interrogante se concentró en la existencia de diferentes rasgos y características personales entre los emprendedores que los diferencian de aquellos que trabajaban en relación de dependencia. Esta es la base del llamado enfoque de los atributos personales (*trait approach*)<sup>15</sup>. La unidad de análisis en este enfoque es el emprendedor, que se suponía como un estado fijo de existencia, un tipo especial de personalidad, una especie deseable que se puede delinear en base a una serie de atributos. Entre estos atributos se pueden destacar la necesidad de independencia, la tolerancia de la ambigüedad, la creatividad y la orientación al trabajo duro, entre otros. Uno de los referentes más importante de este enfoque es D. McClelland.

El objetivo principal del trabajo de McClelland era relacionar el crecimiento económico de un país o región con las motivaciones y aspiraciones de su población. Su hipótesis era que los procesos de crecimiento pueden ser explicados fundamentalmente en términos de *factores internos*, es decir, los valores y las motivaciones que llevan a un hombre a explotar nuevas oportunidades, a aprovechar condiciones comerciales favorables (McClelland, 1971).

El principal de estos factores internos es la necesidad de logro (*need for achievement*)<sup>16</sup>. En la propia definición de McClelland este concepto incluye "... a desire to do well, not so much for the sake of social recognition or prestige, but for the sake of an inner feeling of personal accomplishment..." (McClelland, 1971:110). Según sus propios estudios, McClelland concluye que las personas con un nivel "alto" de esta motivación son aquellos que trabajan más duro, aprenden más rápido y hacen lo mejor en su trabajo sin tener en cuenta otros incentivos especiales que se puedan establecer, como premios, ascensos y promociones, etc. Estos individuos serán los emprendedores<sup>17</sup>. Los emprendedores no sólo son aquellas personas que

---

<sup>15</sup> Otro enfoque que se dio desde la psicología sobre el proceso de surgimiento de emprendedores fue el del modelo psicodinámico de de Vries. Según este modelo – de menor aceptación que el de McClelland – el comportamiento emprendedor tiene sus raíces en una infancia problemática caracterizada por ciertas privaciones. En este contexto, la actividad emprendedora representa para estas personas un cambio, la posibilidad de crear su propio imperio, sin autoridades más que ellos mismos, donde la autoestima y la autoconfianza se vean reforzadas (Glancey y McQuaid, 2000). Más recientemente, se puede mencionar también al enfoque cognitivo. Según este enfoque todo lo que el ser humano piensa, dice y hace está influenciado por procesos mentales, por mecanismos cognitivos a través de los cuales se adquiere información, se la almacena, se la procesa y se la utiliza. Esta perspectiva – según algunos autores – contribuiría en gran medida a responder las preguntas fundamentales de la teoría de entrepreneurship, a saber, por qué algunas personas eligen ser emprendedores y otras no, por qué algunas personas y no otras reconocen oportunidades para nuevos productos o servicios que pueden ser explotados de manera beneficiosa, y finalmente por qué algunos emprendedores son más exitosos que otros (Baron, 2004).

<sup>16</sup> Los otros dos factores que destaca McClelland son la necesidad de poder – es decir de poseer los medios para influenciar el comportamiento de los otros – y la necesidad de afiliación (*affiliation*) – es decir, de desarrollar lazos de relaciones con otros.

<sup>17</sup> Al respecto es interesante destacar que la definición de emprendedor de McClelland está más ligada al ejercicio de cierta conducta más que como en otros casos a determinada función o la propiedad sobre los medios de producción. En este sentido, un gerente que se comporte de manera tal que revele una alta necesidad de logro, es un emprendedor.



revelan tener una alta necesidad de logro sino que también son aquellas que (i) toman la responsabilidad personal por sus decisiones, y (ii) prefieren verse involucradas en situaciones que encierren cierto grado de riesgo.

Ahora bien, la pregunta clave sería: ¿De qué manera se podría incrementar el nivel de necesidad de logro de las personas y en consecuencia de una determinada comunidad? Al respecto, McClelland sólo ofrece algunas pocas pistas. Él habla de desarrollar una ideología que promueva la necesidad de logro, "*an achievement-oriented ideology is absolutely essential to economic development. This ideology should be spread not only in business and governmental circles, but also throughout the nation...*"(McClelland, 1971:121).

Siguiendo las ideas de McClelland, los aportes más contemporáneos y sofisticados de este enfoque se han concentrado en identificar qué otros atributos de la personalidad caracterizan a las personas emprendedoras, desarrollando complejos métodos y tests para su identificación y medición, sin que los avances logrados permitan afirmar la posibilidad de poder predecir quién será un emprendedor (Glancey y McQuaid, 2000).

Una de las críticas más citadas a este enfoque es la que realizara W. Gartner (1988). En su trabajo *Who's the entrepreneur is the wrong question?*, este autor revisó una importante cantidad de trabajos empíricos realizados en base al enfoque de los atributos personales, encontrando dos resultados sorprendentes. El primero de ellos mostraba que si se consideran los rasgos psicológicos cuidadosamente no era posible diferenciar entre un emprendedor y un gerente. En tanto que el segundo, probaba que en realidad el perfil de emprendedor que resultaba era el de un individuo con tantas cualidades y contradicciones que terminaba siendo una especie de *everyman*. Así, concluye el artículo, este enfoque no permite una clara definición del emprendedor ni ayuda al entendimiento de este fenómeno. Por el contrario, Gartner sostiene que un emprendedor se reconoce no por sus características personales sino por lo que hace. Tal como sugiere el mismo autor en una ocurrente metáfora, "*...To be a baseball player means that an individual is behaving as a baseball player. A baseball player is not something one is, it is something one does ...*"(Gartner, 1988: 22).

Siguiendo esta idea, la pregunta relevante sería entonces qué es lo que hace un emprendedor. Gartner afirma que lo que hace un emprendedor y lo que constituye su esencia es crear nuevas organizaciones. Así si se quiere fomentar el surgimiento de nuevas empresas y emprendedores, lo importante es analizar cuál es el proceso a través del cuál pasan los emprendedores hasta la creación de una nueva empresa (u organización).

Según Gartner, cuando se intenta describir el proceso de gestación empresarial se deben tener en cuenta cuatro elementos esenciales:

- i) Los individuos involucrados en la creación de la nueva empresa,
- ii) Las actividades que estos individuos llevan a cabo,
- iii) La estructura y estrategia de la organización, y
- iv) El contexto donde se desarrolla el nuevo negocio.

Si bien el planteo de este enfoque resulta muy atractivo por su nivel de realismo, el mismo no establece un orden o secuencia en el que las diferentes acciones se llevan adelante en el camino hacia la nueva empresa. Siguiendo estas ideas, Carter y otros (1996) inauguraron una corriente de trabajos que centran sus análisis en las actividades realizadas por aquellos que se encuentran involucrados en la gestación de un negocio pero que aún no han logrado establecerlo exitosamente (denominados emprendedores nacientes - *nascent entrepreneurs*), cuyo modelo más acabado se utiliza en el Proyecto GEM (*Global Entrepreneurship Monitor*) que se verá más adelante.

Desde el punto de vista de la intervención, esta manera de ver el proceso de creación de empresas, resulta más atractiva que las anteriores no sólo porque implica un grado de abstracción menor, sino principalmente porque permite focalizar la atención tanto en aquellos factores de estímulo como en los obstáculos que se presentan con mayor frecuencia o intensidad entre los emprendedores nacientes.

## **2.2. El aporte desde la sociología**

Como se vio en extenso en la sección anterior, el grueso de los aportes que se dieron en este tema desde la teoría económica tenían como preocupación central la identificación y análisis del rol del emprendedor en el marco del sistema económico. Los aportes de la sociología, en cambio, van a orientarse principalmente a definir las características de los grupos sociales desde los cuales emergen y en los cuáles actúan los emprendedores.

Uno de los aportes más importantes que se dio desde la sociología a la explicación de la emergencia de nuevos emprendedores se relaciona con el concepto de marginalidad social, o en otras palabras grupos sociales que se encuentran por fuera del núcleo de la sociedad. Este fenómeno se observa con frecuencia entre los inmigrantes o en las minorías étnicas. El punto de partida es una brecha entre el conjunto de valores y normas que forma la cultura del núcleo de la sociedad y el correspondiente a estos grupos minoritarios. Como consecuencia de ello, las personas que pertenecen a estos grupos se ven marginadas o separadas del núcleo de la sociedad.

Esta situación de marginación funciona como un factor que los motiva a encarar ciertas actividades que contribuyan a lograr el reconocimiento dentro de su propio grupo de referencia<sup>18</sup>. La idea central de este planteo es que la existencia de una percepción individual acerca de una brecha entre la propia valoración de lo que uno puede dar y el rol que la sociedad le adjudica, dispara una fuerte motivación para encarar una actividad emprendedora, como medio para reafirmar la propia estima y mostrar a otros las verdaderas capacidades (Glancey y McQuaid, 2000; Wilken, 1979). La creación de una empresa puede funcionar en este sentido como un vehículo de movilidad social ascendente y de inserción en un tejido social

---

<sup>18</sup> Es importante notar, sin embargo, que este planteo no implica que todas aquellas personas que se encuentran en esta situación de marginación van a tomar la opción emprendedora.

determinado cuando otras puertas se cierran. Sin embargo, tal como destaca Solo (1967) si la marginalidad es tan grande como para que los individuos o grupos estén totalmente desvinculados de redes de relaciones, la actividad emprendedora no será tampoco promovida. En este sentido, es importante promover paralelamente una cultura de integración donde se promuevan y fortalezcan lazos sociales suficientes para facilitar el acceso a recursos y mercados (Kantis y otros, 2000).

Es importante señalar por su parte, que este planteo no sólo se aplica a grupos étnicos o inmigrantes, sino que también encuentra sentido para explicar algunos comportamientos de aquellos que se sienten frustrados o insatisfechos con sus actuales empleos en relación de dependencia (Glancey y McQuaid, 2000).

Otra contribución importante tiene que ver con el rol de la legitimación social de la función del emprendedor. Uno de los autores que trabajó este tema desde una óptica que relaciona la economía y la sociología es A. Etzioni (1987). El foco principal de su trabajo está puesto en la contribución que tiene el desarrollo emprendedor en la sociedad en sentido amplio y no sólo en la economía de la misma.

Según este autor, la función social que tienen los emprendedores es la de adaptar y cambiar patrones sociales obsoletos (*obsolescent societal patterns*) por patrones más ajustados a la realidad de un ambiente constantemente en cambio<sup>19</sup>. Sin embargo, esta función no acaba aquí. Según el mismo autor, los emprendedores también cumplen con la función de encontrar e introducir nuevas formas de hacer negocios (concepto que se podría asemejar a la introducción de innovaciones de Schumpeter).

Si bien la función de los emprendedores es bastante simple de identificar no pasa lo mismo con sus características. Del mismo modo que Casson y otros autores, Etzioni afirma que los emprendedores son un subgrupo dentro de la sociedad. Al mismo tiempo, sus características y habilidades individuales varían de acuerdo al contexto histórico específico en el cuál se insertan los emprendedores y en el cuál realizan su función. Al respecto es importante aclarar que la función social de los emprendedores es la introducción de nuevos patrones e innovaciones, no incluye su implementación e integración total en la sociedad. Textualmente: "... *Entrepreneurs are the shock troops of innovation; innovation managers are the infantry that follows...*" (Etzioni, 1987: 179).

Una vez definido el rol y la importancia de los emprendedores para la sociedad, resta por responder cómo se promueve la aparición de más emprendedores. Al respecto, Etzioni señala que existen en parte factores internos a la sociedad y factores externos a la sociedad (cuando más rápido cambia el ambiente, más espacio hay para la función de los emprendedores). Entre los primeros, este autor focaliza en el que considera más significativo para ampliar la base de emprendedores y así aumentar la capacidad de adaptación de la sociedad: la legitimación

---

<sup>19</sup> La definición de patrón social incluye no sólo patrones de relaciones, sino también de organización y de modos de producción, por ejemplo la introducción de autos más pequeños cuando los gustos de los consumidores cambiaron hacia ese tipo de autos, mientras que las grandes empresas oligopólicas continuaban la producción en masa de grandes autos.

social. Según Etzioni, ésta se refiere a "...a wide set of values and mores that provide moral approval of specific activities or institutions whether or not legal sanction is involved..." (Etzioni, 1987: 182).

El nivel de legitimación influye sobre todos los aspectos del desarrollo emprendedor, afectando por sobre todas las cosas las preferencias de los individuos así como los "obstáculos", las instituciones y la asignación de recursos. *Ceteris paribus* cuanto más elevado es el nivel de legitimación social del emprendedor, mayor será el esfuerzo del sistema educativo en formar y entrenar emprendedores, mayor será la consideración que éstos reciban de parte de la política, y mayor será la recompensa (retribución) que esta actividad genere. Pero, de qué manera se forma esta legitimación social. Dada una sociedad específica, las fuentes de legitimación pueden ser: (i) el contacto con otras civilizaciones y la difusión de valores, (ii) cambios en el liderazgo político y en las *elites* intelectuales, (iii) movimientos sociales y (iv) el sistema educativo.

En resumen, la perspectiva sociológica brinda dos elementos relevantes para el diseño de políticas. Primero, la importancia de contemplar la presencia de grupos minoritarios o marginados como yacimiento de potenciales emprendedores, y segundo la necesidad de impulsar la legitimación social de la actividad emprendedora como factor motivacional de nuevas vocaciones emprendedoras. En este sentido, el sistema educativo, la familia y los medios de comunicación social son vehículos estratégicos para diseminar el mensaje.

### **2.3. Otras perspectivas no económicas del emprendedor y su proceso de surgimiento**

En esta sección se pasará revista a un conjunto de aportes que como denominador común tienen la idea de que la creación de una empresa u organización no es un punto estático en el tiempo sino que constituye un proceso que se da a lo largo del tiempo. En segundo lugar, estos enfoques se van separando de la mirada compartimentalizada o disciplinar que caracterizaba a las contribuciones presentadas anteriormente, para avanzar hacia planteos más interdisciplinarios y por ende más complejos.

Uno de los primeros aportes en esta línea es el de A. Gibb y J. Ritchie (1982) quienes postularon que la empresariedad, más que un fenómeno con sus raíces en los aspectos personales, tiene su raíz en el contexto social en el que se desenvuelve el emprendedor. Según estos autores, la visión anterior falla en reconocer que es en el contexto social donde se determinan las ideas de negocio. En tal sentido, la empresariedad es mejor comprendida en términos de los tipos de situación y los grupos sociales a los que pertenecen los emprendedores.

Los empresarios se van haciendo a partir de su interacción con otros y como resultado de una amplia gama de influencias tales como la clase social, el origen familiar, la educación, el perfil ocupacional, el estilo de vida, la experiencia laboral y el reconocimiento social. La creación de

un negocio es conceptualizada como una serie de pasos sin una secuencia lógica, pero que a partir del conocimiento del individuo y su contexto social, puede ser predicho en gran medida. En términos generales el proceso descrito por Gibb y Ritchie parte de la adquisición de motivación, luego pasa a la búsqueda de una idea, la cual luego de ser validada, genera un movimiento de recursos que llevan a que se constituya una nueva firma.

Según su investigación, los elementos clave del proceso de gestación de una empresa son la idea misma, los recursos, la habilidad del emprendedor y su nivel de motivación y compromiso. Naturalmente la importancia de cada uno de estos elementos no es constante a lo largo del proceso, sino que varía a medida que se va avanzando. En tal sentido es necesario que quienes se encuentran ligados a la creación de empresas desde la política pública sean capaces de discernir en que etapa del proceso se encuentra cada emprendedor, de manera de poder ajustar su asistencia a las necesidades de esa etapa.

En relación con esta mirada del proceso de gestación empresarial, se pueden incluir aquellos autores provenientes de la teoría de redes quienes conceptualizan al mismo, como un proceso de naturaleza colectiva (Johannisson, 1991). Según estos autores el rol de las redes, tanto formales como informales, es fundamental en todas las etapas del proceso de gestación. En especial, Birley (1985) ha encontrado que las redes informales juegan un rol decisivo en el intercambio de información, en la detección de nuevas oportunidades y en la obtención de recursos. De esta manera, las redes operan como un puente entre la estructura de oportunidades y el emprendedor, y entre éste y los recursos (Kantis, y otros, 2000).

Otro modelo que se enmarca en la misma línea argumental que los anteriores y que es frecuentemente referenciado, es el de A. Shapero (1984). Según el autor, "... *Each of the company formations is the end result of one very personal human process and the beginning of another.... It is describable and recognizable, but it is not amenable to simple manipulation... I have chosen to define the unit of interest as the entrepreneurial event...*" (Shapero, 1984: 23). Como surge de lo anterior, la unidad de interés en este modelo es el evento emprendedor, mientras que los individuos o grupos que lo generan pasan a ser las variables independientes. Operacionalmente, cada evento emprendedor está caracterizado por cinco actividades (Shapero, 1984):

- 1) La toma de iniciativa,
- 2) La reunión de recursos en una forma organizacional determinada para lograr ciertos objetivos,
- 3) El manejo de la organización por sus fundadores
- 4) Una relativa autonomía, y
- 5) La toma de riesgo.

Más en profundidad, cada evento emprendedor es el resultado de dos decisiones individuales: la decisión de cambiar el actual estado de vida y la decisión de iniciar una nueva compañía. La primera de ellas deriva de lo que puede llamarse un efecto de desplazamiento personal (*personal displacement*). El desplazamiento es un evento que ocurre en la vida de una persona

y que dispara la decisión de cambiar el tipo de vida que llevaba hasta entonces. Aunque abundan ejemplos de efectos de desplazamiento negativos (push), tales como la pérdida del trabajo, la frustración en el actual empleo o el síndrome del "nido vacío" entre las mujeres, existen también efectos de desplazamiento positivos (pull) como aquellas empresas iniciadas por individuos que acaban de recibirse en la Universidad, que reciben una herencia o que identifican una oportunidad de negocios en el mercado.

Ahora bien, una vez decido el individuo a cambiar su estilo de vida, qué factores lo llevan a elegir la creación de una nueva empresa entre las diferentes opciones que se le pueden presentar. La elección de un determinado estilo de vida es el producto de dos percepciones: la viabilidad y deseabilidad de un tipo de vida dado. La percepción de deseabilidad depende de la influencia de la cultura, la estructura socio - económica, la familia, los pares, la educación y otras personas influyentes. Por tal motivo, tal como se señalaba unos párrafos más atrás, se observan mayores tasas de nacimientos entre aquellos países cuyas culturas valoran positivamente al empresario y donde las acciones relacionadas con la actividad empresarial, tales como la toma de riesgos, la independencia y la innovación, son reconocidas por la sociedad. La influencia de la familia y de la educación sobre la deseabilidad de la opción empresarial es determinante.

Por su parte, la percepción de viabilidad es el resultado de una amalgama de conocimientos, recursos y la observación de otros. Por tal motivo, es muy probable que los individuos tiendan a establecer sus negocios en aquellas actividades en donde hayan trabajado. Asimismo las personas que trabajaron en pequeñas y medianas empresas (PyMEs) son más proclives a iniciar empresas debido a la familiaridad que adquieren con el manejo de una empresa, a partir de la mayor cercanía con sus dueños y la inexistencia de una férrea división del trabajo.

Si bien los factores mencionados precedentemente, junto con la disponibilidad de recursos, son fuentes esenciales de la percepción sobre la viabilidad de la opción empresarial, uno de los factores más importantes – quizás el más importante – se da a partir de los modelos de rol, viendo a los otros haciéndolo. Tal como sugiere Shapero, "...*This is not a classical case of role modeling. It is rather a case of seeing someone like yourself who did it who is no better than you are...*" (Shapero, 1984: 27).

Resumiendo, este enfoque sostiene que el proceso de creación de una empresa es un evento único que comienza cuando un individuo o grupo de individuos decide cambiar su anterior tipo de vida. La elección de un nuevo estilo de vida dependerá de las percepciones sobre la deseabilidad y viabilidad de ese tipo de vida. Esas percepciones estarán influenciadas por los antecedentes culturales, la familia, los pares, la educación y la experiencia laboral previa del emprendedor.

Esta forma de conceptualizar el proceso empresarial permite identificar una serie de aspectos susceptibles de ser promovidos desde la política pública, que ayudarán a elevar la tasa de nacimientos de firmas. Encabeza esta lista, el sistema educativo (en todos sus niveles), seguido por los medios de comunicación y formadores de opinión como difusores de modelos de rol.

Interesante es la observación que prueba que las pequeñas y medianas constituyen “incubadoras” de nuevas empresas. En tal sentido promover el crecimiento de las PyMEs existentes es un elemento esencial en una estrategia orientada a la creación de nuevas empresas.

### **3. Hacia un enfoque sistémico del emprendedor y su proceso de surgimiento**

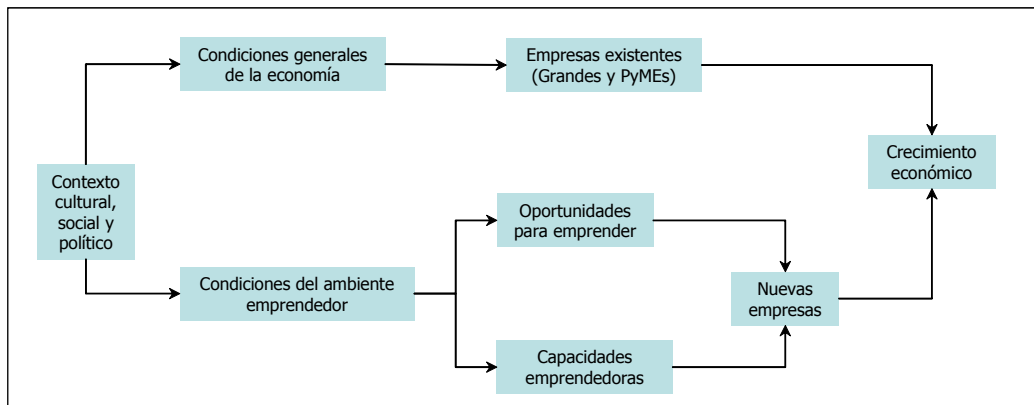
#### **3.1. El avance hacia perspectivas más complejas e integrales**

Como se dijo precedentemente, en los últimos años el interés de distintas disciplinas científicas en el tema emprendedor fue ganando espacio, emergiendo nuevas preguntas entre las que se destacan ¿Cuáles son los factores determinantes del surgimiento de nuevos emprendedores? ¿De qué manera fomentar el proceso de surgimiento de nuevos emprendedores? ¿Cómo asegurar el desarrollo de proyectos de mayor dinamismo y menor probabilidad de fracaso?

En este contexto, en 1999 se lanza el *Global Entrepreneurship Monitor* (GEM) un ambicioso programa de investigación que consiste en un relevamiento anual del nivel de actividad emprendedora en un conjunto de países. Este estudio comenzó con 10 países en 1999, incluyendo en la actualidad a 39 países de los cinco continentes. El objetivo principal de esta comparación internacional es analizar la relación entre la actividad emprendedora de un país y su nivel de crecimiento económico.

El modelo conceptual del GEM parte de considerar al sistema productivo en dos planos interrelacionados. Por un lado está la estructura de empresas existentes, tanto grandes como PyMEs, y por otro, el mundo de las nuevas empresas, tal como se ve en la figura que se ve a continuación. La influencia de las empresas existentes sobre el nivel de crecimiento de la economía dependerá de la apertura de nuevas plantas, la modernización y actualización tecnológica y las mejoras de productividad que puedan alcanzar. Todas estas decisiones empresariales dependerán, a su vez, del marco social y político del país y en particular de las condiciones generales de la economía (apertura, mercados financieros, mercados de trabajo, rol del gobierno y entorno institucional, entre otros).

**Figura 2: Modelo Conceptual del GEM**



Fuente: Acs y otros, 2004

El mundo de las nuevas empresas (la parte inferior de la figura anterior) está también determinado en general por el contexto cultural, social y político, y en particular, por las condiciones del ambiente emprendedor (financiamiento, políticas, programas de capacitación, infraestructura y acceso a mercados, entre otros). Estas condiciones delinearían la capacidad potencial de un país. La realización de ese potencial dependerá por un lado de la existencia e identificación de oportunidades y, por otro, de la capacidad de los potenciales emprendedores para explotar esas oportunidades que dependerán de sus capacidades (habilidades y motivaciones). Finalmente, en cuanto a las definiciones de emprendedor y empresario, el GEM adopta una visión similar a la de Gartner y parte de dos conceptos: (i) el emprendedor naciente (*nascent entrepreneur*), definido como aquella persona adulta que haya realizado alguna acción orientada a la creación de una nueva empresa, y (ii) los empresarios jóvenes (*owner-managers*) definidos como aquellas personas que se encuentran al frente de una nueva empresa que cuente entre 3 y 42 meses de vida (Acs y otros, 2004).

Las recomendaciones de políticas que surgen del GEM se focalizan principalmente en destrabar el potencial para generar nuevas empresas de los distintos países. Las indicaciones más importantes giran en torno a mejorar la infraestructura, facilitar el acceso a recursos financieros para aquellos que quieren emprender y realizar un importante trabajo sobre el sistema educativo y la cultura para fomentar nuevas vocaciones emprendedoras. Si bien el surgimiento del GEM ha contribuido decididamente a que el tema de la empresariedad y el desarrollo emprendedor vuelva a ocupar un lugar importante en las agendas de políticas de distintos gobiernos, este programa de investigación no profundiza en las recomendaciones de políticas, quedando las mismas a nivel enunciativo.

Otra forma interesante de analizar los determinantes de la creación de nuevas empresas desde una perspectiva ecléctica, de creciente interés se relaciona con el tema de la *tasa de empresariedad*. En común, estos enfoques tienen por detrás la idea de la existencia de una tasa de equilibrio de empresariedad (no sólo de creación de nuevas empresas) de una economía. El nivel de esta tasa variará en tiempo y espacio y estará determinada por un importante conjunto de variables sociales, culturales y económicas.



Entre estos modelos uno que se destaca y que resulta de particular interés desde la mirada del desarrollo de políticas corresponde a un grupo de investigadores del Tinbergen Institute y la Universidad de Rotterdam (Verheul y otros, 2001). El planteo central de este enfoque ecléctico puede resumirse de la siguiente manera. Los distintos determinantes del surgimiento de nuevas empresas pueden dividirse en factores que tienen que ver con la oferta y la demanda por emprendedores, tanto a nivel individual (o macroeconómico) como a nivel agregado (o microeconómico).

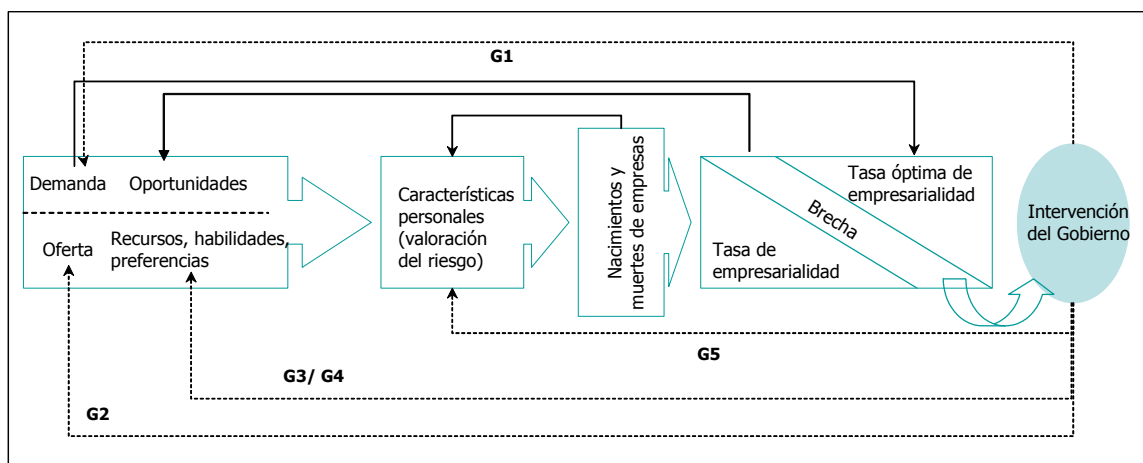
El lado de la oferta de emprendedores estará determinada principalmente por las características de la población (demografía, nivel educativo, nivel de ingreso, ocupación, etc.). Por su parte, la demanda está representada por la existencia de oportunidades para emprender, sea desde la perspectiva de la empresa o del consumidor. Desde la primera perspectiva, la variable más importante es la estructura industrial (su composición sectorial, las estrategias de tercerización, la presencia de redes y entramados de empresas, etc.) mientras que desde la mirada de los consumidores lo relevante pasa a ser el grado de segmentación de la demanda, su preferencia por la diferenciación y diversidad, entre otros aspectos. Sin embargo, la mera existencia de oportunidades no asegura una elevada tasa de empresariedad; es necesario contar con emprendedores motivados y capaces de aprovechar estas oportunidades y decididos a emprender. En esta decisión final juegan un rol muy importante los aspectos personales, especialmente la preferencia por el riesgo y la valoración de la opción emprendedora frente a otras posibles como trabajar en relación de dependencia.

La decisión de emprender se materializa en la creación de una nueva empresa que se traducirá a nivel agregado en la dinámica de nacimientos y muertes de empresas, lo cuál termina conformando la tasa de empresariedad. La tasa de empresariedad puede diverger de la tasa óptima de empresariedad, definida como una tasa de equilibrio de medio y largo plazo que dependerá de factores tales como el desarrollo tecnológico, cambios en la estructura de mercado y en factores del lado de la demanda. Son muchos los factores causantes de esta brecha entre ambas tasas de empresariedad. Entre ellos, se destacan variables culturales e institucionales, tales como las regulaciones y trámites para iniciar una empresa, los sistemas de incentivos y el funcionamiento de los mercados de capitales. Precisamente la existencia de esta brecha entre la tasa de empresariedad y la tasa óptima de empresariedad, abre un espacio para la potencial intervención del gobierno para corregir la situación<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Es importante destacar que estos autores reconocen también la posibilidad de que la brecha pueda ser cerrada a partir del funcionamiento de las fuerzas de mercado.

**Figura 3: Modelo Ecléctico**



Fuente: Verheul y otros, 2001.

Las distintas medidas de política (marcadas en la figura anterior con líneas punteadas) dependerán entonces sobre qué factores determinantes de la tasa de empresariedad se pretenda actuar. En este sentido, se pueden señalar cinco tipos (o áreas) de políticas (Verheul y otros, 2001). Habrá políticas orientadas a intervenir sobre el lado de la demanda, influenciando el número y el tipo de oportunidades (marcadas como G1). Las habrá también orientadas a promover la aparición de un mayor número de potenciales emprendedores (G2), políticas cuyo objetivo sean facilitar el acceso a recursos financieros, desarrollar capacidades, habilidades y competencias emprendedoras así como influir sobre las preferencias, actitudes y valores de la población (G3 y G4) y políticas dirigidas a influir las características del proceso de decisión individual (G5).

Según este enfoque las medidas de política pueden ser divididas también según se trate de políticas dirigidas al nivel macroeconómico, mesoeconómico o microeconómico y según se trate de políticas de inputs o de outputs. Las primeras serán aquellas focalizadas en dotar a los emprendedores de un mayor acceso a recursos, competencias y capacidades para emprender, mientras que las segundas se orientan a los resultados (la cantidad de nuevas empresas, las ventas y el dinamismo de las mismas, etc.)

En resumen, la virtud principal del modelo ecléctico es poder tener un instrumento conceptual que permite por un lado diferenciar los distintos factores determinantes de la tasa de empresariedad de un país o región desde una perspectiva que incluye variables sociales, culturales y económicas y por otro, distinguir los distintos tipos de políticas que pueden ser utilizados para aumentar esa tasa y cerrar la brecha con la tasa de empresariedad actual (en caso que exista). En este sentido es un muy buen ejemplo de la articulación entre los resultados de la investigación y la conceptualización y la acción concreta.

### 3.2. El Sistema de Desarrollo Emprendedor. De la investigación a la acción

Prácticamente todo el debate en torno del fenómeno emprendedor descrito precedentemente se ha desarrollado en Europa y en Estados Unidos. Aunque crecientemente se ha globalizado hacia regiones de menor desarrollo relativo, en esencia continua siendo un debate de los países desarrollados. La investigación sobre el proceso de surgimiento de nuevas empresas y emprendedores en América Latina se encuentra en una fase muy embrionaria, aunque se nota un creciente interés por parte del mundo académico. Un importante avance en esta línea que constituyó un aporte fundacional fue el trabajo *Empresarialidad en Economías Emergentes: Creación y Desarrollo de Nuevas Empresas en América Latina y el Este de Asia*, realizado conjuntamente entre el Banco Interamericano de Desarrollo, la Universidad Nacional de General Sarmiento y el Banco de Desarrollo del Japón y su continuación en el libro *Desarrollo Emprendedor. América Latina y la Experiencia Internacional*, del Banco Interamericano de Desarrollo con la participación de FUNDES Internacional (Kantis y otros, 2002 y 2004).

Como parte de este esfuerzo de investigación, especialmente la segunda parte, se desarrolló un enfoque teórico comprehensivo para responder a la necesidad de contar con un marco de referencia que permita diagnosticar la situación actual y proponer cursos de acción (Kantis y otros, 2002 y 2004). Este enfoque conceptual de naturaleza sistémica parte como los anteriores de considerar la creación de nuevas empresas como un proceso que se da en el tiempo y en el cual se pueden reconocer tres etapas, cada una caracterizadas por un conjunto de eventos y cuyo resultado final es el surgimiento de nuevos emprendedores y empresas. La primera de estas etapas es la *Gestión*, donde el emprendedor identifica la idea de negocio, adquiere sus motivaciones iniciales y adquiere sus capacidades y competencias para emprender. La segunda etapa es el *Lanzamiento* de la empresa, donde se termina de evaluar la oportunidad de negocio, se arma el proyecto de empresa y se evalúa su viabilidad, siendo central en esta etapa el acceso a los distintos recursos que permitan llevar adelante la empresa (información, tecnología y financiamiento, entre otros). A partir del lanzamiento de la empresa y su introducción al mercado, se abre la última etapa de *Desarrollo Inicial*, que abarca los primeros tres años de vida de la empresa, el período que según la literatura es el período donde se juega la supervivencia de las empresas y donde se registran las mayores tasas de mortalidad (Storey, 1994).

Sobre este proceso emprendedor influyen un importante conjunto de factores que pueden ser agrupados bajo las siguientes categorías:

- **Condiciones sociales y económicas.** La estratificación social, el nivel de ingresos y su distribución, así como la presencia de clases medias, son factores que influyen en la formación de nuevas vocaciones emprendedoras. Del mismo modo, las condiciones macroeconómicas así como el comportamiento de la demanda o el grado de estabilidad de la economía y sus perspectivas de crecimiento inciden sobre las decisiones de los emprendedores.

- **Cultura, sistema educativo y de ciencia y tecnología.** La cultura, definida como el conjunto de normas y valores de una sociedad, ejerce una influencia decisiva sobre el surgimiento de nuevas vocaciones empresariales. Sociedades con mayor valoración del rol del emprendedor y su contribución, así como una importante presencia de modelos de rol, tenderán a facilitar el surgimiento de emprendedores. En esta tarea los medios de comunicación social así como el sistema educativo en todos sus niveles deben jugar un papel decisivo. Por otro lado las instituciones de ciencia y tecnología y las instituciones de educación superior pueden actuar como importantes yacimientos de nuevos proyectos y emprendedores, especialmente aquellos intensivos en nuevas tecnologías.
- **Stock de competencias emprendedoras.** El proceso emprendedor no ocurre en el vacío, por el contrario, se encarna en un emprendedor (o grupo de emprendedores). En este sentido cobran importancia las competencias emprendedoras así como sus características individuales tales como la actitud frente al riesgo, la capacidad de relacionarse con otros, su orientación al trabajo duro, entre otras. Del mismo modo, resultan relevantes el nivel educativo y la experiencia laboral previa y los factores demográficos, tales como edad y ocupación de los familiares.
- **Estructura y dinámica productiva.** En esta categoría se considera la tasa de crecimiento de los distintos sectores/mercados; la estructura de mercado y el perfil sectorial de la industria, su nivel de concentración regional, la presencia de barreras de entrada y salida y las estrategias de las grandes empresas. La importancia de estos factores no sólo se circunscribe a la esfera económica (la aparición de oportunidades, el crecimiento de la demanda, etc.) sino que resultan relevantes a la hora de explicar la adquisición de competencias y motivaciones para emprender. En particular, la literatura señala la importancia de una fuerte presencia de PyMEs, ya que son estas empresas las principales “escuelas” de emprendedores, donde muchos de los emprendedores adquieren su vocación por los negocios y fundamentalmente adquieren muchas de las competencias y capacidades emprendedoras, especialmente aquellas denominadas como *soft skills*<sup>21</sup>.
- **Capital social y redes.** Cómo se destacó precedentemente, las redes – sean personales, comerciales o institucionales – juegan un rol muy importante a lo largo de todo el proceso emprendedor. En primer lugar, como un espacio de interacción e intercambio para la identificación y validación de la idea del negocio. Luego, en el acceso a recursos financieros y no financieros, y finalmente en la solución de problemas y la discusión de aspectos relevantes del negocio una vez puesto en marcha. Las redes pueden ser analizadas desde dos perspectivas distintas. Puede adoptarse un enfoque de la red como estructura y analizara allí la morfología de la misma, sus nodos críticos, el tipo de lazos existentes y su contenido, o alternativamente considerar la red como proceso. En este último caso, el foco de

---

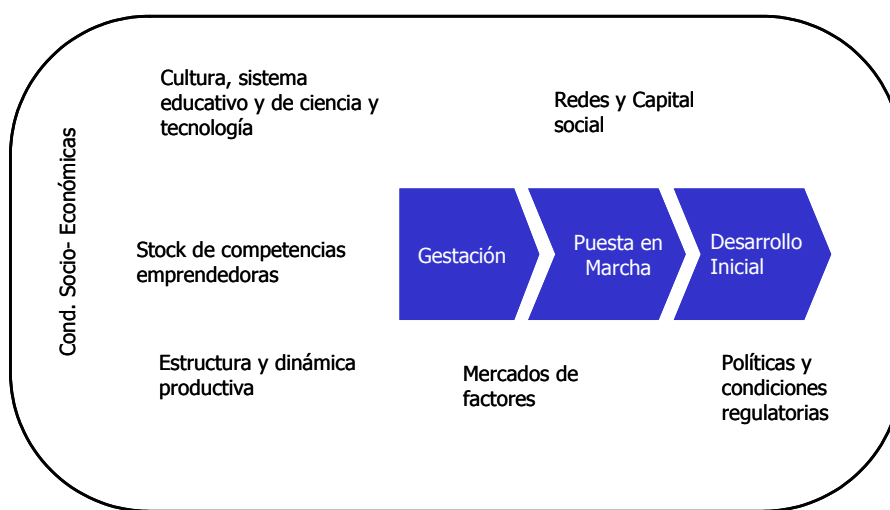
<sup>21</sup> Dentro de las *soft skills* se incluyen competencias tales como la capacidad de relacionarse, de motivar, de trabajar en equipo, de liderar, etc.

atención se dirige a analizar el ciclo de vida de la red y como la evolución de la misma se vincula con el desarrollo de la empresa.

- **Mercado de factores.** Dentro de esta categoría se considera el acceso a recursos financieros, la disponibilidad de trabajadores calificados y la forma en que opera el mercado laboral (su grado de flexibilidad), la disponibilidad de materias primas y proveedores de materiales, así como las condiciones de la infraestructura (red vial, telecomunicaciones, etc.) y la oferta de servicios profesionales (contadores, consultores, etc.)
- **Políticas y condiciones regulatorias.** En esta categoría no sólo se incluyen las normas y regulaciones necesarias para poder montar una empresa (el costo de los trámites y su duración) sino también el conjunto de políticas e instituciones de que apoyan la actividad emprendedora, tanto a nivel nacional, provincial o local.

Los elementos anteriores (eventos del proceso emprendedor y factores que inciden sobre los mismos) definen un sistema integrado por diferentes componentes e insumos y cuyo resultado es el surgimiento de nuevos emprendedores y empresas. Se define así el *Sistema de Desarrollo Emprendedor* como el conjunto de elementos y factores que influyen sobre el nacimiento y desarrollo de emprendedores y de empresas (Kantis y otros, 2004).

**Figura 4: El Sistema de Desarrollo Emprendedor**



Fuente: Kantis y otros, 2004.

En resumen, el enfoque sistémico adoptado por estas investigaciones, así como el enfoque ecléctico visto en la sección anterior, tienen la virtud de contribuir a entender los determinantes del proceso emprendedor de una manera más integral. A su vez, desde el punto de vista de las políticas, la ventaja de estos enfoques es que ofrecen un puente más directo entre la conceptualización y la intervención, destacando las diferentes áreas sobre las cuales la intervención del gobierno puede actuar con el objetivo de estimular y promover el surgimiento de nuevas empresas y emprendedores.

#### **4. Comentarios Finales. Elementos conceptuales que guían la acción**

El objetivo central de este capítulo fue resumir diferentes contribuciones que desde distintas disciplinas científicas se realizaron sobre el proceso de surgimiento de nuevos emprendedores y empresas, sus características distintivas, su rol e importancia dentro de la economía. Lo que resalta de esta revisión – que de ninguna manera pretendió ser completa ni exhaustiva – es que el tema de los emprendedores y las nuevas empresas ha dado lugar a una vasta literatura. Tal como señalan A. Fayolle y C. Bruyat (2002), mientras que los economistas tendieron a centrarse en el rol de los emprendedores, las ciencias humanas han puesto su foco sobre los aspectos personales y el proceso de surgimiento de los emprendedores, al tiempo que las ciencias de la administración han puesto su foco sobre las características del proceso de creación de la empresa.

Un segundo resultado que se extrae de esta revisión es la evolución que se registró en la conceptualización teórica de este tema que pasó de un conjunto de aportes aislados y parciales hacia enfoques más complejos y eclécticos que reconocen la naturaleza fundamentalmente interdisciplinaria del fenómeno emprendedor. Esta última generación de aportes teóricos brinda, desde el punto de vista de la intervención concreta, una mejor orientación acerca de qué hacer o en otras palabras sobre qué factores determinantes del surgimiento de nuevos emprendedores actuar en el marco de una política orientada precisamente a impulsar el surgimiento y desarrollo de nuevos emprendedores y empresas.

A modo de síntesis de este capítulo se presentarán a continuación los principales elementos conceptuales que deberían tenerse en cuenta a la hora de encarar el diseño de una política orientada al surgimiento y desarrollo de nuevas empresas:

- La creación de una nueva empresa es un proceso y no un punto en el tiempo. Lo primero a tener en cuenta es que la creación de una empresa no se da en un abrir y cerrar de ojos. Por el contrario, es un proceso que implica tiempo y que se da en etapas.
- El fenómeno de la creación de una empresa es un evento personal pero socialmente enraizado. Si bien quien pone las energías en el desarrollo de una nueva empresa o proyecto de empresa es el emprendedor (o equipo emprendedor), es un proceso social en tanto que la cultura, las instituciones, las redes de contacto y todos los otros factores que intervienen en el desarrollo de este proceso se encuentran contenidos en un espacio social determinado.
- Los emprendedores poseen ciertas características personales distintivas pero las mismas pueden encontrarse aunque no desarrolladas en gran cantidad de la población. Tal como señala una investigadora hindú (Sarasvathy, 2004), la población total se divide en tres sub-segmentos. En primer lugar, una porción limitada que será emprendedora de todas formas, ya que cuentan con un stock de capacidades y competencias que los hacen indicados para ello. En segundo lugar, una porción similar que de ninguna manera será emprendedora, y finalmente, la gran mayoría de la

población que se encuentra en una situación intermedia, caracterizada por una cierta vocación emprendedora latente, pudiendo ser desarrollado a través de políticas específicas.

- El medio social y cultural donde se insertan los emprendedores es el primer ambiente de legitimación de esta opción de carrera. El grado de valoración social de la carrera empresarial, o dicho de otro modo, la actitud de la sociedad frente a los empresarios influirá en la gestación de nuevas vocaciones empresariales. Del mismo modo, la valoración social de la actitud frente al riesgo, la iniciativa propia o de la independencia afectará la propensión a emprender de una sociedad.
- Para emprender es necesario contar con un conjunto de habilidades y competencias. El stock de competencias y habilidades para emprender es uno de los factores determinantes de la tasa de empresarialidad. En este sentido, las políticas deberían incluir un componente importante de formación y desarrollo de las habilidades y competencias emprendedoras en orden a contar con una población emprendedora más formada que permita tener empresas con mayores probabilidades de supervivencia y dinamismo.
- El sistema educativo resulta vital como vehículo del cambio cultural y de valores hacia una sociedad más emprendedora. La incorporación de contenidos vinculados al desarrollo emprendedor dentro de las currículas en todos los niveles, desde la edad más temprana, resulta de vital importancia en el proceso de cambio cultural y la valoración social de la función de los emprendedores.
- La difusión de modelos de rol y figuras inspiradoras (a través de los medios de comunicación) constituyen importantes factores motivacionales para la carrera emprendedora y contribuyen a su legitimación social. Ya se ha señalado que los modelos de rol son una poderosa herramienta motivacional. En este sentido, encontrar y difundir casos de emprendedores exitosos es una función esencial que pueden llevar adelante los medios de comunicación, aprovechando el alcance que tienen sobre la población.
- La presencia de grupos marginados dentro del tejido social actúa como yacimiento de nuevas vocaciones emprendedoras. Dentro de la población existen grupos que por sus características se encuentran al margen del núcleo de la sociedad, tales como inmigrantes o grupos étnicos o religiosos. El deseo de pertenecer al núcleo de la sociedad, o en otros términos, incorporarse a la sociedad, es para muchas de estas personas un factor motivante para emprender una nueva empresa. Es en ese sentido que se habla de estos grupos como yacimientos de potenciales emprendedores. Paralelamente, existen otros grupos que se encuentran subrepresentados dentro de la población emprendedora, tales como las mujeres o los jóvenes, que constituyen también un foco de atención de las políticas orientadas a ampliar la base de emprendedores. Hallar estos nichos y atenderlos con políticas específicas sería uno de los puntos importantes a tener en cuenta si se quiere ensanchar la base de potenciales emprendedores.

- Las motivaciones económicas (beneficios esperados) son muy importantes pero no más importantes que otras no económicas. Es necesario tener en cuenta que la creación de una nueva empresa es, como la teoría sostiene, una elección de carrera en donde no sólo intervienen factores económicos, sino también factores extra-económicos como la necesidad de logro, el deseo de autorrealización, la búsqueda de independencia que hacen que la decisión final de emprender pueda no estar directamente relacionada con la presencia de ventanas de oportunidades.
- La identificación de oportunidades de negocios se da en un entorno limitado de actividades. La identificación de oportunidades es un proceso cognitivo en el cual interviene decisivamente la experiencia previa del emprendedor y sus contactos. Es por ello que el mismo se da en un entorno limitado de actividades, aquellas relacionadas con la experiencia previa del emprendedor y sus contactos. Para ampliar ese espectro de oportunidades son necesarias acciones que vinculen a los emprendedores, por ejemplo, con agentes señalizadores de demandas insatisfechas que le aporten mayor diversidad y especificidad a las redes con que cuentan los emprendedores.
- La estructura productiva existente influye en el perfil de oportunidades y sobre la formación de capacidades y competencias de los individuos. Como se adelantara en el párrafo anterior, la experiencia laboral previa es una de las fuentes más importantes para descubrir oportunidades de negocios. En este sentido es que la estructura industrial existente tiende a reproducirse, ya que las oportunidades aparecerán en un entorno limitado de actividades vinculadas a la actividad principal de la región. A su vez, las empresas existentes son las principales "escuelas de emprendedores", los ámbitos donde los emprendedores adquieren las principales competencias y habilidades para emprender. Es por ello que una estrategia de formación de emprendedores debe contar necesariamente con una vinculación con las empresas.
- Las barreras a la entrada y las condiciones de la estructura productiva afectan la decisión de emprender y la viabilidad de los nuevos negocios. La aparición de una oportunidad de beneficios es condición necesaria para el lanzamiento de una nueva empresa, pero no es suficiente. Al momento de lanzar la empresa al mercado es importante evaluar las barreras a la entrada, originadas sea por los altos costos de inversión o por los altos costos de diferenciación. Cuanto más elevadas sean éstas, menor será la probabilidad de que surjan nuevas empresas. Sin embargo, aún en presencia de altas barreras a la entrada, algunas empresas deciden ingresar al mercado en la expectativa de poder aprovechar la oportunidad, pero al hacerlo con una escala menor a la eficiente comprometen sus propias posibilidades de subsistencia.
- La dinámica de nacimientos y muertes de empresas influye sobre la decisión de emprender. Del mismo modo que las barreras a la entrada, la dinámica de nacimientos y muertes de empresas es una señal que afecta la propia evaluación acerca de la viabilidad del nuevo negocio. Los sectores donde la tasa de entrada y de salida de empresas son altas, denominados de alta turbulencia, desaniman la entrada de nuevos participantes ya que sólo una pequeña parte de las empresas ingresantes logra sobrevivir y a su vez las que alcanzan esa meta son sucesivamente desafiadas por otras nuevas entrantes.



- En el proceso de creación de nuevas empresas los emprendedores enfrentan una serie de restricciones para acceder a recursos financieros y no financieros que dificultan su desenvolvimiento. El acceso al financiamiento externo es uno de los obstáculos que deben enfrentar los emprendedores en la etapa de lanzamiento, pero no es el más importante. La disponibilidad de otros recursos como tecnología, infraestructura o información es tan vital como el capital. Toda estrategia orientada a promover la creación de nuevas empresas debe dar cuenta de esta realidad y diseñar instrumentos que no sólo faciliten el acceso al financiamiento sino también a los otros recursos.
- Las redes de contactos y el desarrollo del capital social son elementos clave en el proceso emprendedor. A lo largo de las distintas etapas del proceso emprendedor las redes de contactos juegan un rol fundamental a la hora de validar la idea de negocio, acceder a recursos y resolver problemas en los primeros años de vida de la empresa. Por ello, es esencial que las iniciativas orientadas al desarrollo de nuevas empresas adopten como uno de sus pilares el fomento a la constitución de redes de contacto.
- Las redes e instituciones y política de apoyo no sólo contribuyen a promover un mayor número de nuevas empresas sino que también afecta su legitimación social. En particular, fortalecer la red institucional de apoyo a emprendedores resulta un elemento central ya que la misma favorece el surgimiento de nuevas empresas no sólo a través de su intervención directa sino también indirectamente afectando la legitimidad social del fenómeno emprendedor.
- El proceso emprendedor no finaliza con el lanzamiento de la nueva empresa, sino que se extiende hasta los primeros años posteriores al ingreso al mercado. Como tal, el ingreso de la empresa al mercado es una etapa intermedia en dicho proceso. En tal sentido, las iniciativas que promuevan el desarrollo emprendedor deben dar cuenta de todas las etapas y organizar actividades para cada una de ellas, en especial durante los primeros años que son los de mayor vulnerabilidad y donde se juega la supervivencia de las empresas.

## ***B. Las políticas de desarrollo emprendedor***

Las políticas de desarrollo emprendedor se definen, en términos generales, como aquellas medidas orientadas a estimular y promover el espíritu emprendedor en una región o país (Lundström y Stevenson, 2002). En términos más acotados, esta tesis definirá como políticas de desarrollo emprendedor a aquellas estrategias e instrumentos diseñados en principio para promover, estimular y asistir a los emprendedores en el proceso de creación de una nueva empresa y la gestión inicial de la misma<sup>22</sup>. En otras palabras, las políticas de desarrollo emprendedor son aquellas medidas que se emplean para impulsar la creación de nuevas empresas y que van desde las etapas iniciales del proceso emprendedor hasta los primeros años de vida, período que según la literatura es el de mayor vulnerabilidad de estas empresas y que coincide con las definiciones empleadas en otros estudios (ver modelo GEM y Sistema de Desarrollo Emprendedor en el capítulo anterior).

Las políticas de desarrollo emprendedor pueden descomponerse para su análisis en términos de sus cuestiones centrales:

- El *¿Por qué?* es decir, la justificación de la necesidad de una intervención concreta para alentar el desarrollo de nuevas empresas
- El *¿Qué?* es decir, el contenido de las políticas e instrumentos, o en otras palabras las áreas de actuación de las políticas
- El *¿Cómo?* o dicho de otra manera, el tipo de estrategia que se empleará
- El *¿Para qué?* o el objetivo buscado con estas políticas
- El *¿Para quien?* o en otras palabras, el público objetivo, los destinatarios de las políticas
- El *¿Quién?* es decir, los responsables de llevar adelante esas políticas, y

Las respuestas a estos interrogantes involucran un abordaje de las políticas como objeto de investigación desde una mirada que combine lo conceptual con las experiencias concretas. Parte de estas respuestas, concretamente las relacionadas con las áreas de actuación o con los factores que influyen en el surgimiento y desarrollo de una nueva empresa, ya fueron largamente discutidos en el capítulo anterior. Resta entonces profundizar en el análisis de las demás preguntas, comenzando por las justificaciones de estas políticas.

---

<sup>22</sup> Se reconoce también como un objetivo derivado de estas políticas estimular la adopción de ciertos valores por parte de la sociedad que la convertirían en una sociedad más emprendedora.

## **1. Justificaciones de las políticas de desarrollo emprendedor**

Una primera cuestión a reflexionar es acerca de la pertinencia y la justificación de las políticas de desarrollo emprendedor. A través de una revisión de los principales aportes sobre el tema se intentará responder (i) si el Estado y las Instituciones tienen algún rol que cumplir en este proceso o si por el contrario las fuerzas de mercado por su propio dinamismo son capaces de recrear la actividad emprendedora, y (ii) cuáles son las razones por las que el Estado y las Instituciones deberían estar presentes en una estrategia de desarrollo emprendedor.

### **1.1. El argumento tradicional de las fallas de mercado**

El rol de las políticas y de la intervención del Estado en la actividad económica es uno de los temas que mayor debate ha generado dentro de la teoría económica. Durante varios años, sin embargo, este debate estuvo dominado por la lógica de la visión tradicional de la Economía del Bienestar, sustentada en los principios paretianos de eficiencia y el enfoque microeconómico marginalista. En su planteo más puro – el modelo de competencia perfecta – este enfoque sostiene que los mercados funcionan de manera tal que en el óptimo éstos son capaces de lograr el mayor nivel de eficiencia para la economía, dadas las condiciones iniciales. Así, cualquier intervención externa al mercado sólo generaría distorsiones a su “normal” funcionamiento y afectaría negativamente la eficiente asignación de los recursos.

Sin embargo, este planteo “puro” del modelo de competencia perfecta se fue revisando desarrollándose posiciones más moderadas que reconocen la existencia de fallas en el funcionamiento de los mercados, que alejan a la economía de su nivel de eficiencia y abren así un espacio para la implementación de políticas que buscan remediar esas fallas llevando a la economía a un nivel superior de eficiencia. Varias son las razones por las cuales se originan estas fallas de mercado: (a) la existencia de bienes públicos, (b) la presencia de externalidades, (c) de mercados no competitivos y (d) de problemas de información.

¿De qué manera a presencia de bienes públicos afecta el proceso emprendedor, y en consecuencia justificaría la intervención de las políticas de apoyo a la creación de empresas? Para responder a este interrogante resulta útil volver sobre el marco conceptual presentado anteriormente y analizar cuáles de los factores determinantes del proceso emprendedor se comportan en alguna medida como bienes públicos. Recapitulando brevemente lo visto en el capítulo anterior, se pueden identificar una serie de aspectos del proceso emprendedor donde se observa la presencia de bienes públicos. En primer lugar, el acceso a la información, la tecnología y el conocimiento. En general, tanto los conocimientos tácitos como los codificados (información) comparten la no-rivalidad en el consumo. La diferencia se plantea en cuanto a la apropiabilidad de los mismos (posibilidad de exclusión). A primera vista, uno podría establecer una relación negativa entre el nivel de codificación y el grado de apropiabilidad. Cuanto más codificados (o codificable) es el conocimiento, mayores dificultades encontraremos para establecer sistemas o medios eficientes de exclusión que impliquen niveles positivos de

apropiabilidad. No obstante, algunos sistemas pueden ser establecidos hecho por el cual se considera a este tipo de bienes como bienes públicos impuros (o imperfectos)

Situaciones similares se encuentran en cuanto a la apropiabilidad de la tecnología. La baja apropiabilidad de algunas nuevas tecnologías o su contracara, la alta probabilidad de imitaciones, hace que los productores no tengan incentivos a su provisión o que reclamen limitar el acceso a partir de sistemas de patentes o de secretos industriales más fuertes, en una lógica schumpeteriana. Sin embargo, especialmente en nuevos sectores en las etapas iniciales de su ciclo de vida, donde no existe todavía *una* manera de hacer las cosas, la baja apropiabilidad se traduce en una oportunidad para el ingreso de nuevos proyectos de la mano de innovaciones incrementales o imitaciones.

En todos estos casos, la presencia de características de bienes públicos origina por un lado una oferta en el mercado inferior a la "socialmente posible" y además lleva a procesos de sub-inversión de las empresas en la adquisición de nuevos conocimientos y tecnologías. En estos casos el Estado podría intervenir completando la oferta insuficiente que puede existir desde el sector privado, o directamente proveyendo la totalidad de estos bienes a través suyo. Otra forma que puede adoptar la intervención en este caso es modificando, por ejemplo a través de impuestos y subsidios, la actual estructura de incentivos del sector privado en la generación y difusión de información, conocimientos y tecnología.

También podemos encontrar algunas características de los bienes públicos en el proceso de desarrollo de capacidades y competencias. En efecto, desde el punto de vista del emprendedor, las fuentes de adquisición de capacidades y competencias son las instituciones formales de educación, el entrenamiento en el trabajo y la experiencia laboral previa. Sin embargo, las investigaciones realizadas sobre el proceso emprendedor en Argentina y América Latina muestran que buena parte la formación emprendedora ocurre fuera de las instituciones de educación, durante la vida laboral como empleados (Kantis y otros, 2002 y 2004). Este hecho pues, pone de relieve la importancia de analizar el proceso de formación y adquisición de competencias dentro de las empresas. Al respecto, distintas investigaciones revelaron que la mayoría de las empresas tienden a invertir relativamente poco dinero en la formación de sus empleados debido a diferentes razones entre las cuales se pueden mencionar fallas de información acerca del contenido de esa formación, o fallas en la oferta formativa (instituciones y profesionales) disponible, o también en la no-apropiabilidad de todos los beneficios de la capacitación (Lall, 1994). En efecto, especialmente cuando se trata de la adquisición de competencias y habilidades para emprender, los empleadores no tienen incentivos a invertir las cantidades suficientes en esta formación para sus empleados primero debido a que sus propias características – opuestas a las del conocimiento técnico codificado – no permiten apropiarse de todos sus beneficios y segundo porque en alguna medida, estarían formando a un potencial competidor<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Estas situaciones son particularmente importantes cuando uno se refiere a la problemática del *intrapreneurship* o emprendedorismo corporativo, que es aquel que se da en el contexto de una organización existente.

Un último aspecto del proceso emprendedor donde se observa la presencia de bienes públicos está relacionado con la disponibilidad de infraestructura física (telecomunicaciones, transporte, etc.). Este problema, cuya importancia relativa es más grande en las pequeñas áreas locales, afecta tanto la oferta como la demanda de emprendedores. En otras palabras, la ausencia de un *umbral mínimo* en la disponibilidad y acceso a infraestructura física, pone una restricción tanto sobre la aparición de oportunidades para la creación de nuevas empresas, como sobre la efectiva realización de esas oportunidades a través de una nueva empresa<sup>24</sup>.

No sólo existen justificaciones de la intervención desde el lado de los bienes públicos. La misma creación de una nueva empresa genera significativas externalidades sobre la región donde se desarrolla. Las principales externalidades positivas derivadas de la creación de nuevas empresas en una región se relacionan con la generación de empleo (directo e indirecto), especialmente aquellas nuevas empresas más dinámicas. Además, en el caso de las empresas innovadoras no sólo hay que señalar la importancia de la generación de puestos de trabajo, sino también destacar el efecto positivo que generan en cuanto al grado de calificación de los puestos de trabajo que crean.

Otras externalidades positivas que se generan a partir de la presencia de nuevas empresas tienen que ver con el rejuvenecimiento y diversificación de la estructura económica, a partir del ingreso de nuevas empresas en sectores tradicionales o de la creación de nuevos sectores con nuevas empresas. Junto a ello debe destacarse también el papel de las nuevas empresa en la introducción de innovaciones – al estilo Schumpeter – y su impacto sobre el resto del tejido productivo (*spillovers*) o en la generación y acumulación de conocimientos. Finalmente, la existencia de una elevada tasa de natalidad se manifiesta en una mayor cantidad de modelos de rol que afectan positivamente la oferta de emprendedores. En palabras de Bygrave y Minetti “... la presencia de una elevada actividad emprendedora en las cercanías de uno hace la elección de ser emprendedor más fácil. Así la empresariedad crea más empresariedad...” (Bygrave y Minetti, 1999). La presencia de estos modelos de rol además influye positivamente sobre la cultura y la “atmósfera emprendedora” de la región, disminuyendo así las barreras a la entrada y el costo de oportunidad de la opción emprendedora.

Sin embargo, la creación de nuevas empresas también genera algunos efectos externos negativos. Quizás el principal de ellos es el efecto de desplazamiento que la entrada de nuevas empresas genera sobre otras empresas existentes en un sector determinado. Si bien con variaciones de acuerdo al sector y la industria que se trate, la bibliografía de dinámica industrial sostiene que el grueso de la entrada de nuevas empresas se traduce en salida, tanto de otras nuevas empresas o de empresas más maduras (Geroski, 1995; Audretsch, 1995).

Otra falla en el funcionamiento de los mercados viene dada por la presencia de mercados no competitivos. En el caso de las nuevas empresas, esta situación afecta negativamente tanto a la oferta como a la demanda de emprendedores. Desde el lado de la demanda, la presencia de estructuras concentradas o con alto poder monopólico afecta negativamente la aparición de

---

<sup>24</sup> La existencia de estos umbrales mínimos pone de nuevo en duda la efectividad de una intervención puntual en áreas caracterizadas por bajos niveles de desarrollo de su infraestructura. Idénticas situaciones se pueden dar en cuanto al stock de competencias emprendedoras o el grado de desarrollo de la estructura productiva del área.

oportunidades para la creación de nuevas empresas. Particularmente, en industrias con una alta integración vertical el espacio de mercado que les queda a las nuevas empresas – generalmente pequeñas – se encuentra reducido a un segmento menor donde existe mucha turbulencia y por lo tanto las probabilidades de supervivencia son menores.

Del lado de la oferta, la existencia de estructuras concentradas en algunos mercados de factores o insumos puede afectar negativamente la viabilidad de una nueva empresa. Ejemplos de esto se observan en los mercados financieros, mercados de insumos o tecnologías. En estos casos, las nuevas empresas, generalmente pequeñas, deben afrontar un costo mayor para acceder a ciertos insumos o factores, hecho que las sitúa en una posición de relativa desventaja respecto de las empresas existentes y que justificaría la presencia de políticas que busquen hacer más igualitario las condiciones y el acceso a ciertos insumos y factores esenciales para el lanzamiento y desarrollo de una nueva empresa.

Uno de los mercados donde se presenta mayor cantidad de imperfecciones es en el caso de la información, de la mano de la información asimétrica, el riesgo moral y la selección adversa. Estos problemas derivados de la información asimétrica afectan especialmente a las nuevas empresas. En este caso, la falta de una trayectoria o historia en el mercado hace que las nuevas empresas no tengan ningún elemento para probar qué tan buenas son en el mercado, menos aún si se trata de nuevas empresas innovadoras (Jovanovic, 1982). Por tal razón les es muy difícil diferenciarse de los “malos clientes” y son frecuentemente objeto de situaciones de selección adversa. Otro tanto sucede en el caso de las situaciones de riesgo moral, donde la incapacidad de las nuevas empresas de mostrar una reputación que las avale puede generar sospechas sobre la posibilidad de adoptar conductas oportunistas del tipo “dar el golpe y huir” (*hit and run*), hecho por el cual son percibidas como “inherentemente” riesgosas.

Las consecuencias que la selección adversa y especialmente el riesgo moral tienen sobre las nuevas empresas se ven principalmente en el acceso a capital externo para el lanzamiento de la empresa o para el financiamiento de pruebas de conceptos y prototipos (capital semilla). Estas consecuencias podrían minimizarse si las empresas pudieran adquirir o implementar sistemas de información y monitoreo acerca de las nuevas firmas. Sin embargo, la cantidad y calidad de la información adquirida dependerá de los recursos que se disponen para ello, además del estado la tecnología del monitoreo. Como vimos la adquisición de información cumple con las características de bien público por lo que ningún agente invertirá la cantidad necesaria de información. Aún si se puede superar el problema de la información como bien público a través de algún sistema de exclusión, el costo de adquisición de información es aproximadamente un costo fijo, hecho por el cual el costo unitario en términos del volumen de los proyectos nuevos (generalmente pequeño) es tan alto que desincentiva su adquisición. En este último caso, la presencia de umbrales mínimos de costos también afectarían negativamente la cantidad de información a adquirir sobre las nuevas empresas dado el pequeño tamaño de las mismas (Noteboom, 1998).

Desde la perspectiva de la ecología poblacional (Hannan y Freeman, 1989) esta situación donde las nuevas empresas deben enfrentar mayores desventajas que el resto de las empresas se

denomina *liability of newness* (desventaja de lo nuevo) y está asociada a la falta de legitimidad que tienen en el mercado los nuevos conceptos y las nuevas empresas. Desde esta perspectiva, la desventaja de las empresas más jóvenes puede ser explicada por la presencia de alguna de las siguientes cuatro razones. Primero, las nuevas organizaciones dependen de tareas y roles que deben ser aprendidos, lo que implica ciertos costos. Segundo, a veces los nuevos roles deben ser creados, lo que puede implicar restricciones de capital o de creatividad. Tercero, puede faltar cierta normativa común que rija las interacciones sociales que se dan en una nueva organización. Por último, una nueva empresa todavía no ha establecido relaciones estables con clientes o proveedores (Brüderl y Schüssler, 1990; Stinchcombe, 1965).

Estas situaciones, como destacan Aldrich y Fiol (1994), son especialmente críticas en nuevas empresas ubicadas en nuevos sectores o sectores basados en el conocimiento. Esta situación de desventaja relativa también justificaría una intervención del Estado en el fomento y promoción de las nuevas empresas de forma similar al argumento tradicional de la industria naciente (o incipiente).

## **1.2. Los costos de transacción y la nueva teoría institucional de la intervención**

Cierta parte de la literatura sostiene que en el caso de las pequeñas y nuevas empresas, los costos de transacción derivados de la racionalidad limitada son más altos. Una empresa más grande tiene una escala de operaciones más alta y se supone una mayor capacidad para identificar, recolectar y absorber información externa debido a la posibilidad de emplear personal especializado (Noteboom, 1998)<sup>25</sup>. Por tal razón es esperable que las empresas más grandes enfrenten menores costos de transacción. Otras razones que la literatura menciona como explicaciones a los mayores costos de transacción derivados de la mayor racionalidad limitada de las nuevas y pequeñas empresas tienen que ver con los bajos niveles de educación de los empresarios y con el dominio de la visión del empresario. En resumen, lo que la literatura revela es que en el caso de las empresas nuevas y pequeñas la racionalidad se encuentra más limitada en tres dimensiones: ancho (menos áreas funcionales con apoyo de personal), profundidad (niveles más bajos de educación de los dueños) y variedad (dominio de la visión del empresario). Sin perjuicio de lo anterior, es importante aclarar que estas últimas dos razones han perdido un poco de relevancia en el caso de las nuevas empresas, especialmente aquellas basadas en el conocimiento<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Una forma en que las nuevas y pequeñas empresas podrían compensar esta desventaja es la contratación de servicios profesionales externos. Pero aquí de nuevo aparecen costos de transacción (búsqueda y selección del asesor, confiabilidad en los resultados de la consultoría, etc.) que podrían ser considerados como costos de transacción de segundo grado (Noteboom, 1998). Estos costos de transacción de segundo orden tienen también umbrales mínimos de costos que de nuevo ponen en una situación desfavorable a las nuevas empresas.

<sup>26</sup> En efecto, distintas investigaciones han demostrado la existencia de una nueva generación de emprendedores en América Latina y en Argentina, caracterizados por tener un elevado nivel educativo y por armar sus empresas a partir de la interacción con otros en equipos emprendedores (Kantis y otros, 2002 y 2004).

Una segunda fuente de mayores costos de transacción en el caso de las empresas más jóvenes y pequeñas, tienen que ver con la presencia de conductas oportunistas e incertidumbre, tanto "interna" (relacionada con las actitudes de los socios de la transacción) como "externa" (relacionada con las contingencias que pueden surgir a medida que avanza la transacción).

De una forma u otra, lo que se destaca es que la mayor vulnerabilidad de las más jóvenes y pequeñas a la incertidumbre externa y las actitudes oportunistas, junto con su mayor racionalidad limitada, hacen que los costos de transacción que enfrentan sean mayores que para el caso de las empresas existentes, situándolas en una situación de mayor desventaja relativa, y justificando la intervención de políticas "igualadoras" que tiendan a equiparar en alguna medida las oportunidades de unos y otros.

Un caso especial de costos de transacción, que conforman un subconjunto de ellos son los costos de coordinación, que aparecen a nivel de la sociedad en su conjunto y se originan en la interacción entre personas (Chang, 1996). ¿Cuáles y de qué tipo son estos costos de coordinación? Primeros en la lista de estos costos de coordinación se encuentran todos los costos de recolección y procesamiento de información que la tarea requiere. Segundo pueden existir costos producto del establecimiento y diseño de los esquemas de incentivos y el marco regulatorio que conlleva la coordinación de actividades. Finalmente están los costos de hacer cumplir estos sistemas de incentivos o marcos regulatorios y evitar comportamientos del tipo de "búsqueda de rentas". Las principales consecuencias de estos costos de coordinación son las fallas de coordinación. Una falla de coordinación se origina por una falta de comunicación, esto es, la imposibilidad para un individuo de saber los planes y decisiones de los otros individuos con quienes interactúa. Bajo estas circunstancias el punto de equilibrio entre la oferta y la demanda puede no alcanzarse o directamente no existir.

De esta manera se abre un espacio para la intervención, que permanecía oculto bajo el enfoque tradicional: solucionar las fallas de coordinación y minimizar los costos de transacción (Chang, 1996). Del mismo modo que la empresa en el planteo original de R. Coase, la intervención de las políticas es un mecanismo de coordinación entre agentes económicos que busca minimizar los costos de transacción. De esta manera, la dialéctica Intervención – Mercado debe focalizarse en si la intervención puede lograr el mismo nivel de eficiencia que el mercado y a un costo menor, y no en los costos de la intervención *per se*.

En este sentido, los autores de esta nueva teoría institucionalista de la intervención señalan que, debido a ciertos efectos de escala y a la posición monopólica que el Estado tiene sobre algunos bienes públicos como la legislación o el sistema educativo, en los casos de fallas de coordinación, especialmente cuando están involucrados grandes cantidades de individuos, la intervención es el mecanismo más costo-eficiente para solucionarlos. Ejemplos de este tipo de medidas pueden ser promover a través del sistema educativo un cambio en la ideología nacional o en el sistema de valores, o promover algún tipo de consenso de largo plazo alrededor del cual se puedan coordinar las decisiones. Todas estas intervenciones tienen un denominador común; actuar sobre el Capital Social.



Crecientemente en los últimos años los economistas han comenzado a incluir el tema del Capital Social como un determinante del desarrollo industrial (Lall, 2002). De acuerdo a la definición de Fukuyama (2000) el capital social comprende el conjunto de normas y prácticas que promueven la cooperación entre individuos en la sociedad, y como vimos tiene una importante participación en el proceso de creación de una nueva empresa. El mismo autor sostiene que la función económica del capital social es la reducción de costos de transacción. A diferencia de otras instituciones (en un sentido amplio como el expresado por North, 1993), el capital social no es fácilmente maleable a través de las políticas. No obstante, existe un espacio para la intervención del estado en la promoción del capital social, fundamentalmente a través de la educación y la provisión de bienes públicos.

Existen otros casos que justifican la presencia del Estado como mecanismo de coordinación orientado a disminuir los costos de transacción presentes en el fenómeno de la creación de nuevas empresas. Primero que nada, y tal como sugieren los autores de la nueva teoría institucionalista, el Estado debe definir (y hacer respetar) un sistema de derechos y obligaciones que define el "ambiente regulatorio" donde se mueven las nuevas empresas. El Estado tiene también un importante rol que jugar en la reducción de la inestabilidad macroeconómica. Creciente inestabilidad conduce a una creciente incertidumbre lo que afecta negativamente la generación y sustentabilidad de un proceso de creación de empresas. Además en períodos de creciente incertidumbre los agentes tienden a destinar recursos en actividades de búsqueda de rentas o poco productivas, fenómeno destacado por Baumol (1990)<sup>27</sup>.

Finalmente, resta mencionar un caso especial de fallas de coordinación que son las fallas de articulación. Se puede decir que existen fallas de articulación cuando el resultado final de la interacción entre dos o más agentes es menor que el resultado potencial al que podrían llegar, o directamente no existe interacción. Tal como sucede con las fallas de coordinación, las fallas de articulación se originan en fallas de comunicación. Pero además de falta de comunicación entre los agentes intervinientes, existen otras situaciones de asimetría de información y de estructuras de incentivos divergentes que llevan a que existan fallas de articulación. En general, este caso especial de fallas de coordinación es particularmente importante y notorio entre las instituciones que forman parte de la estructura de apoyo a la empresarialidad y a las nuevas empresa en particular.

### **1.3. La intervención de las políticas en una perspectiva dinámica**

Hasta ahora hemos revisado algunas de las principales justificaciones de la intervención en la actividad económica, pero fundamentalmente desde una óptica estática. Sin embargo, el fenómeno emprendedor como se vio en la primera sección, es un proceso dinámico que se da a lo largo del tiempo y en un espacio determinado, razón por la cual estas dimensiones deben ser incorporadas en el análisis. Este enfoque es particularmente importante para entender las

---

<sup>27</sup> Según este autor, el sistema de incentivos (premios y recompensas) determinará la forma en que los talentos emprendedores de la sociedad se asignarán entre actividades productivas, improductivas y destructivas. En este sentido, el Estado a través de la promoción y definición de un conjunto de consensos estratégicos puede influir decisivamente en la señalización de actividades.

razones que justifican la existencia de políticas que promuevan la emergencia de nuevas empresas, especialmente en nuevos sectores.

En los últimos años han surgido interesantes aportes en lo que Lall denominó la "microeconomía del desarrollo industrial" (Lall, 1994), los cuales pueden agruparse en torno al pensamiento evolucionista o neo-schumpeteriano. A grandes rasgos, el objeto central de estudio del evolucionismo es el cambio económico, tanto desde una mirada de corto como de largo plazo (López, 1996). El planteo evolucionista surge de la disconformidad con los postulados de la teoría "ortodoxa" sobre estos temas. Los elementos centrales de este enfoque teórico son: (i) la racionalidad limitada de los agentes; (ii) la existencia de agentes y conductas heterogéneas; (iii) las transacciones entre los agentes ocurren fuera del equilibrio; y (iv) los mercados e instituciones actúan como mecanismos imperfectos de selección entre los agentes y las conductas. De acuerdo a R. Nelson (1995), el enfoque del evolucionismo se centra en una variable o un grupo de variables que cambia con el tiempo y se pretende entender el proceso subyacente a ese cambio. En otras palabras el evolucionismo se concentra en las propiedades de los sistemas donde la dinámica surge endógenamente por la emergencia de innovaciones – siguiendo los postulados de J. Schumpeter – y donde predominan las interacciones positivas.

En el enfoque evolucionista se habla de la presencia de fallas de selección en un sentido similar al que se señaló anteriormente en relación a las fallas de mercado o las fallas de coordinación. Un ejemplo de estas fallas en el funcionamiento de los mercados reiteradamente mencionada por los autores evolucionistas, tiene que ver con los problemas de acceso al financiamiento para las nuevas empresas, especialmente aquellas que buscan introducir nuevos productos o conceptos al mercado. Otro ejemplo es el caso de la existencia de inversiones o proyectos complementarios y donde la política tiene un claro rol que cumplir en la coordinación de estas actividades interdependientes (Chang, 1996).

En este contexto, cuáles son las razones que justificarían la intervención de las políticas. En general, los aspectos vinculados a las justificaciones y recomendaciones de políticas que surgen del enfoque evolucionista, constituyen uno de los puntos más elusivos o "borrosos" del mismo. Parte de este problema obedecería a las coincidencias que se pueden encontrar entre este enfoque y algunas ideas no intervencionistas, como las de la escuela austriaca, la microeconomía neoclásica o la teoría de la elección pública. En este sentido, Dalum y otros (1995) señalan un conjunto de "argumentos ocultos" en contra de la intervención que se encuentran implícitos en el enfoque evolucionista. El primero de ellos, es el escepticismo sobre la posibilidad de prever y manejar el proceso de cambio inherente en la evolución. Por su propia naturaleza, el cambio es un proceso impredecible, y nadie, incluido el Estado puede reclamar cierta potestad o conocimiento superior sobre su curso futuro. Muchas de las innovaciones más importantes del siglo pasado se dieron accidentalmente o en otras palabras no fueron previstas. La importancia que tiene la novedad en el enfoque evolutivo hace por un lado que la realización de pronósticos y planes sobre el futuro sea poco útil y por otro deja poco espacio para la realización de políticas de innovación efectivas.

Otros argumentos más vinculados a la perspectiva de la escuela austriaca y destacan – tal como aparece en el argumento de Kirzner – el rol del proceso de mercado como un proceso de aprendizaje, aunque con características más limitadas que en el enfoque evolucionista<sup>28</sup>. En efecto, se considera al mercado como un efectivo mecanismo de descubrimiento y aprendizaje, cuyo resultado no puede ser mejorado por ninguna intervención externa. De acuerdo a Hayek, la virtud del mecanismo de mercado es que actúa como el mecanismo más eficiente a través del cual distintos agentes intercambian información sin una coordinación explícita. Esta concepción supone también que el proceso de mercado se lleva a cabo de una manera descentralizada y que cualquier intento por centralizarlo sólo generaría efectos negativos. En este sentido, se señala que la intervención, si bien puede resolver el problema “estático” de coordinación, tiene efectos negativos en el largo plazo puesto que impediría el accionar del mecanismo de selección natural del mercado.

Sin embargo, estos aparentes argumentos a favor del laissez-faire son menos graves de lo que parecen para el desarrollo de políticas (Dalum y otros, 1995). Si bien los argumentos son sólidos en cuanto mostrar la imposibilidad de generar políticas e instituciones capaces de prever el curso futuro de la economía, estas dudas no se aplican a todas las políticas. Todavía existe, y en algunos casos es necesario, espacio para políticas en relación con el desempeño de largo plazo de la economía.

En relación con lo anterior, debe señalarse también que la imposibilidad de tener algún conocimiento cierto sobre la evolución futura de la economía, no significa necesariamente que no se puedan diseñar sistemas de incentivos eficientes para promover el aprendizaje o mecanismos de salvaguarda para enfrentar los riesgos. Al respecto Chang destaca la intervención del Estado en la socialización del riesgo como uno de los roles más importantes que podría jugar el Estado respecto a la generación de nuevos proyectos y empresas.

Finalmente debe destacarse que no todo el conocimiento es impredecible. Tal como sostienen los evolucionistas la generación de nuevo conocimiento es un proceso acumulativo, y en ese proceso se van delineando trayectorias, las cuales pueden permanecer estables por cierto período de tiempo. La existencia de estas trayectorias brinda cierta previsibilidad al proceso de generación y difusión de nuevos conocimientos. En este contexto las políticas tienen un doble propósito. Primero, alentar el progreso dentro de la misma trayectoria y segundo, facilitar el tránsito de una trayectoria a otra (Dalum y otros, 1995).

Otros autores buscan la necesidad de intervenciones en la presencia de sinergias positivas y círculos virtuosos, multiplicidad de soluciones – en general subóptimas – interdependencias y las diferentes capacidades de las distintas actividades económicas para generar rendimientos crecientes y potenciales “bloqueos” en las trayectorias (Carlsson y otros, 1999; Reinert, 1999). Desde esta perspectiva, el rol crucial de la intervención estaría vinculado en primer lugar a estimular los procesos de aprendizaje, tanto de los agentes como de las instituciones. En

---

<sup>28</sup> El argumento de la escuela austriaca está más relacionado con la coordinación de actividades existentes y el descubrimiento de desbalances entre precios, costos y necesidades. Por tal motivo se sostiene que la noción de aprendizaje de la escuela austriaca está subordinada a la noción de equilibrio y al proceso de asignación eficiente de recursos.

segundo lugar, estimular los procesos retroalimentación positiva, potenciando los desequilibrios en lugar de buscar la convergencia – argumento similar al de crecimiento desequilibrado de A. Hirshman -. En tercer término, la intervención tiene como rol mantener las opciones abiertas. En otras palabras, estimular y proteger la diversidad. Para ello, el Estado puede actuar de manera directa, expandiendo la cantidad de nuevas empresas en nuevos sectores o subsidiando las actividades de I+D, o más indirectamente fomentando en las Universidades actividades de investigación básica relacionadas. Este accionar seguramente llevaría a duplicaciones pero tal como afirmó Nelson es un precio que vale la pena pagar para preservar y desarrollar la diversidad (Nelson, 1990).

Finalmente, algunos autores destacan la necesidad de la intervención para regular la competencia. Pero esta regulación no obedece a las tradicionales premisas de la legislación antimonopolios, sino todo lo contrario. Sobre la base de los postulados de Schumpeter acerca de la justificación de monopolios como incentivos a la innovación permanente, un grupo de autores reinterpretó las políticas de regulación de la competencia como un instrumento de las políticas de desarrollo (Metcalf, 2004). En este sentido, competencia y desarrollo aparecerían como conceptos contrapuestos, donde la existencia de monopolios transitorios favorecen y promueven la innovación, generando por consiguiente los efectos dinámicos antes mencionados.

Otra forma de ver qué rol le corresponde jugar a las políticas según el enfoque evolutivo surge al introducir el concepto de ciclo de vida de la industria. Según este enfoque una industria naciente está caracterizada por una fase de experimentación en la que diferentes maneras de hacer las mismas cosas rivalizan una con otra. Las empresas – en general pequeñas – ofrecen sus diseños propios a una demanda muy fragmentada. El cambio de modelos y diseños es frecuente, y la existencia previa no implica ninguna ventaja, produciéndose una cantidad importante de entradas y salidas (una alta rotación empresarial). Luego, una vez que se va estableciendo un diseño dominante, las empresas que no producen esa variante van saliendo del mercado o se estancan en pequeños nichos de mercado, Cada vez más el aprendizaje se convierte en un activo esencial y las empresas existentes comienzan a tener ventajas sobre las nuevas. Con el mercado más estable y la demanda menos fragmentadas comienzan a operar las economías de escala, reforzándose la anterior desventaja. La experimentación va siendo cada vez menos importante, se estabiliza y se codifica la tecnología, y se terminan de configurar las estructuras institucionales que corresponden a esa etapa de maduración.

En este contexto, la intervención es esencial en las primeras etapas donde la experimentación es necesaria para generar nuevos conocimientos, alentado a un mayor número de personas a tomar la iniciativa y crear una nueva empresa, facilitando el acceso a insumos y otros activos estratégicos para viabilizar el lanzamiento de una empresa, o fomentando de una manera más agresiva y directa la investigación y el desarrollo de nuevos conceptos y productos. A medida que la industria va madurando y la experimentación va perdiendo relevancia, la intervención va pasando desde una lógica más vinculada con este enfoque dinámico o evolucionista a un enfoque más estático como el presentado en la primera parte de esta sección.

En síntesis, tanto desde la mirada estática como desde un enfoque dinámico, existen fuertes argumentos favorables a la intervención del Estado y las instituciones en el proceso emprendedor, no sólo como un mecanismo que corrija fallas de mercado o de coordinación, sino que fundamentalmente sea co-responsable y vehículo catalizador para favorecer el desarrollo de las sinergias y externalidades positivas que aparecen a partir de la interdependencia entre los diferentes actores, promoviendo en todo momento la generación y acumulación de nuevos conocimientos a través de procesos de aprendizaje colectivos.

## **2. Políticas de desarrollo emprendedor, políticas para PyMEs y tipos de estrategias**

Una vez revisados los principales argumentos que fundamentan la existencia de las políticas de desarrollo emprendedor, tanto desde una perspectiva estática como dinámica, se avanzará en la descripción más detallada de qué es lo que se entiende por este tipo de políticas, analizando sus principales tipologías, áreas de actuación y configuración institucional, diferenciándolas del conjunto más amplio de políticas para PyMEs, a fin de clarificar el debate y tener un lenguaje común a la hora de referirse a uno u otro tipo de políticas.

### **2.1. Las políticas de apoyo a PyMEs y las políticas de desarrollo emprendedor**

El objetivo general de las políticas de apoyo a PyMEs es precisamente fortalecer la base de empresas existentes, asegurándoles unas "reglas de juego" similares a las de las grandes firmas y protegiéndolas de los perjuicios que en base a su menor tamaño estas empresas puedan experimentar. Se trata pues de políticas "igualadoras de oportunidades". En este sentido, muchas de las políticas PyME adoptan la justificación neoclásica de la intervención, donde ésta es necesaria para eliminar las fallas o imperfecciones del funcionamiento del mercado, en especial aquellas que afectan negativamente a las PyMEs. Las áreas o temas más comunes de este tipo de políticas son el acceso al financiamiento, la provisión de información, la promoción de nuevos mercados (en especial todo lo relacionado con oportunidades de exportación), la capacitación de la mano de obra, el desarrollo de las capacidades de la conducción de esas empresas, el desarrollo tecnológico y la adopción de innovaciones y la reducción de obstáculos regulatorios, administrativos o legales (Lundström y Stevenson, 2002).

En comparación con las políticas de desarrollo emprendedor, las políticas de apoyo a PyMEs tienen una serie de características que las diferencian, entre las que se destacan en primer lugar, el foco en las empresas más que en las personas o sus proyectos. En segundo lugar, su población objetivo, es decir su orientación hacia la asistencia a empresas existentes y con gran frecuencia empresas maduras<sup>29</sup>. En tercer lugar, la adopción de criterios del tipo *picking the winners* donde se escoge algunos sectores o empresas de rápido crecimiento.

---

<sup>29</sup> Distintas razones hacen que buena parte de las políticas de apoyo a PyMEs estén orientadas al apoyo a empresas maduras. En primer lugar porque su probabilidad de supervivencia es mayor, y en segundo lugar porque las empresas nuevas o jóvenes no suelen tener "voz propia", o dicho de otra manera, capacidad de lobby sobre las autoridades y responsables de políticas.

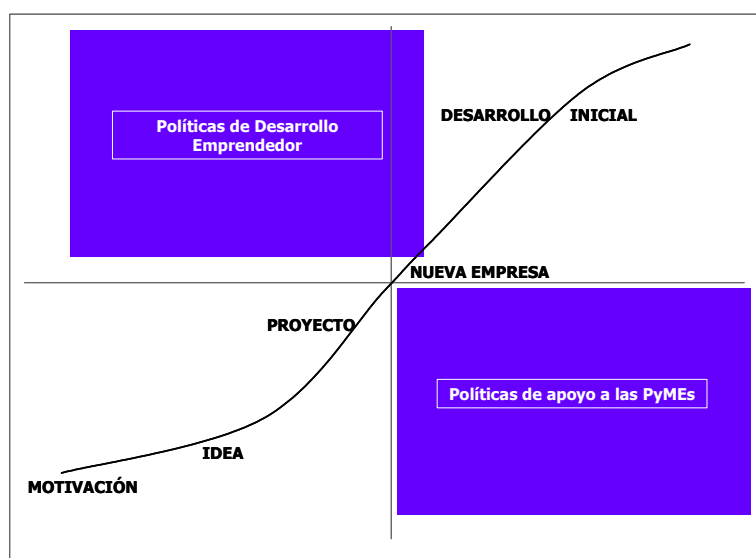
**Figura 5: Características diferenciales de las políticas de apoyo a PyMEs y las políticas de desarrollo emprendedor**

	Políticas de apoyo a PyMEs	Políticas de desarrollo emprendedor
Foco	Empresas	Individuos
Destinatarios	Empresas existentes (y maduras)	Personas que quieren crear una nueva empresa (o recién la iniciaron)
Objetivo	Apoyar a las empresas para que crezcan y sean más competitivas	Impulsar a mayor cantidad de gente a crear su propia empresa
Enfoque	<i>Picking the winners</i>	Toda la población y segmentos particulares dentro de ella (mujeres, jóvenes)
Medios	Mayor uso de incentivos financieros (subsidios, créditos)	Mayor utilización de incentivos no monetarios
Propósito	<i>"Crear un ambiente propicio para los negocios"</i>	<i>"Crear una cultura emprendedora en la sociedad"</i>

Fuente: Basado en Lundström y Stevenson, 2002

Otra forma más sencilla e intuitiva de diferenciar las políticas de apoyo a PyMEs y las de desarrollo emprendedor, identificando a su vez las áreas de intersección, es considerar las distintas etapas de desarrollo de una empresa. En este sentido las políticas de desarrollo emprendedor incluirán las acciones que abarcan las distintas etapas del proceso emprendedor (gestación, lanzamiento y desarrollo inicial) en tanto que las políticas de apoyo a PyMEs de focalizarían, por lo menos conceptualmente, desde el momento en que nace la empresa.

**Figura 6: Las políticas y el ciclo de vida de la empresa**

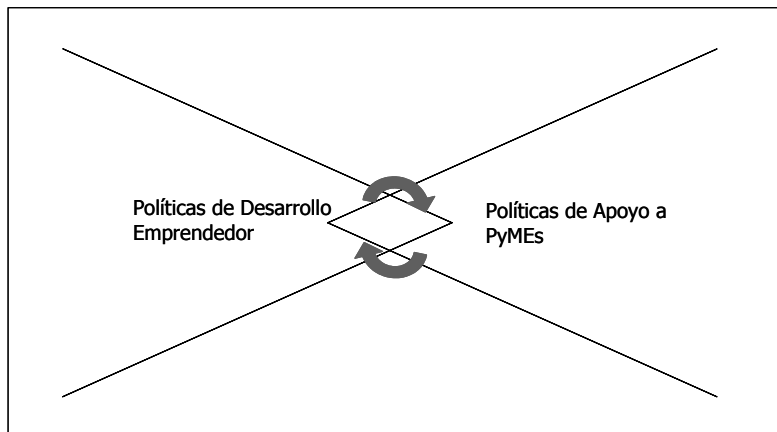


Fuente: Basado en Kantis y otros, 2004

Lo anterior no significa desconocer la importancia de las políticas de apoyo a PyMEs sino por el contrario reconocer la complementariedad que existe entre un tipo de políticas y otro. En otros términos se podría decir que ambos tipos de políticas forman una suerte de doble embudo que

parte de la sociedad como yacimiento de potenciales emprendedores, se angosta a lo largo del proceso emprendedor para luego volver a abrirse hacia la sociedad a través de políticas PyME que favorezcan el crecimiento, la competitividad y el empleo en las empresas ya formadas.

**Figura 7: La complementariedad entre ambas políticas**



Fuente: Elaboración propia en base a Lundström y Stevenson, 2002

De hecho, desde una perspectiva histórica, se ve cómo en algunos países – especialmente aquellos con una importante tradición en el apoyo a las empresas – fueron incorporando lentamente algunas medidas dirigidas a las nuevas empresas y hacia quienes quisieran crear su propia empresa en sus políticas de apoyo a PyMEs. Este tipo de enfoque de las políticas denominado *SME Add-on* predominó hasta inicios de los '90s, momento en el cual comienza a surgir un conjunto más articulado de acciones destinadas deliberadamente hacia la promoción de las nuevas empresas y el apoyo a emprendedores y que operaraban sobre planos tales como el de la cultura, el sistema educativo y las competencias emprendedoras, la promoción de redes empresariales de apoyo, el financiamiento a nuevas y pequeñas empresas, entre otras (Lundström y Stevenson, 2002). Países como Canadá y el Reino Unido fueron pioneros en el lanzamiento de nuevas estrategias y programas diseñados exclusivamente para promover el nacimiento y desarrollo de nuevas empresas, e incluso dando origen a nuevas instituciones especializadas en este campo.

## **2.2. Las tipologías de políticas de desarrollo emprendedor**

Una de las características de esta nueva generación de políticas, las políticas de desarrollo emprendedor, es que rompe con la tendencia que existía en el pasado a la convergencia (Audretsch y Thurik, 2000). En este sentido, existe una amplia variedad de instrumentos y políticas de desarrollo emprendedor, que persiguen distintos objetivos y que están orientados a distintos públicos.

Como surge de la propia definición de las políticas de desarrollo emprendedor, el público objetivo incluirá tanto a personas con ganas de emprender pero sin ideas, personas con ideas de negocios y que quieren llevarlas adelante, individuos con proyectos de negocios ya

avanzados y finalmente empresarios con empresas de reciente creación. Los destinatarios de estas políticas pueden asumir una amplia variedad de perfiles, según el tipo de política que se trate. Así pueden incluirse a jóvenes en edad escolar, estudiantes y graduados de nivel universitario y terciario, desempleados que buscan reinsertarse en la actividad económica, artesanos, mujeres, ex-empleados de empresas del Estado que fueron dejados cesantes, empleados en relación de dependencia, empresarios jóvenes, empresas jóvenes de base tecnológica, etc.

Del mismo modo, existe una variedad de perfiles de empresas que se pueden apoyar, dependiendo de los objetivos planteados. Pueden existir políticas que pretendan apoyar al surgimiento de empresas dinámicas o de rápido crecimiento o empresas intensivas en tecnologías, o estrategias que busquen apoyar la creación de cualquier tipo de empresa.

En efecto, de acuerdo al perfil de la población y de las empresas que se pretende apoyar, las políticas de desarrollo emprendedor se pueden dividir en dos grandes categorías (Lundström y Stevenson, 2002):

- Políticas genéricas: dirigidas a apoyar la creación de nuevas empresas en general, a través de acciones que busquen promover el desarrollo de las vocaciones y competencias emprendedoras de la población, que faciliten el acceso a recursos monetarios y no monetarios, que promuevan el desarrollo y fortalecimiento de redes, o que disminuyan las barreras administrativas y regulatorias para la creación de una empresa, por ejemplo. Ejemplos de este tipo de estrategias se pueden hallar en Escocia, Holanda, Finlandia, Reino Unido, España y Brasil.
- Políticas de nicho: dirigidas a ciertos segmentos específicos de la población o de las empresas que se encuentran subrepresentados y que en virtud de los objetivos buscados se busca promover. A su vez estas políticas de nicho se clasifican en dos sub-categorías.
  - Tipo I (de inclusión social): Son políticas que pretenden disminuir el desempleo o promover la inclusión de ciertos segmentos poblacionales marginales, caracterizados por una fertilidad empresarial más baja en relación al promedio (mujeres, minorías étnicas, jóvenes, etc.). El foco está puesto en reducir la importancia que tienen las barreras para emprender que se les presentan a estos individuos. Ejemplos de este tipo de políticas existen en Estados Unidos, Canadá, Alemania, Australia, Suecia, Finlandia, Países Bajos, Reino Unido, España, Irlanda, Escocia y Taiwán. El grupo objetivo que prevalece es el de los jóvenes, seguido por las mujeres y en menor medida las minorías étnicas, inmigrantes, aborígenes o indios nativos y desempleados. Canadá tuvo el mayor número de grupos objetivo (7), seguido por Estados Unidos y Finlandia (6); Australia, Irlanda, España y Países Bajos (4); Suecia (3) y Taiwán (1). En el plano institucional, en los últimos años se observa el surgimiento de centros especializados en algún grupo específico. Así se observan centros



emprendedores de mujeres en Estados Unidos, Canadá, Irlanda y Escocia; de minorías étnicas en Estados Unidos; de aborígenes en Canadá, Estados Unidos y Australia; y de jóvenes emprendedores en Canadá, Reino Unido, Países Bajos, Suecia y Australia.

- Tipo II (de innovación): Son políticas cuyo objetivo es promover la creación de nuevas empresas con alto potencial de crecimiento y/o contenido innovativo. Para ello, se proponen acciones específicamente orientadas hacia lo que podrían denominarse yacimientos de potenciales emprendedores de este tipo, es decir personas que cuentan con gran potencial para iniciar este tipo de empresas (por ejemplo graduados universitarios, investigadores, universidades, inventores, etc.). Ejemplos de estos programas orientados a empresas basadas en el conocimiento se pueden encontrar en Irlanda, Reino Unido, Países Bajos, Escocia y Alemania, de los cuales los tres primeros son particularmente activos en los esfuerzos por fomentar el nacimiento y desarrollo de nuevas empresas orientadas al crecimiento, poniendo el énfasis en emprendedores tecnológicos de las universidades y laboratorios de investigación y desarrollo públicos, a los que brindan formación, asistencia técnica, financiamiento e incubación. Taiwán e Irlanda tienen programas de aliento para que sus ciudadanos altamente calificados que residen en el extranjero regresen a crear una empresa en el país. El Reino Unido y Canadá tienen programas similares.

A pesar de esta tipología, a nivel internacional se observa cada vez más frecuentemente la presencia de estrategias holísticas que combinan en el marco de una política genérica, acciones específicas de nicho, dejando de lado un viejo mito de las políticas que afirmaba que o se elegía un enfoque genérico o se optaba por uno de nicho. A su vez, estas estrategias más holísticas suelen estar caracterizadas por su integralidad, es decir, la inclusión de instrumentos e iniciativas que dan cuenta de los distintos factores que influyen sobre el proceso emprendedor, marcando una evolución en la comprensión del fenómeno de la creación de empresas (Kantis y otros, 2004). Algunos ejemplos de este tipo de políticas se ven en Escocia, Holanda, la región atlántica de Canadá y Finlandia.

### **3. Áreas de actuación de las políticas de desarrollo emprendedor**

La variedad de enfoques y formas que pueden adoptar las políticas de desarrollo emprendedor sumado a la complejidad y variedad de factores que intervienen en el fenómeno del surgimiento de nuevas empresas y emprendedores, se refleja en la amplitud de áreas de actuación de estas políticas. A continuación se hará una breve revisión de las principales las mismas, destacando algunos casos interesantes referenciados por la literatura, sin pretender con ello realizar un inventario exhaustivo acerca de qué se está haciendo en el mundo, sino simplemente documentar las principales tendencias que se observan en las políticas de

desarrollo emprendedor, mencionando en los casos que corresponda los avances que se han realizado en América Latina y particularmente en Argentina.

### **3.1. Iniciativas orientadas a la promoción de la cultura emprendedora**

En el capítulo anterior se señaló reiteradas veces la importancia de contar con un entorno social y cultural donde la figura del emprendedor sea valorada y prestigiada, así como difundida en orden a diseminar modelos de rol que inspiren a nuevos emprendedores a seguir su carrera empresarial. Precisamente estos son los aspectos fundamentales que abarcan las iniciativas de fomento a la cultura emprendedora. En los Estados Unidos, por ejemplo, los medios de comunicación cumplen una función muy importante en este sentido. Numerosas revistas, programas de televisión y suplementos especializados dentro de los principales diarios de circulación nacional e internacional, se ocupan de llevar el mensaje emprendedor a millones de personas. Otros países tan distantes como Taiwán, Escocia y Canadá también utilizan este tipo de herramientas masivas para hacer llegar modelos de rol y figuras inspiradoras a sus emprendedores. Más aún, como se verá en la sección siguiente, la estrategia escocesa diseñó e implementó un índice de cobertura en los medios del tema emprendedor como termómetro de la penetración del tema en la sociedad. Este índice consistía simplemente en contar el número de veces que la palabra emprendedor o términos asociados aparecían en los principales diarios y revistas. Iniciativas similares que van en la misma línea y que son utilizados por varios países son la organización de conferencias masivas donde se presentan casos de emprendedores exitosos.

Con un grado mayor de sofisticación, algunos otros países organizan eventos tales como la *Small Business Week* (en Estados Unidos, Suecia o Canadá), festejos del día del emprendedor, o celebraciones de premiación y reconocimiento a emprendedores que luego sirven como modelos inspiradores para la población (Taiwán, Escocia). Especialmente destacable en este sentido es el *Personal Enterprise Show* una feria itinerante llevada adelante como parte de la estrategia escocesa de promoción de la cultura emprendedora (que se verá en la sección siguiente) y el Foro Nacional de *Start-ups* organizado por la agencia japonesa de apoyo a PyMEs (JASMEC).

En América Latina también se está avanzando en esta dirección aunque el trabajo es más duro ya que como se señala en las investigaciones realizadas, los factores culturales y entre ellos, la presencia de modelos de rol, aparecen como uno de los principales obstáculos al surgimiento de nuevas empresas y emprendedores en la región (Kantis y otros, 2002 y 2004). Sin embargo, el tema de los emprendedores y las nuevas empresas está ganado espacio en los medios de comunicación. Suplementos en los diarios y programas de televisión sobre emprendedores van apareciendo en varios países de la región. Un ejemplo interesante es el concurso de planes de negocios que organiza la revista Dinero en Colombia desde el año 2000 (Kantis y otros, 2004). También hay concursos para emprendedores en El Salvador y Perú, entre otros países.

En Argentina, la aparición de emprendedores en los medios de comunicación todavía es embrionaria aunque se han dado avances importantes en este sentido. Dos de los más importantes diarios de circulación nacional han publicado y publican suplementos especiales sobre emprendedores y pequeñas empresas, dedicando asimismo columnas en sus suplementos económicos a la descripción de algunos casos exitosos. En la televisión, por su parte, se han registrado algunos intentos pero los mismos fueron intermitentes y no alcanzaron la cobertura de los medios gráficos. Finalmente, y particularmente en los últimos años se han multiplicados los concursos de planes de negocios y premiaciones a los emprendedores llevados adelante por diferentes instituciones, principalmente Universidades y Entidades Bancarias, tanto públicas como privadas.

### **3.2. Acciones sobre el sistema educativo**

Ya se ha afirmado reiteradamente la importancia que tienen las acciones que desde el sistema educativo se puedan implementar con el objetivo de influir positivamente sobre la valoración social de los emprendedores y sobre las vocaciones empresariales. Países como Australia, Holanda, el Reino Unido, los Estados Unidos, Finlandia y Canadá, han encaminado esfuerzos para introducir dentro de las currículas contenidos orientados a la promoción y desarrollo de las vocaciones y competencias emprendedoras, desde el nivel primario hasta la Universidad.

En el nivel primario y secundario, una de las iniciativas pioneras es la de la región atlántica de Canadá, por intermedio de su agencia de desarrollo local *Atlantic Canada Opportunity Agency* (ACOA) y la creación de un organismo especializado en la materia, de renombre internacional, el *Centre for Entrepreneurship Education and Development* (CEED). En este contexto se elaboró un plan regional de promoción de la educación emprendedora que incluía el desarrollo de un conjunto de materiales pedagógicos para la enseñanza de la empresariedad en cada nivel del sistema educativo (desde el 1er. hasta el 12vo. Grado), junto con la formación y capacitación de maestros y profesores en nuevas pedagogías, en los nuevos materiales y en las nuevas currículas. En la escuela primaria (desde los 5 hasta los 12 años de edad) el foco está básicamente en las cualidades emprendedoras: creatividad, capacidad de resolución de problemas, toma de decisiones. En los primeros años de la educación secundaria (entre los 13 y los 15 años) el enfoque consiste en introducir a los alumnos al mundo de las pequeñas empresas y la empresariedad ofreciendo módulos específicos sobre el tema en distintas materias. Finalmente en los últimos años del nivel secundario (entre los 16 y los 18 años) se focaliza directamente en cursos sobre empresariedad donde los alumnos aprenden distintas herramientas de gestión y planificación de negocios al tiempo que experimentan la "vida real de los negocios" a partir de la implementación de una pequeña empresa escolar o de un proyecto comunitario (Kantis y Federico, 2004). Inspirada en la experiencia canadiense, la estrategia escocesa también incluye un importante conjunto de acciones en el nivel primario y secundario (ver sección siguiente).

En la región en general, y en Argentina en particular, la penetración de la educación emprendedora en los niveles iniciales y medios es todavía embrionaria, existiendo experiencias

como los Programas de *Junior Achievement*, en Argentina y El Salvador, y otros programas similares en Chile, Paraguay, Bolivia y Perú.

La actividad en las universidades contrasta con la encontrada en los niveles inferiores. Numerosas universidades tendieron a asimilar la importancia de este fenómeno, y así comenzaron a desarrollar e incluir en sus programas de grado y postgrado, contenidos e iniciativas orientados a promover un cambio cultural entre sus alumnos, valorar la opción empresarial como una alternativa de desarrollo personal y profesional y estimular un mayor acercamiento con los sectores productivos. En un estudio sobre nueve países, Vesper y Gartner (1997) muestran que el número de universidades con cursos de entrepreneurship creció de 16 en 1970 a 400 en 1995.

En América Latina, la enumeración de las universidades que se han sumado a esta tendencia ha tendido a incrementarse decididamente en los últimos 10 a 15 años. Entre los más mencionados se pueden señalar las experiencias del Instituto Tecnológico de Monterrey en México; la Universidad ICESI en Colombia, y las Universidades Adolfo Ibáñez y del Desarrollo en Chile. En Argentina, la participación de las Universidades en este tema ha sido creciente, constituyendo en la actualidad una de las Instituciones centrales en esta área, tanto en la formación de capacidades emprendedoras a través de la inclusión de programas o cátedras especializadas en sus programas de estudio, como a través de intervenciones más directas sobre la población (por ejemplo, programas de extensión o programas de incubadoras de empresas). Una investigación reveló que en 2003 las Universidades representaban el 43% del tejido institucional de apoyo a las nuevas empresas en el país (Kantis y otros, 2003).

### **3.3. Iniciativas focalizadas en el desarrollo de redes**

Quizás uno de los aspectos más importantes a lo largo del proceso emprendedor, y al mismo tiempo más difíciles de abarcar desde el punto de vista de la política, es el desarrollo de las redes. Las redes de contacto, como se adelantara en el capítulo teórico, ejercen una influencia significativa a lo largo de las tres etapas del proceso, especialmente en el proceso de evaluación de la idea de negocios, en el acceso a los recursos necesarios para lanzar la empresa y finalmente como medio para la resolución de problemas.

Desde el punto de vista de las políticas, las iniciativas más comunes de fomento del desarrollo de redes incluyen la creación de clubes y asociaciones de emprendedores, así como la organización de foros y actividades que fomenten el contacto y la vinculación entre los emprendedores con otros actores del mundo empresario relevantes. Aunque en general se observa una importante participación de empresarios destacados o cámaras empresarias como catalizadores de este tipo de iniciativas, algunos gobiernos como el de Taiwán o el de Países Bajos han hecho de la promoción y el desarrollo de redes empresariales un elemento muy importante de sus políticas de desarrollo emprendedor. En el caso taiwanés, un ejemplo es la red de asistencia técnica a emprendedores de la SMEA, organización dedicada al apoyo a PyMEs. En los Países Bajos, por su parte, el Ministerio de Economía adoptó una política para

fomentar las redes de emprendedores orientados al crecimiento, y en Canadá el gobierno apoyó la creación de la red de emprendedores innovadores.

Otros ejemplos se centran en las redes de emprendedores jóvenes (Australia y Canadá), de emprendedores étnicos (Estados Unidos, Países Bajos, Finlandia y Reino Unido) y de mujeres (Estados Unidos y Canadá). Muchas veces, estas iniciativas de fomento de redes exceden sus objetivos de fomentar el contacto entre los emprendedores, convirtiéndose en verdaderos cuerpos de representación de los intereses de los emprendedores ante las autoridades y contribuyendo decisivamente a incrementar la visibilidad del fenómeno emprendedor a través de la difusión de modelos de rol. El programa *Entrepreneurial Exchange* escocés, que se detallará más adelante, es un muy buen ejemplo de este tipo de iniciativas que fomenta la construcción de redes entre emprendedores, empresarios experimentados y consultores especializados.

Las iniciativas para facilitar el desarrollo de redes se encuentran todavía en un estado embrionario en la región. Sin embargo, pueden encontrarse algunos ejemplos como la Fundación Endeavor y el programa EMPRETEC de las Naciones Unidas. La primera de estas iniciativas es una idea surgida en los Estados Unidos que opera en Argentina, México, Uruguay, Brasil y Chile. La metodología de trabajo se basa en un proceso de identificación y selección de emprendedores dinámicos, a los que luego se los apoya en la elaboración de su plan de negocio y en el contacto con potenciales inversores locales e internacionales. El programa EMPRETEC, por su parte, está presente en la casi todos los países de la región. Se trata principalmente de un programa de formación de emprendedores donde se hace hincapié no sólo en cuestiones técnicas de los proyectos, sino especialmente sobre el perfil motivacional y en el desarrollo de actitudes de los participantes, estimulando la conformación de vínculos entre ellos que luego toman forma de clubes ("los EMPRETECos") cuya finalidad es la ayuda mutua y el intercambio de información y experiencias.

### **3.4. Iniciativas para fortalecer la infraestructura de apoyo a las nuevas empresas**

Esta es una de las áreas donde mayor actividad se ha registrado a nivel internacional, hecho que no es de extrañar ya que es el área donde mayores intersecciones se encuentran con las políticas de apoyo a PyMEs. En términos generales se podría dividir a estas iniciativas en: i) aquellas vinculadas con incrementar la eficiencia de la llegada territorial (*delivery*) de los programas y la asistencia a las empresas; ii) programas de mentores; y iii) incubadoras de empresas.

Dentro del primer grupo de iniciativas, se destaca la creación de ventanillas/oficinas únicas (*one-stop-shops*), instituciones o programas donde se centraliza la atención a las empresas y se concentra toda la oferta de servicios disponibles, evitándole al empresario tener que acudir a varias oficinas diferentes, ahorrándole tiempo y dinero. Estas iniciativas tienen, en general, su origen en acciones semejantes orientadas a PyMEs, que fueron incorporando nuevos servicios y

mejoras orientándose hacia el segmento de las nuevas empresas, aunque no en su totalidad. Algunos ejemplos son los *Business Services Centres* en Canadá, los *US One-Stop Business Information Centres*, los *Business Links* en el Reino Unido, los *SME/Ventures Total Support Centres* en Japón o los *SME Guidance and Service Centres* en Taiwán. También existen servicios de este tipo pero especializados en cierto tipo de asistencia o en cierto segmento de beneficiarios, por ejemplo mujeres o minorías étnicas. Una iniciativa que se está multiplicando, que resulta de particular interés en este trabajo, es la creación de *first-stop-shops*, en países como Irlanda, Reino Unido o Suecia, que brindan un primer punto de contacto para quienes quieren comenzar una nueva empresa con toda la red de servicios de asistencia a empresas.

Con el advenimiento de Internet, muchos de estos servicios se han volcado hacia una mayor utilización de este medio, surgiendo un importante número de portales y servicios en línea para empresas y emprendedores, donde también se concentra toda la información y servicios y que constituye un punto obligado para ponerse en contacto con la estructura de apoyo. Un ejemplo que combina la idea de *first-stop-shops* con la tecnología de Internet es la *Small Business Gateway*, el portal de Scottish Enterprise donde se centraliza toda la información y servicios para los emprendedores escoceses, cualquiera sea el estado de avance de sus proyectos. Otros ejemplos se pueden encontrar en Irlanda, Reino Unido o Estados Unidos.

Otras iniciativas que se encuentran con frecuencia son los programas de mentores. Estos programas consisten principalmente en reunir a los emprendedores con empresarios experimentados que donan parte de su tiempo para asistir al proceso de creación de empresas. A diferencia de los programas de asistencia técnica, los programas de mentores no sólo apoyan al emprendedor en la formulación de su proyecto empresarial, sino que fundamentalmente brindan experiencias y saberes tácitos sobre aspectos más generales del ser emprendedor. Además generalmente la asistencia de estos programas de mentores está limitada en el tiempo a unas pocas horas. Finalmente, los mentores complementan su apoyo brindándole a los emprendedores una base de contactos útiles para acceder a nuevos recursos, clientes o información. En este sentido constituyen un acelerador del proceso de creación de una empresa ya que en un período corto de tiempo brindan conocimientos, experiencias y contactos útiles que permiten dar un salto cualitativo en el estado de avance de los proyectos. Sin embargo, el punto más débil de estos programas es conseguir el mentor que mejor se adapte al perfil del equipo emprendedor y su proyecto. Quizás uno de los programas más conocidos de este tipo es el SCORE de la SBA en Estados Unidos, aunque el mismo nació como una iniciativa de apoyo a PyMEs en general y no sólo para nuevas empresas. Otras iniciativas similares se encuentran en Australia, los Países Bajos y Taiwán.

Finalmente, debe señalarse uno de los instrumentos que mayor desarrollo ha tenido, las incubadoras de empresas. Según la *National Business Incubation Association* (NBIA) una incubadora es una herramienta diseñada para acelerar el nacimiento y el crecimiento de emprendimientos a través del aporte de recursos y servicios que sirven de soporte para la empresa naciente. La incubadora combina el aporte de infraestructura (espacio físico) con servicios comunes (consultoría, conectividad, personal de apoyo) que brindan un "ambiente" más benévolo para fomentar el nacimiento y desarrollo inicial de una nueva empresa.

Actualmente, las incubadoras han ido ampliando sus funciones hasta convertirse en verdaderos centros de desarrollo de empresas, de mayor alcance (regional/sectorial) pues conectan a los emprendedores con círculos de expertos (investigadores, expertos en tecnologías, capitalistas de riesgo, empresarios experimentados, potenciales clientes). En esos ámbitos, los emprendedores tienen acceso a información, consultoría, financiamiento, facilidades para I+D y avanzada infraestructura de comunicaciones. Países como Taiwán, Australia, Japón, Irlanda o Reino Unido han adoptado estrategias nacionales de incubación.

Entre los países de América Latina y el Caribe, las incubadoras de empresas han tenido una importante difusión, especialmente en Brasil. Otros países que también tienen experiencia en incubadoras son Colombia y Uruguay. En Argentina, las incubadoras de empresas han tenido un importante desarrollo, especialmente en la década del '90, a partir de la intervención del gobierno nacional a través de la Secretaría para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación Productiva (SECyT) y el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, quienes apoyaron financieramente la constitución de incubadoras, en particular incubadoras de base tecnológica en las Universidades. Según el último relevamiento de la Asociación de Incubadoras de Empresas, Parques y Polos Tecnológicos (AIPyPT), Argentina cuenta con 33 Incubadoras en funcionamiento, de las cuales dos terceras partes nacieron en los últimos tres años. En total estas incubadoras albergan unas 270 empresas y han logrado graduar unas 70 empresas. Sin embargo debe destacarse que tanto la coantidad de empresas como las graduadas se encuentra concentradas en cuatro incubadoras que agrupan la mitad de las emrpesas<sup>30</sup>.

### **3.5. Iniciativas orientadas a simplificar el marco regulatorio para las nuevas empresas**

Entre las barreras que enfrentan las nuevas empresas, especialmente al momento de lanzarse al mercado, se encuentran los requisitos de inscripción y regulaciones que las mismas deben cumplir, que imponen muchas veces un peso significativo sobre los costos de ingreso, tanto en tiempo como en dinero. Es por ello que muchas veces afirman que reducir o simplificar el marco regulatorio que rige para las nuevas empresas es uno de los temas que debe incluir una agenda de políticas de desarrollo emprendedor (OECD, 1999)

Estas iniciativas generalmente adoptan la forma de regímenes simplificados para la creación de una empresa que se valen de herramientas tales como sitios web con información sobre las regulaciones del gobierno y la forma en que deben completarse (Reino Unido), sistemas de registro único, y en algunos casos, oficinas únicas especializadas (España, Países Bajos y Finlandia). Dos tendencias que aparecen en estos programas son, por un lado, transferir los servicios de registro al sector privado (por ejemplo, cámaras de comercio) y, por el otro, iniciar los procesos de simplificación desde el nivel local (municipios o provincias). Por último, algunos países como Irlanda, el Reino Unido y los Países Bajos introdujeron también modificaciones en

---

<sup>30</sup> Estas incubadoras son la Fundación para la Incubación de Empresas de Córdoba (51 empresas en incubación), INCUBA del Centro Metropolitano de Diseño (31), la Incubadora de Malargüe, Mendoza (30) e INCUBAR (25). Del mismo modo, la Fundación para la Incubación de Empresas de Córdoba es la que cuenta con mayor cantidad de empresas graduadas (31), seguida por la Incubadora de Empresas Innovadoras de Luján (13).

sus sistemas impositivos, procurando bajar la presión fiscal sobre el flujo de caja de las nuevas empresas en sus primeros años de vida. Ejemplos de este tipo de medidas son el diferimiento en el pago del impuesto a las ganancias, o la utilización de créditos fiscales para fomentar la I+D en las empresas.

Según un estudio del Banco Mundial, los países de América Latina y el Caribe se caracterizan por tener en promedio el mayor número de trámites para iniciar una empresa (11 vs. 9 en el resto de las regiones) cuya duración es cercana a los 64 días (vs. 42 en el resto)<sup>31</sup>. Entre los países que se encuentran desarrollando iniciativas para simplificar los sistemas de registro de empresas aparecen Costa Rica, Colombia, Bolivia y Brasil. En Argentina, se implementaron tres experiencias piloto de este tipo de iniciativas en tres localidades de la provincia de Buenos Aires, aunque sólo una logró prosperar.

### **3.6. Políticas orientadas a facilitar el acceso al capital semilla y al financiamiento**

Buena parte de las iniciativas que se implementaron en la década del '90 para fomentar el nacimiento de nuevas empresas tuvieron que ver con facilitar el acceso y costo del financiamiento externo. En general, se trataba de líneas de préstamos que se otorgaban en condiciones favorables, esquemas de subsidios públicos, o sistemas de garantías recíprocas. El énfasis estaba puesto en disminuir las barreras al acceso al financiamiento, incluyendo a las nuevas empresas dentro del paquete general de instrumentos financieros con que se contaba en ese momento para asistir a las empresas PyMEs. Sin embargo, cada vez más se ha tendido a incorporar el desarrollo de la oferta de capital de riesgo en la agenda.

El capital de riesgo, o en términos más generales, la financiación via aportes de capital en lugar de créditos de terceros, va ganando espacio en la agenda de los decisores de políticas dado su estrecha vinculación con el ciclo de financiamiento de las nuevas empresas. En este sendero de evolución de la oferta de asistencia financiera via capital de riesgo se verificaron dos etapas diferenciadas. La primera de ellas, que temporalmente ocupó la segunda mitad de los años '90s, estuvo más centrada en la oferta de fondos de capital. Así sobre la experiencia desarrollada en la década del '60 por la Small Business Administration a través de sus Small Business Investment Companies (SBICs), varios gobiernos decidieron invertir en la constitución de fondos de capital de riesgo. Algunos ejemplos de estos fondos públicos fueron los fondos YOZMA en Israel, o el Scottish Equity Partnership un fondo conformado en partes iguales por el Estado y el sector privado y con Scottish Enterprise como socio principal.

Además de la intervención directa en la constitución de fondos de capital de riesgo públicos o mixtos, los gobiernos avanzaron en la elaboración de sistemas de incentivos fiscales que faciliten las inversiones de terceros en nuevas empresas, tal como el caso norteamericano o en el japonés, a través del *Angel Tax System*. Estos terceros, denominados inversores "ángeles" o

---

<sup>31</sup> Datos del Proyecto "Doing Business" una base de datos que permite comparar distintos aspectos de las regulaciones en los diferentes países y regiones. Ver [www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org)



capital de riesgo informal, son otra importante vía de financiamiento para las nuevas empresas, especialmente aquellas en los primeros estadios posteriores al lanzamiento, ya que no sólo aportan dinero (en forma de compra de una porción del paquete accionario) sino que también contribuyen con la gestión del negocio a través de su experiencia y contactos. Es por ello que a estos aportes se los llama también *smart money*. Asimismo, varios gobiernos como en el caso de Canadá, Escocia, Finlandia, Irlanda, Reino Unido, Estados Unidos y Taiwán han implementado, como parte de sus estrategias, el desarrollo de redes o instituciones que nucleen a estos ángeles de negocios, y que puedan servir de nexo entre la oferta de financiamiento y los emprendedores. Algunos ejemplos de estas iniciativas son los *Business Introduction Services* del Reino Unido o LINC Scotland.

La segunda etapa en la evolución de la intervención del Estado en el acceso a financiamiento vía aportes de capital para las nuevas empresas, no abandonó totalmente su enfoque del lado de la oferta sino que lo complementó con un trabajo más directo sobre el lado de la demanda, es decir, las empresas. De esta manera, aparecen iniciativas que buscan incrementar el número de empresas *investment ready*, es decir, capaces de tener un proyecto tal que pueda ser financiado por un tercero. Tradicionalmente este tipo de asistencia se concentró en subsidios de dinero o de consultoría para que las empresas puedan elaborar su plan de negocio a un nivel susceptible de ser presentado ante inversores. Otras iniciativas muy difundidas en este plano son los Foros de Inversores, donde los emprendedores tienen la posibilidad de presentar sus proyectos ante un auditorio especializado, del cual reciben consejos y en algunos casos financiamiento. Un ejemplo muy citado de estos esquemas son los MIT Forums.

Finalmente, dentro de estas iniciativas deben mencionarse un tipo especial de capital de riesgo, el capital semilla. Este tipo de financiamiento en general se encuentra asociado a proyectos de alto contenido tecnológico, donde es fundamental para el éxito del proyecto, el desarrollo de un prototipo y su prueba en el mercado. Este tipo de financiamiento entonces, apunta precisamente a cerrar la brecha de financiamiento que se da en esta etapa pre-competitiva. Algunos ejemplos de estos fondos que se detallarán más adelante son el *Proof of Concept Fund* en Escocia o el programa Cyberfoum en Alemania.

En América Latina, las iniciativas dirigidas a facilitar el desarrollo del capital de riesgo para nuevos emprendimientos no están muy difundidas y se encuentra aún en un estadio embrionario. El principal esfuerzo en este campo ha sido el que hizo el Fondo Multilateral de Inversiones en conjunto con socios privados regionales y extrarregionales, que durante los años noventa constituyeron más de 30 fondos de capital de riesgo, algunos de los cuales están dirigidos a nuevos negocios, aunque la mayoría se concentra en PyME existentes. En Argentina, en particular, el desarrollo de estos fondos está todavía en una etapa naciente y concentrado en la Secretaría para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación Productiva, como parte de un paquete más amplio de instrumentos para promover la innovación en el sector privado<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Asimismo, es importante destacar que en la actualidad el país no cuenta con una Ley de Capital de Riesgo, habiéndose vetado en 2002, la ley que regulaba este tipo de inversiones. Hasta donde se pudo indagar, hoy se está discutiendo un nuevo proyecto de ley para ser presentado al Congreso de La Nación.

#### **4. La institucionalidad detrás de las políticas de desarrollo emprendedor**

Luego de describir las principales áreas de intervención de las políticas de desarrollo emprendedor, se abordará la cuestión del quién debería estar al frente de estas políticas. En otras palabras, la reflexión avanzará sobre los agentes que deberían intervenir en dichas políticas en sus distintas etapas. Tradicionalmente existía una posición que sostenía una identidad entre políticas y Estado, haciendo hincapié sobre todo en el Estado nacional. Poco a poco esa concepción fue cambiando con el paso del tiempo, ampliándose el rango de agentes no sólo a otros niveles de gobierno sino también a otros agentes de la sociedad civil. Los siguientes párrafos intentarán de una manera muy resumida presentar algunas ideas acerca de estos temas, en especial acerca del perfil de Estado que estas políticas requieren y en particular la relación entre el Estado y los otros agentes de la sociedad civil.

Históricamente, la concepción del Estado como agente en las políticas públicas ha pasado por distintas etapas. Desde una primera, posterior a la II<sup>o</sup> Guerra Mundial donde se suponía que la principal responsabilidad del Estado era acelerar la industrialización, pasando por una segunda etapa donde el Estado aparecía como un obstáculo fundamental del desarrollo, insistiéndose en limitar los alcances de su acción al establecimiento y mantenimiento de las relaciones de propiedad, para llegar a una tercera etapa donde paradójicamente el Estado (la raíz del problema) sería de algún modo capaz de convertirse en el agente iniciador e impulsor del desarrollo (o sea, sería la solución). De acuerdo a Evans (1996) una característica de esta tercera etapa de ideas acerca del Estado y el desarrollo es la aceptación de la importancia de la capacidad del Estado, no simplemente en el sentido de la habilidad y de la inteligencia de quienes que lo integran sino en el sentido de una estructura institucional perdurable y eficaz<sup>33</sup>.

Sobre la base de estudios de casos, Evans (1996) elaboró una taxonomía de Estados, poniendo en tela de juicio la tendencia a igualar capacidad con aislamiento. En un extremo de esta clasificación se encuentra lo que este autor denominó Estado predatorio y en el otro el Estado desarrollista. El primero refiere a un tipo de Estado donde el poder es ejercido por un reducido número de individuos con estrechas conexiones entre sí (modelo patrimonialista) y donde las relaciones de mercado dominan el comportamiento administrativo. El otro tipo de Estado, el Estado desarrollista, se caracteriza por fomentar el desarrollo empresarial en el largo plazo, promueve el cambio económico y las transformaciones estructurales. Si bien no es inmune a la captura por parte de grupos de intereses o a la apropiación de rentas por parte de los funcionarios, el resultado general de su accionar es positivo desde el punto de vista social. La autonomía de este tipo de Estado desarrollista no es la misma que se veía en el caso anterior, es una autonomía inserta en una trama de lazos y relaciones con agentes externos que contribuyen decisivamente a aumentar su capacidad. En palabras de Evans, es una autonomía que mezcla coherencia interna y conexiones externas, y que se puede denominar autonomía embebida (*embedded*).

---

<sup>33</sup> En este sentido los distintos aportes que se hicieron desde el enfoque neoutilitarista y el de la Elección Pública, han contribuido a entender de una manera más completa cómo operan las distintas estructuras que forman parte del Estado.

El concepto de autonomía embebida, recupera algunos elementos del enfoque evolucionista sobre la intervención, al implicar una relación directa entre el Estado y el contexto social e institucional que lo rodea. Asimismo, constituye una solución diferente frente a la escasez de capacidad del Estado para cumplir funciones administrativas y de otra índole. Ella es indispensable debido a que las políticas deben responder a problemas cada vez más complejos y que a su vez dependen de los actores privados para su implementación. Una red externa le permite al Estado entre otras cosas ampliar su inteligencia, estar más cerca de las necesidades, ajustar el diseño de programas, y aumentar la probabilidad de concreción de sus medidas. En este sentido, la vinculación del Estado con agentes externos deja de ser parte del problema para pasar a ser una parte de la solución.

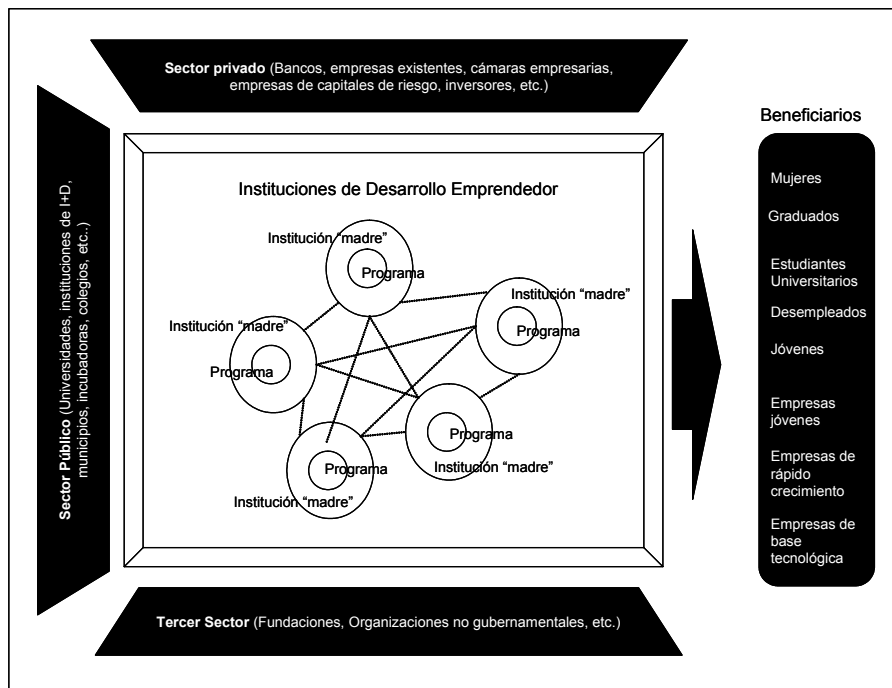
De acuerdo a Evans, este nuevo concepto de autonomía embebida no debe ser entendido como una pérdida de autonomía del Estado en manos del sector privado, sino que por el contrario potencia sus capacidades. Por otro lado, el mismo autor destaca que la eficacia de esta autonomía embebida depende en gran medida de las características de la estructura social e institucional así como de las características internas propias del Estado. Si no existe un número apropiado de interlocutores capaces en el ámbito privado e institucional, la tarea de establecer esta red de contactos externa se hace más complicada cuando no infructuosa, puesto que no generaría los efectos positivos que antes se mencionaban y requeriría del Estado una participación mucho más activa y decisiva en la construcción de relaciones institucionales y en el fortalecimiento de las mismas.

En el marco de las políticas de desarrollo emprendedor, este nuevo perfil de Estado se traduce en el concepto de Subsistema Institucional de Desarrollo Emprendedor (Kantis y otros, 2003). El mismo se define como el conjunto de políticas, instituciones y organizaciones formales – y sus relaciones – que afectan directamente el surgimiento y desarrollo de nuevos emprendedores y de empresas, o bien que estén potencialmente muy vinculadas<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> La definición de institución empleada en este caso coincide con la adoptada en estudios anteriores en este campo disciplinario (Urbano y Veciana, 2001) y guarda cierta analogía con la utilizada por en Nelson (1993) para el sistema nacional de innovación.

**Figura 8: El Subsistema Institucional de Desarrollo Emprendedor**



Fuente: Kantis y otros, 2003.

A partir de la figura anterior se puede apreciar la complejidad y diversidad de instituciones que componen el subsistema institucional de desarrollo emprendedor (Estado, Universidades, Empresas, Cámaras Empresariales, Bancos, Sindicatos, Fundaciones y Organizaciones del Tercer Sector, entre otras). Esta característica del Subsistema Institucional de Desarrollo Emprendedor responde a la complejidad y naturaleza multicausal del fenómeno de la creación de nuevas empresas. No existe – y tampoco sería posible que exista – una sola institución capaz por sí misma de encarar una estrategia integral que de cuenta de todos los factores que influyen en el proceso de desarrollo emprendedor, desarticulada de otros agentes relevantes. Tal como señalan Lundström y Stevenson (2002), cuanto más integral es el enfoque y mayor el compromiso con el desarrollo emprendedor, más horizontal tiende a ser la estructura que sostiene la estrategia.

Si bien la tendencia observada en las políticas revisadas, indica una importante presencia del Estado – en sus distintos niveles – en el lanzamiento de estas políticas, como catalizador y financiador inicial de estos esfuerzos, no es menos cierto que el éxito de las mismas se logra cuando los demás actores del sector privado y del tercer sector se involucran directamente, aportando desde sus propias identidades construyendo una "cadena de valor interinstitucional" (Kantis y otros, 2002). De esta manera, la política de desarrollo emprendedor deja de ser una cuestión del Gobierno para ser una cuestión de Estado, que implica el compromiso e involucramiento de toda la sociedad. Alcanzar este nivel de coordinación es uno de los elementos más críticos en la constitución de una estrategia integral y sistémica de desarrollo emprendedor.

Del mismo modo que se afirma la necesidad de una articulación interinstitucional en el marco de una política de desarrollo emprendedor, debe señalarse la importancia de la articulación entre estas políticas con el resto de las iniciativas que promuevan el desarrollo económico, en particular, las políticas de desarrollo productivo y de innovación.

## **5. Comentarios Finales. Las políticas desde una mirada agregada**

A lo largo de esta sección se trató de conceptualizar algunas ideas acerca de las políticas de desarrollo emprendedor. El objetivo central era poder aportar elementos que sirvan para caracterizar qué se quiere decir cuando se habla de políticas de desarrollo emprendedor. La guía para este objetivo fue responder a una serie de interrogantes que se planteaban al inicio de la sección.

El primero de ellos se relacionaba con el *por qué* de estas políticas. Es decir, cuáles eran las razones que desde la teoría justificaban la existencia e importancia de las políticas de desarrollo emprendedor. En este sentido se señaló que a lo largo del proceso emprendedor existe una serie de fallas de mercado, especialmente aquellos vinculados con asimetrías de información, la presencia de externalidades y fallas en el acceso a ciertos recursos estratégicos (por ejemplo, el capital) que desde una visión tradicional justificaban la presencia de este tipo de políticas. Emparentada a esta visión, se añadieron los aportes de la nueva teoría institucional de la intervención pública, que resaltan la importancia que tienen los costos de transacción, y las fallas de coordinación y de articulación como razones de peso que explican la intervención directa del Estado. Sin embargo, ambas justificaciones tenían una naturaleza eminentemente estática, donde el Estado juega un rol de mecanismo corrector de esas fallas, que una vez superadas llevarían a la economía a una posición eficiente. Desde una perspectiva dinámica, el enfoque evolucionista señaló que la intervención del Estado – en combinación con otros agentes sociales y económicos – resulta esencial para viabilizar procesos de aprendizaje y construcción colectiva de conocimientos, aspectos clave del nuevo contexto de negocios. Desde una mirada más focalizada en el ciclo de vida de la empresa, la intervención del Estado tiene un rol más importante en los primeros años de vida, ya que es esta etapa experimental donde se generan la mayor cantidad de aprendizajes y conocimientos, y donde las empresas están sujetas a mayor vulnerabilidad.

El segundo de los interrogantes planteados sobre las políticas de desarrollo emprendedor se relacionaba con el *qué hacer*. En otras palabras, con las distintas áreas de actuación de las políticas de desarrollo emprendedor, diferenciándolas de las políticas de apoyo a PyMEs. En tal sentido, se identificaron cuáles eran los principales ejes de actividades en base a los cuales se podían agrupar las iniciativas que se están desarrollando tanto a nivel internacional como en la Argentina. En términos generales, se encontraron iniciativas que promuevan el cambio cultural, actividades relacionadas con la incorporación del desarrollo de capacidades emprendedoras en las currículas de estudios de los distintos niveles de educación, políticas orientadas al desarrollo de redes, iniciativas focalizadas en el mejoramiento de la infraestructura de apoyo a quienes

quieren emprender, iniciativas orientadas en la simplificación del marco regulatorio y finalmente instrumentos para facilitar el acceso al financiamiento y el capital semilla.

Respecto del *cómo*, se mencionaron las distintas estrategias que pueden adoptar las políticas de desarrollo emprendedor. Así, se mencionaron las políticas genéricas, es decir, aquellas orientadas a promover un mayor número de nuevas empresas en general, y las políticas de nicho, definidas como aquellas que focalizan en algún segmento específico de la población (mujeres, jóvenes, científicos, graduados, minorías, etc.) y que pueden buscar objetivos de mayor inclusión social (de Tipo I) o de promoción de la innovación (de Tipo II). Asimismo, se destacó la existencia, cada vez más generalizada, de estrategias holísticas que combinan en el marco de una política genérica acciones específicas de nicho, e integrales, definidas como aquellas cuyo diseño e instrumentos dan cuenta de los distintos factores que influyen sobre el proceso emprendedor.

En cuanto al *para qué* y el *para quién*, se reconoció que a diferencia del pasado, las políticas de desarrollo emprendedor están orientadas a distintos públicos, dependiendo de la amplia variedad de objetivos que persigan. Así el público objetivo podría incluir tanto a personas con ganas de emprender pero sin ideas, personas con ideas de negocios y que quieren llevarlas adelante, individuos con proyectos de negocios ya avanzados y finalmente empresarios con empresas de reciente creación. Del mismo modo, existe una variedad de perfiles de empresas que se pueden apoyar, dependiendo de los objetivos planteados. Pueden existir políticas que pretendan apoyar al surgimiento de empresas dinámicas o de rápido crecimiento o empresas intensivas en tecnologías, o estrategias que busquen apoyar la creación de cualquier tipo de empresa.

Finalmente, respecto del *quién*, se concluyó que este nuevo tipo de políticas requería de un nuevo perfil de la estructura institucional de soporte, donde se desplazaran las fronteras del Estado hacia una concepción de cadena de valor interinstitucional que a partir de las diferentes capacidades y habilidades pueda dar respuesta a la complejidad y variedad de factores que influyen sobre el fenómeno de la creación de nuevas empresas, articulándose no sólo con otras instituciones del sector privado y del tercer sector que se encuentren vinculadas al desarrollo emprendedor, sino también con el resto de las políticas de desarrollo producto y fomento de la innovación.

A continuación se describirán en detalle dos casos de políticas de desarrollo emprendedor, señaladas por la literatura como casos aleccionadores. La *Business Birth Rate Strategy* de Escocia, y el Programa *EXIST - Existenzgründer aus Hochschulen* de Alemania.

### **C. Caso I: La estrategia escocesa de promoción de nuevas empresas**

El primero de los casos internacionales de políticas de desarrollo emprendedor que se analizarán, es el caso de la estrategia escocesa de promoción de nuevas empresas denominada *Business Birth Rate Strategy* (en adelante BBRS). La misma fue lanzada a inicios de la década del '90 como parte de una estrategia más general de desarrollo de Escocia. La estrategia implementada en Escocia constituye una de las experiencias pioneras entre las políticas del tipo genérico y presenta un conjunto de particularidades que justifican su estudio: acumula más de una década de trayectoria; surge de un diagnóstico previo y una clara identificación del problema; se basa en una concepción integral del proceso emprendedor; presenta a lo largo de su evolución un importante dinamismo en la oferta de programas y servicios ofrecidos, y constituye un interesante ejemplo de coordinación y colaboración entre el sector público y el privado. Además, la experiencia escocesa es citada por la literatura especializada como un caso exitoso y novedoso de una estrategia nacional de apoyo a la creación de nuevas empresas. Si bien los resultados de la misma recién se están observando en el presente, son varios los trabajos que a principios de los noventa discutían y comentaban sobre ella (Fairley y otros, 1992; Fairley y Lloyd 1995). También sus resultados se extendieron al campo de la política donde actualmente es tomada como referencia no sólo por las otras regiones del Reino Unido (Inglaterra, Gales, Irlanda del Norte) sino también dentro de la Unión Europea (Comisión Europea, 2000).

Antes de iniciar la descripción de los antecedentes de la estrategia conviene resumir alguna información socio-económica básica sobre Escocia a fin de poder contar con un marco más general para entender la estrategia y sus resultados. Escocia es un país pequeño, de aproximadamente 5 millones de habitantes con una superficie de 78.132 km<sup>2</sup>, dividida en 32 regiones (*councils areas*). La capital es Edimburgo y entre las principales ciudades se encuentran Glasgow, Aberdeen, Lanarkshire y Dundee. Formalmente no es una nación independiente sino que forma parte del Reino Unido, aunque a partir de 1997 comenzó a gozar de ciertos poderes "devueltos" por el Parlamento británico al Parlamento escocés creado en 1999<sup>35</sup>. Las principales características económicas son<sup>36</sup>:

- El Producto Bruto Interno de Escocia en 2002 era de £ 74.000 millones, aproximadamente unos 130.000 millones de dólares.
- El PBI por habitante era de aproximadamente £ 14.600 anuales (unos U\$S 25.400) un 13% menos que el correspondiente al resto del Reino Unido (28.900).
- Evolución de la tasa de desempleo: 9,7% (1992), 6,8% (2002) y 3,5% (2004).

---

<sup>35</sup> La devolución de poderes incluyó aspectos tales como todo aquello relacionado con la salud, el medio ambiente, la educación, el transporte y el desarrollo económico. El Parlamento británico se reservó para sí todo aquello relacionado con la defensa, las relaciones internacionales, la política de competencia y la política fiscal y monetaria. Paralelamente se crea el Ejecutivo escocés que reemplazaría a la Secretaría de Estado para Escocia (Scottish Office) ubicada en Londres y que de ahora en más tendría a su cargo las funciones ejecutivas en el territorio de Escocia. El Ejecutivo está compuesto por un Primer Ministro y 10 Ministros, todos ellos miembros del Parlamento escocés.

<sup>36</sup> Todas las estadísticas fueron extraídas de la página web de la Office for National Statistics, Scottish Executive ([www.scotland.gov.uk](http://www.scotland.gov.uk))

- Composición del PBI: Servicios (67%), Industria (24%), Construcción (9%)
- PBI Industrial (2004): £ 11.100 millones (U\$S 19.000 millones).
- Composición del PBI Industrial: Alimentos y Bebidas (18%), Metalmecánica (15%), Maquinaria de oficinas y computadoras (12%), Productos químicos (9%).
- Exportaciones (2003): £ 18.000 millones (U\$S 31.600 millones)
- Composición de las exportaciones (2003): Maquinaria eléctrica e industrial (25%), Alimentos y bebidas (18%), Servicios a empresas (17%), Mecánica y elementos de transporte (13%).
- Destinos de las exportaciones (2003): Unión Europea (Alemania, Francia, Irlanda), Estados Unidos y Asia.

La descripción de la experiencia escocesa se hará en cinco secciones, donde se detallarán el proceso de constitución, implementación, evaluación y reformulación de la misma. La primera sección estará dedicada a los antecedentes y la situación previa al establecimiento de la estrategia. Se incluirán aspectos tales como la descripción del tejido institucional previo y los programas existentes. En la segunda se concentrará la atención en el proceso de formulación del marco estratégico, así como el análisis de sus principales componentes: líneas estratégicas, principios de acción, objetivos y metas. En la misma sección se describirán los programas que se fueron desarrollando como parte de la estrategia, clasificándolos según el foco y la etapa del proceso emprendedor en la que cada uno de ellos interviene. Además se expondrán los aspectos salientes acerca de cómo se organizó la llegada territorial o *delivery* de los mismos.

Las últimas secciones del trabajo estarán dedicadas por un lado a presentar los resultados de la evaluación de la estrategia realizada hacia finales de 2000 y mitad de 2001, y luego a analizar el sendero evolutivo que registró la estrategia desde su concepción original hasta la actualidad, indagando en la influencia de los factores políticos y en los procesos de aprendizaje institucional que se fueron dando. Finalmente se dejará un espacio para presentar una serie de conclusiones y lecciones que se pueden extraer de la experiencia escocesa a la hora de pensar esquemas de políticas similares en ámbitos como el argentino.

Para la realización de este trabajo se llevó a cabo un trabajo de campo que incluyó una serie de entrevistas en profundidad con los principales actores en el proceso de gestación de la estrategia, gerentes y ejecutivos de los distintos programas, funcionarios públicos y otras personas clave del ambiente académico y empresarial escocés, el cual fue complementado y actualizado con distintas fuentes de información tales como publicaciones especializadas, sitios de Internet, consultas personalizadas por correo electrónico y trabajos académicos<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> El trabajo de campo se realizó durante los meses de Enero y Febrero de 2002 en el marco de una pasantía de investigación financiada por el Fondo para la Mejora de la Calidad Educativa (FOMEC) con aportes del Ministerio de Educación de la Nación y de la Universidad Nacional de General Sarmiento.



## 1. Antecedentes de la estrategia

### 1.1. El tejido institucional previo

La asistencia a emprendedores no era un tema ausente dentro del conjunto de políticas productivas implementadas durante los ´80s en el Reino Unido en general, y en Escocia en particular. En efecto, existía un importante conjunto de programas e instituciones – tanto públicas como privadas – que ofrecían servicios de asistencia a las pequeñas y medianas empresas, algunas de los cuales estaban también orientados a la asistencia a los emprendedores. Un ejemplo de este tipo de iniciativas era la red de los llamados *Enterprise Trusts* – muy difundidos en algunas áreas de Escocia y del Reino Unido – y que surgieron desde el sector privado.

#### Los *Enterprise Trusts*

Durante la década del ´80 varias eran las iniciativas e instituciones dedicadas al fomento de las pequeñas y medianas empresas que también tenían programas para emprendedores y nuevas empresas. Una de las primeras iniciativas que se lanzó en ese tiempo se denominó *Business in the Community*. Esta era una idea surgida y llevada adelante por las grandes empresas, que buscaban ayudar a las más pequeñas. Bajo este esquema se crearon los llamados *Enterprise Trusts* (ETs), muy difundidos en algunas áreas de Escocia y el Reino Unido, que eran pequeñas organizaciones con una importante base local, cuyos fondos, staff y directivos provenían de las grandes empresas que los apadrinaban. Los ETs eran organizaciones donde los pequeños empresarios podían concurrir a cursos de capacitación, obtener asistencia e intercambiar sus experiencias con asesores especializados. Debido a su llegada territorial, su naturaleza local, su reducido tamaño y su número creciente, los ETs fueron utilizados gradualmente por el Gobierno como medio de distribución de sus programas. Sólo en Escocia llegó a haber 25 Enterprise Trust.

Dentro de la órbita pública existían en Escocia dos agencias vinculadas con el desarrollo económico y el apoyo a PyMEs, la primera llamada *Scottish Development Agency*, focalizada en las cuestiones del desarrollo territorial y económico de Escocia, la atracción de inversiones y la infraestructura social, y la *Training Agency* básicamente centrada en la capacitación de jóvenes, mujeres y desocupados. Particularmente, esta última agencia desarrollaba como parte de sus actividades algunas acciones relacionadas con la creación de nuevas firmas<sup>38</sup>. Otros actores importantes dentro de la escena pública eran los gobiernos locales, los *City Councils*. Estos, como parte de sus actividades, tenían pequeños programas de asistencia financiera o de capacitación orientados a empresas existentes, algunos de los cuales eran utilizados por las nuevas empresas. Además, en algunos casos eran los encargados de la ejecución de programas nacionales.

<sup>38</sup> Estos programas estaban inspirados en gran medida, en las investigaciones y trabajos que sobre el tema venían desarrollando distintos investigadores reunidos principalmente en la Universidad de Stirling, que se había constituido en un importante *think tank* sobre *Entrepreneurship* en el Reino Unido durante los ´80s y hasta principios de los ´90s.

Una revisión de las políticas existentes en ese momento mostraba que hacia finales de los años '80s existía en Escocia un gran número de programas vinculados con la asistencia a la creación de nuevas empresas (Scottish Enterprise, 1992)<sup>39</sup>. De estos programas –aproximadamente unos 90– la mitad estaban orientados sólo a las nuevas empresas y el resto estaba más centrado en las firmas existentes. La mayoría de estos programas eran locales y muy pocos tenían una población objetivo determinada. En general, no contaban con una definición de sus beneficiarios, y cuando éste era el caso los principales destinatarios de las políticas eran los desempleados. Además, se trataba en muchos casos sólo de asistencia financiera. Un ejemplo típico de este tipo de programas era el *Enterprise Allowance Scheme* (EAS), una iniciativa de alcance nacional ejecutada por los gobiernos locales (city councils), que buscaba la reinsertión de los desempleados como autoempleados, a partir de un seguro de desempleo con el cual los beneficiarios debían comenzar una nueva actividad empresarial. Este programa, de difundida utilización durante la década del '80, fue duramente criticado no sólo por su costo, unos U\$S 16,5 millones anuales (£ 11,3 millones) sino por el bajo efecto de adicionalidad y la muy baja tasa de supervivencia de las nuevas empresas creadas bajo este esquema<sup>40 41</sup>.

Este conjunto de instituciones y programas que se estaban desarrollando contribuyó en alguna medida a que el tema de la creación de nuevas empresas ganara mayor espacio, tanto en el debate académico como en las agendas de los políticos<sup>42</sup>. Pero especialmente constituyó una importante plataforma institucional sobre la cual se apoyaron los programas que los sucedieron y sobre la cual se estableció la posterior estrategia, cuyo origen coincide en gran medida con la creación de una nueva institución: *Scottish Enterprise*.

## 1.2. La nueva etapa: Scottish Enterprise

Scottish Enterprise es una agencia pública creada por la *Enterprise and New Town Act* de Julio de 1990, a partir de la fusión de las dos agencias públicas existentes – Scottish Development Agency y Training Agency –. De acuerdo con la normativa que le da origen, Scottish Enterprise cuenta con amplias potestades para organizar y ejecutar acciones orientadas a promover el desarrollo económico, así como para fomentar la eficiencia y competitividad internacional de la economía de Escocia. El conjunto de actividades que realiza Scottish Enterprise puede ser agrupado en los siguientes ejes principales: (a) Capacitación y calificación de la mano de obra, (b) Apoyo a la formación de nuevas empresas, (c) Asistencia a las empresas existentes, (d) Atracción de inversiones extranjeras y promoción de exportaciones, y (e) Proyectos especiales vinculados con la infraestructura social y edilicia.

---

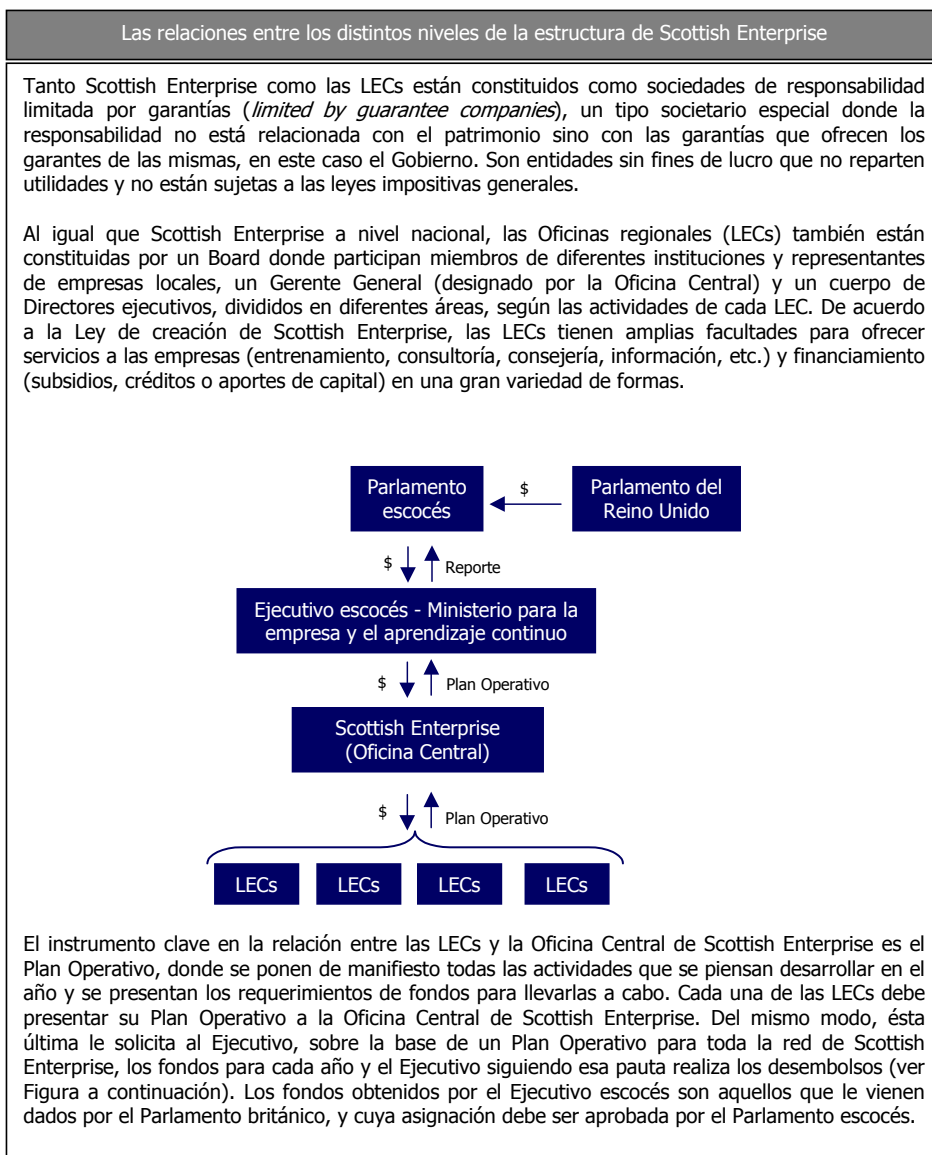
<sup>39</sup> Scottish Enterprise (1992); "Lessons from experience: Review on Scottish Development Agency and Training Agency work with new ventures". Discussion paper, citado por Ashcroft (2001).

<sup>40</sup> La adicionalidad se define como el porcentaje de nuevas empresas que no se hubieran creado sin la mediación del programa.

<sup>41</sup> Algunos estudios (Mason, 1989) marcan las bajas probabilidades de subsistencia de aquellos emprendimientos iniciados por personas que cuyas motivaciones principales derivaban de factores *push* negativos, como el estar desempleado.

<sup>42</sup> Según el testimonio de uno de los responsables de la estrategia, ya en 1986 una revisión de las actividades de la división de apoyo a PyMEs de la Scottish Development Agency, destacaba que las nuevas empresas contribuían a la generación de empleo y al crecimiento económico mucho más de lo que se reconocía, y recomendaba comenzar a realizar acciones específicas en este tema.

La estructura de Scottish Enterprise, la llamada *Scottish Enterprise Network*, incluye la Oficina central, localizada en la ciudad de Glasgow y 12 oficinas regionales, denominadas *Local Enterprise Companies* (LECs). Actualmente trabajan en Scottish Enterprise alrededor de 1.600 personas y su presupuesto anual promedio es de unos U\$S 600 millones. Scottish Enterprise depende del Ejecutivo escocés a través del Ministerio para la Empresa y el Aprendizaje Continuo, de quien también recibe aproximadamente el 90% su presupuesto<sup>43 44</sup>.



La dirección de Scottish Enterprise está a cargo de un Board de 11 miembros (incluidos el Chairman y el CEO), donde se encuentran representantes del sector público y privado<sup>45</sup>. Por su parte, las actividades del día a día son llevadas adelante por un equipo de 8 gerencias interdependientes que reportan directamente al CEO.

<sup>43</sup> Al momento de su creación, Scottish Enterprise dependía de la Secretaría de Estado de Escocia, ubicada en el Parlamento del Reino Unido (Londres).

<sup>44</sup> El 10% restante del presupuesto de Scottish Enterprise proviene de algunas operaciones inmobiliarias y de créditos o programas de la Unión Europea.

<sup>45</sup> Todos los miembros del Board son designados por el Gabinete de Ministros por un período fijo, generalmente de 3 años, y excepto el CEO, son cargo voluntarios.

Con la creación de Scottish Enterprise, pero en especial a partir del carisma y protagonismo que asumió su primer CEO, se fueron dando los primeros pasos en la conformación de la nueva estrategia.

#### La importancia de un visionario

La figura del primer CEO de Scottish Enterprise, Crawford Beveridge, fue mencionada por todos los entrevistados como un factor clave en el surgimiento y los primeros años de la estrategia.

volvía a Escocia luego de trabajar como gerente de una empresa multinacional en el área de informática en el Silicon Valley. En esencia para él era obvio, dado su experiencia en California, que las nuevas empresas importaban. El también sabía y conocía gran número de escoceses que habían migrado hacia California o San Francisco, habían creado su propia empresa y eran exitosos. Según su testimonio, su principal preocupación al tomar el cargo era resolver los siguientes interrogantes:

- ¿Por qué Escocia creaba tan pocas nuevas empresas en relación con otras regiones del Reino Unido?
- ¿Qué tan importante era este problema para la economía escocesa?
- ¿Qué es lo que se podía hacer al respecto?

En los primeros años de Scottish Enterprise, no había mucho interés acerca de las nuevas empresas. La mayor parte de las energías estaban puestas en la organización interna y en la fusión de las dos agencias que le dieron origen. No sólo existía desinterés dentro de la estructura de Scottish Enterprise, también había grupos que se oponían a estas nuevas ideas. Principalmente se trataba de aquellos que venían trabajando en la asistencia a PyMES quienes sostenían que para aumentar la tasa de nacimientos en Escocia no era necesario crear nuevos instrumentos sino mejorar el sistema de delivery de los programas existentes. Frente a esta oposición interna, Beveridge decide armar una división especializada en nuevas empresas, la cual luego sería la encargada de la preparación, elaboración y ejecución de la estrategia en sus primeros años.

## 2. The Business Birth Rate Strategy

### 2.1. La formación de la estrategia

El primer paso en la formación de la estrategia fue la definición del problema. Para ello, desde Scottish Enterprise se encargó la realización de un ambicioso diagnóstico acerca de la natalidad de empresas en Escocia. El objetivo general de este estudio era alcanzar un mejor entendimiento de la contribución de las nuevas empresas al desarrollo económico e identificar si Escocia tenía una tasa de creación de empresas menor que otras regiones, y en ese caso investigar las razones que explicaban esa situación. Este diagnóstico previo, realizado a principios de 1993 por un grupo de investigadores de Scottish Enterprise y consultoras independientes, recibió el nombre de *Business Birth Rate Enquiry* (BBRE) y fue el paso previo y piedra fundamental de la estrategia.

El estudio partía de tres importantes premisas. En primer lugar, que la baja tasa de creación de nuevas empresas era un problema estructural de la economía escocesa. Segundo, que éste era un problema complejo que afectaba a todos los sectores de la economía, y tercero que no era algo que se pudiera resolver de un día para otro. Era necesario un gran esfuerzo de toda la comunidad.

Los primeros resultados de esta investigación comprobaron la presencia de una baja tasa de creación de empresas en Escocia con relación a otras regiones del Reino Unido y reforzaba los hallazgos encontrados en otros trabajos empíricos (Ashcroft y otros, 1991; Vaessen y Keeble, 1995). En el período 1980-1990 la cantidad de nuevas empresas escocesas, tanto como porcentaje del stock existente como por habitante, figuraba por detrás de la región central y bastante más alejada de la próspera región del sudeste.

**Figura 9: Nuevas empresas en Escocia (1980-1990)**

Región	Nuevas Empresas	
	Cada millón de habitantes	En porcentaje stock de empresas
Londres y Sudeste de Inglaterra	4.801	57%
Región Central de Inglaterra	2.818	53%
Escocia	1.807	52%

Fuente: BBRE, Scottish Enterprise (1993).

Además, el estudio permitió comprobar que esta situación se debía casi exclusivamente a las dificultades para la creación de nuevas empresas y no tanto en su mortalidad, ya que las tasas de supervivencia de las nuevas empresas eran en general similares o superiores a otras regiones. También se demostró que la capacidad para generar emprendimientos con alto potencial de crecimiento era menor<sup>46</sup>.

En síntesis, la investigación pudo determinar que en efecto, Escocia tenía, en comparación con otras regiones del Reino Unido, un desempeño inferior en cuanto a la natalidad de empresas. Asimismo, se pudo comprobar que este problema obedecía a un conjunto amplio de factores culturales, sociales y económicos.

<sup>46</sup> Si bien como proporción del total de nuevas empresas, el porcentaje en Escocia era relativamente similar e incluso superior al de otras regiones (cerca al 5% de las nuevas empresas), el número absoluto era bajo debido a que era mucho menor la base de nuevas empresas desde la cual emergían. No obstante ser pocas, las empresas dinámicas (aproximadamente 350 en los 10 años estudiados), eran responsables de casi el 35% de los nuevos puestos de trabajo creados por las nuevas empresas. En total 125.000 personas trabajaban en las nuevas empresas creadas a partir de 1980, más empleos que los generados por el crecimiento de las explotaciones petroleras en el Norte del país (Scottish Enterprise, 1993).

## Factores que obstaculizaban la creación de nuevas empresas en Escocia

- **Baja valoración social del rol del empresario:** De un total de ocho profesiones, los escoceses ubicaron a los empresarios en el quinto lugar. Además, 2 de cada 3 encuestados manifestaron que los empresarios contribuían sólo un poco a la sociedad.
- **Dificultades en la transformación del interés a la acción:** De un total de 850.000 adultos que manifestaron su interés en iniciar una carrera empresarial, sólo 370.000 tenían planes concretos.
- **Limitado acceso al financiamiento:** Si bien aparece como la principal barrera para emprender, la investigación pudo comprobar que se trataba en mayor medida de un problema de percepción respecto del acceso al mismo. En cambio, sí se constataron barreras al acceso y una oferta insuficiente de capital para empresas de rápido crecimiento y basadas en el conocimiento (fondos de capital de riesgo, créditos para innovación, etc.).
- **Limitada formación y utilización de redes:** Muy pocos escoceses manifestaron conocer a otro emprendedor con quien discutir una idea de negocios, Además, las redes de *Business Angels* no estaban desarrolladas.
- **Base empresarial acotada:** Se comprobó que los emprendedores exitosos se originaban en ciertos grupos específicos dentro de la sociedad, y que existía una importante subrepresentación de las mujeres y los jóvenes dentro de la población emprendedora.
- **Debilidad del sistema local de producción (innovación):** Ni las grandes empresas ni las de mediano tamaño actuaban como "organizaciones incubadoras" para la constitución de nuevas

Fuente: BBRE, Scottish Enterprise (1993).

A partir de los resultados de esta investigación, el grupo encargado de la elaboración de la estrategia, comenzó un proceso de consultas y talleres con personajes clave del quehacer político, empresarial, educativo y profesional de Escocia. Este proceso, que duró entre 3 y 4 meses, tenía como objetivo principal convencer a todos de la importancia del problema, lograr una suerte de saber general (*conventional wisdom*) sobre el tema y establecer conjuntamente una estrategia nacional para enfrentarlo. La presencia y compromiso de los medios de comunicación fue particularmente importante en esta etapa<sup>47</sup>.

"...La idea era que la gente asumiera que el problema era importante para todos y que la Business Birth Rate Strategy era una estrategia de Escocia y no de Scottish Enterprise ...".

(Testimonio de Alastair Buldford, ex-asesor de prensa de Scottish Enterprise)

La redacción y elaboración final de la estrategia estuvo a cargo de un grupo dentro de Scottish Enterprise. En total trabajaron unas 8 personas, durante unos cuatro meses aproximadamente. Para ello, no sólo se consideraron los resultados de los estudios realizados en Escocia, sino que se tomaron elementos de otras experiencias exitosas, principalmente de los Estados Unidos (*Babson College Program on Entrepreneurship, MIT Forums*, entre otros). Luego de esta etapa, se procedió a un segundo período de consultas. Esta vez se organizó una serie de foros de discusión donde se invitaba a 50 ó 60 personas externas a Scottish Enterprise. Allí se mostraban videos de las experiencias internacionales, se difundían los resultados de la BBRE y se presentaban los lineamientos generales de la estrategia. La idea era lograr el

"... Si lo que se quiere cambiar es la cultura, como era el caso de la Business Birth Rate Strategy, se necesita gastar dinero...".

(Testimonio de Ron Botham, uno de los impulsores de la estrategia)

<sup>47</sup> Convencidos que de su involucramiento iba a depender gran parte del éxito de la estrategia, los responsables de este proceso se aseguraron que los principales periodistas y formadores de opinión estuvieran dentro de los personajes clave. Esta decisión le dio a la estrategia mucha más difusión y visibilidad, aún cuando la versión final de la misma no estaba terminada.

compromiso de todos en la planificación de la estrategia para después contar con él en la ejecución de los programas. Hasta donde se pudo averiguar, el costo del proceso de formación de la estrategia fue de aproximadamente U\$S 750.000.

## 2.2. La estrategia: Objetivos y componentes

La versión final de la estrategia fue publicada en Octubre de 1993, y sus objetivos eran:

- Aumentar el número de nuevas empresas creadas en Escocia;
- Aumentar el número de nuevas empresas que sobreviven; y
- Aumentar el número de nuevas empresas que logran un rápido crecimiento.

Pero la estrategia fue más allá de estos objetivos y estableció una meta concreta. La misma consistía en igualar al menos al promedio de nuevas empresas por habitante que se crean en el Reino Unido para el año 2000. Exactamente el documento oficial de la estrategia señalaba que:

*"El objetivo para Escocia es al menos igualar el promedio anual del Reino Unido de nuevas empresas creadas por habitante para el final de los '90s. Esto implica que Escocia lograría un aumento del 50% en el número de nuevas empresas creadas cada año, para el final de la década. Esto implicaría la creación de 25.000 nuevas empresas adicionales para el año 2000" (Scottish Enterprise, 1993a).*

El establecimiento de esta meta cuantitativa trajo aparejado un importante debate al inicio de la estrategia, pero fundamentalmente al momento de realizar la evaluación de los resultados<sup>48</sup>. Muchas menos discusiones planteó el cuerpo central de la estrategia. El mismo estaba compuesto por una serie de principios rectores y un conjunto de direcciones o ejes estratégicos. Los principios de acción, que regirían el enfoque y la implementación de las actividades de Scottish Enterprise, derivaban de la experiencia pasada escocesa, los resultados de la investigación previa y las prácticas observadas en otros países.

---

<sup>48</sup> Los detractores de este objetivo lo criticaban fundamentalmente por su falta de realismo. Un objetivo de estas características difícilmente podría ser alcanzado en un horizonte de 6 años, incluso si se suponía una estructura económica diferente. Según las estadísticas, aún la región más próspera del Reino Unido necesitó 13 años para alcanzar un objetivo similar. No había razones objetivas para pensar que Escocia lo podía lograr en la mitad de ese tiempo. Por su parte, sus defensores argumentaban que sin un objetivo de esas características no se estaría transmitiendo que se encontraban frente a un gran desafío, que implicaba un cambio significativo. Más adelante en la sección dedicada a la evaluación se profundizará este tema.

- **Horizonte de largo plazo.** La investigación mostró la necesidad de cambiar la mentalidad nacional. Tanto la cultura como las actitudes hacia las nuevas empresas deberían ser transformadas. Este objetivo es claramente de largo plazo e involucra acciones que no sólo tienen que ver con el sistema educativo, sino también con los medios de comunicación masivos.
- **Desarrollar el potencial emprendedor.** La investigación reveló también que el problema en Escocia no era de falta de interés, sino de incapacidad de transformar ese interés en acciones concretas. La estrategia debía ir necesariamente en esa dirección.
- **Acciones fuertemente relacionadas.** La complejidad del fenómeno de la creación de empresas obligaba a que las acciones que se lleven a cabo no se circunscriban sólo a un aspecto del mismo sino que tengan una visión de integralidad y estén fuertemente interrelacionadas entre ellas.
- **Involucramiento de todos.** Para que las acciones identificadas en la estrategia tengan efecto en la sociedad, era vital la iniciativa y compromiso de un amplio rango de instituciones e individuos.
- **Reconocimiento de la variedad de las necesidades.** Las necesidades de asistencia de las nuevas empresas varían no sólo entre sectores y regiones, sino también en el estado de desarrollo de las mismas. Para ser exitosa, la estrategia debía reconocer estas diferencias y plantear cursos de acción que las tengan en cuenta.
- **Importancia de las redes.** Las redes tanto formales como informales son esenciales en el proceso emprendedor. Por tal motivo un importante foco de la estrategia debía estar en aumentar la efectividad de las redes de apoyo a los emprendedores.
- **Evitar re-inventar la rueda.** No se parte de cero. Existe un conjunto de acciones e instituciones que ya están trabajando en el tema. La estrategia debía reconocer el aporte de lo que ya existe y tratar de complementar y construir sobre esa base.

Fuente: BBRS, Scottish Enterprise (1993a).

Los principios formaban la plataforma básica sobre la cual se diseñaron los siguientes ejes estratégicos, de los que luego se desprenderán los programas:

- **Desbloquear el potencial:** Convencer a un mayor número de escoceses de ponerse en acción para crear una empresa y promover actitudes más positivas hacia la empresarialidad.
- **Mejorar el ambiente de negocios:** Mejorar el apoyo dado a las nuevas empresas a través de las redes formales e informales, tanto públicas como privadas.
- **Mejorar el acceso al financiamiento:** Ayudar a los potenciales emprendedores a acceder al financiamiento apropiado sea bancario, capital de riesgo o inversores privados (business angels).
- **Ampliar la base empresarial:** Incluir a las mujeres, los jóvenes menores de 35 años y aquellos que no son propietarios de su propia casa.
- **Desarrollar nuevas empresas en sectores clave:** Generar nuevas empresas en la industria, sectores de alta tecnología y servicios profesionales<sup>49</sup>.
- **Apoyar a las empresas de rápido crecimiento:** Aumentar el número de firmas que alcanzan un sustantivo nivel de crecimiento.

<sup>49</sup> Los sectores de preferencia surgieron de un estudio encargado a una consultora externa y eran: Biotecnología, Química, Servicios educativos, Energía, Servicios financieros, Alimentos y bebidas, Industrias forestales, TICs, Electrónica, Multimedia, Textiles, Turismo e Ingeniería. Hacia finales de los '90s Scottish Enterprise decidió hacer una apuesta más concreta por algunos sectores, constituyendo dentro de su organización "equipos sectoriales" y seleccionando sólo algunos sectores de los anteriores: Biotecnología, TICs, Industrias creativas, Electrónica, Optoelectrónica y Microelectrónica, Energía, Alimentos y bebidas, Industrias forestales, Software y Turismo.



Respecto de la situación previa, la *Business Birth Rate Strategy* constituye un nuevo enfoque entre las políticas de principios de los ´90s. En primer lugar, se produjo un giro en el foco desde políticas reactivas, hacia iniciativas más proactivas centradas en el desarrollo y desempeño de los negocios, y en ampliar la base empresaria.

En segundo lugar, es importante rescatar que la creación de empresas fue considerada un proceso vinculado al desarrollo de las personas más que como un aspecto restringido a la dinámica industrial. De allí se desprende el esfuerzo que se hizo para incluir aspectos complejos y de largo plazo como son trabajar desde el sistema educativo, los medios de comunicación y la cultura. Esta visión integral del fenómeno se manifiesta también en la asistencia que se les ofrece a los emprendedores. A diferencia de los esquemas anteriores, el acceso al financiamiento aparece como un elemento más, poniéndose un mayor énfasis en la provisión de información, la adquisición de competencias y el desarrollo de las redes de apoyo.

En síntesis, su concepción integral del proceso emprendedor, la realización de un diagnóstico previo para conocer la situación e identificar claramente cuál es el problema y su planteo estratégico, figuran entre los principales aportes que esta experiencia deja para otras similares que se fueron desarrollando después o que se puedan plantear en el presente.

### **2.3. Los Programas en el marco de la estrategia**

Quizás uno de los aspectos más salientes de la *Business Birth Rate Strategy* es la importante cantidad y multiplicidad de programas que se originaron como parte de sus actividades, tanto desde la órbita pública como privada. Junto a ello se destaca también el dinamismo que presentó esa oferta de programas sea por la aparición de nuevas iniciativas o por el cese de otras. En una rápida recorrida por la trayectoria de la estrategia se pueden contar más de 25 programas diferentes, en distintos niveles (local, nacional) y ejecutados por distintas instituciones (cámaras, universidades, enterprise trust, city councils, etc.).

Para simplificar la exposición y lograr un mayor entendimiento de las actividades que se realizaron y aún hoy se realizan en el marco de la estrategia escocesa, se decidió presentar la información en dos niveles: uno más general donde se presenta una descripción de cada programa que permite tener una visión global de todas las actividades, y un segundo nivel, donde se examinarán más en profundidad algunos programas que contribuyeron en gran medida a los logros de la estrategia y que fueron especialmente destacados en las entrevistas con agentes clave. El primer nivel de análisis se presentará a continuación, mientras que el segundo se desarrollará en el Anexo al final de la tesis.

Dada la multiplicidad y cantidad de programas que se desarrollaron como parte de la estrategia se decidió clasificarlos en 6 grupos de acuerdo a los ejes estratégicos antes presentados:

**Figura 10: Oferta de programas y asistencia a las nuevas empresas**

*Según ejes estratégicos*

<b>Desbloquear el potencial</b>	<b>Mejorar el ambiente de negocios</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- The Year of the Entrepreneur</li> <li>- Business Game TV</li> <li>- The Personal Enterprise Show</li>   <li>- Local Heroes</li> <li>- Enterprising Infants</li> <li>- Go for Enterprise</li> <li>- School Enterprise Programme</li> <li>- Young Enterprise Scotland</li> <li>- University Entrepreneurship Education Programme</li> <li>- Scottish Institute for Entrepreneurship</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- The Entrepreneurial Exchange</li> <li>- Business Forum</li> <li>- Business Opportunity Development Groups</li> <li>- Business Mentoring Scotland</li> <li>- The Small Business Gateway</li> </ul>
<b>Mejorar el acceso al financiamiento</b>	<b>Ampliar la base empresarial</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Small Business Loan Scheme</li> <li>- Business Growth Fund</li> <li>- LINC Scotland</li> <li>- Scottish Equity Partnership</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Get into Enterprise</li> <li>- Women into the network</li> <li>- Prince's Scottish Young Business Trust</li> </ul>
<b>Desarrollar nuevas empresas en sectores clave</b>	<b>Apoyar a las empresas de rápido crecimiento</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proof of Concept Fund</li> <li>- Enterprise Fellowships</li> <li>- CONNECT Scotland</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Business Ventures</li> <li>- LDA Entrepreneurship Programme</li> <li>- The High-Growth Start-up Programme</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia

Otra característica de los programas que forman parte de la estrategia escocesa, junto con la multiplicidad de iniciativas y su dinamismo, es su integralidad. Ninguna etapa del proceso emprendedor queda sin verse afectada por algún programa de la estrategia. En general, se observa una mayor presencia de iniciativas en la etapa de gestación, principalmente en la motivación / sensibilización y adquisición de competencias. También es importante la cantidad de programas que se observan en la etapa de lanzamiento, sea facilitando asistencia técnica, financiamiento o redes de contactos. Finalmente se observa una menor cantidad de iniciativas en las etapas posteriores al lanzamiento de la empresa. Este hecho también se observa en otras experiencias internacionales y refleja una tendencia decreciente de la participación del Estado en la asistencia a las nuevas empresas a medida que madura el proyecto empresarial.

En la tabla que se muestra en la página siguiente, se clasifican a todos los programas según la etapa y el evento del proceso emprendedor que afectan, observándose que casi no hay casilleros vacíos, para los cuales no exista algún programa o institución.

### **- Programas orientados a desbloquear el potencial emprendedor**

Este grupo de programas tenía por objetivo no sólo convencer a un número mayor de escoceses de la viabilidad de la opción emprendedora, sino también el cambio de las actitudes de la población hacia el tema, que como surgía del diagnóstico previo no eran de las más favorables. A tal efecto se operó en dos horizontes temporales diferentes. Para actuar sobre el corto plazo se lanzó una importante campaña de difusión masiva que llevó el nombre de *Personal Enterprise Campaign*, formada por un conjunto de actividades entre las que se destacan programas de televisión, eventos masivos y ferias que se desarrollaban a nivel nacional y a nivel local también, mientras que con una visión más de largo plazo se comenzó a actuar dentro del sistema educativo, en todos sus niveles.

La mayoría de estas acciones nacieron en los primeros años de la estrategia y fueron impulsadas y financiadas por Scottish Enterprise, aunque también se registran iniciativas del sector privado, especialmente entre aquellas orientadas a trabajar sobre el sistema educativo en el nivel primario y secundario<sup>50</sup>.

#### *The Business Game TV (1992-1995):*

Esta serie de programas de televisión auspiciados por Scottish Enterprise tenían como principal objetivo difundir los casos de emprendedores escoceses exitosos y crear conciencia en la población de la importancia de los emprendedores para la economía. Como parte del programa existía también un espacio donde futuros emprendedores mostraban sus ideas en un formato similar al de un foro, frente a un panel de especialistas invitados quienes brindaban un consejo al emprendedor sobre su negocio.

---

<sup>50</sup> Si bien existían algunas experiencias previas en este campo, con el advenimiento de la estrategia éstas se vieron fortalecidas y ampliaron su alcance.

Tabla 3: Los programas de la Business Birth Rate Strategy y el proceso emprendedor

ETAPAS	GESTACION				START UP			DESARROLLO INICIAL		
	Motivación/ Sensibilización	Competencias	Oportunidades	Redes	Información	Asistencia técnica	Financiamiento	Asistencia técnica	Redes	
ESCOCIA	The Year of the Entrepreneur									
	Business Game TV									
	The Personal Enterprise Shows							The Personal Enterprise Shows		
	Local Heroes				Local Heroes					
	Enterprising Infants									
	Go for Enterprise									
	School Enterprise Programme									
	Young Enterprise Scotland									
	University Entrepreneurship Education Programme					University Entrepreneurship Education Programme				
	Scottish Institute for Entrepreneurship									
	The Entrepreneurial Exchange			Entrepreneurial Exchange					Entrepreneurial Exchange	
				Business Forum			Business Forum		Business Forum	
			Business Opportunity Development Groups							
						Business Mentoring Scotland			Business Mentoring Scotland	
	The Small Business Gateway									
								Small Business Loan Scheme		
								Business Growth Fund		
								LINC Scotland		
								Scottish Equity Partnership		
	Get into Enterprise									
	Women into the Network				Women into the Network					Women into the Network
							Prince's Scottish Youth Business Trust			
							Proof of Concept Fund			
							Enterprise Fellowships			
							CONNECT Scotland			
			Business Ventures				Business Ventures		Business Ventures	
			LDA Entrepreneurship Programme			LDA Entrepreneurship Programme				
						High-growth Start-up Programme				

Fuente: Elaboración propia

*Campaña "The Year of the Entrepreneur" (1995):*

El año 1995 fue designado el año del emprendedor. Un importante número de actividades promocionales, eventos masivos y nuevas iniciativas fueron lanzadas por Scottish Enterprise durante ese año. El objetivo era impactar a nivel nacional sobre la población, pero también a nivel local. Para ello se organizó una serie de *road shows* en la cual destacados empresarios iban visitando distintas ciudades donde se organizaban conferencias y eventos de difusión de casos locales exitosos que pudieran servir de inspiración para aquellos que se sentían motivados pero todavía no se decidían a lanzar su empresa. Paralelamente se realizaban seminarios y talleres, también orientados a transmitir el mensaje de la importancia de las nuevas empresas para el crecimiento de la economía, todo acompañado de una importante campaña de prensa en los medios de comunicación. El año del emprendedor se cerró con una gran conferencia sobre el tema donde participaron más de 2.000 personas y que contó con la participación de destacados referentes internacionales sobre el tema, así como importantes figuras del quehacer político y empresarial escocés.

*The Personal Enterprise Shows (1995 - ):* \*

Basado en una concepción de la creación de empresas como un evento personal, y en el marco de la Personal Enterprise Camping, el mismo equipo responsable de la estrategia ideó el concepto del *Personal Enterprise Show*: una feria itinerante que se realiza en las distintas regiones de Escocia por espacio de dos o tres días. Por año se realizan dos o tres de estos eventos. La organización de cada uno de ellos está a cargo de Scottish Enterprise y cuenta con el aporte financiero del *Royal Bank of Scotland*.

El objetivo del Personal Enterprise Show es contribuir decisivamente a cerrar la brecha, identificada en el diagnóstico previo, que existía entre la intención de ser empresario y la creación efectiva de una nueva empresa, o como diría uno de sus creadores "... *llevar la idea a la acción...*". Por ello estos eventos están dirigidos a toda la población, cualquiera sea el estado de su proyecto empresarial: los que nunca pensaron en ser empresarios, los que recién están empezando a pensar en serlo, los que pensaron serlo pero no siguieron, los que recién comenzaron su empresa y los que ya son empresarios hace algún tiempo.

La feria se encuentra dividida en cinco zonas, cada una identificada por un color y relacionada con distintas etapas del proceso emprendedor: motivación, adquisición de recursos, lanzamiento de la empresa y gestión inicial. En cada una de las zonas

el visitante tiene la posibilidad de informarse sobre temas específicos relacionados con la creación de una empresa, ver videos de empresarios exitosos, revisar material didáctico sobre temas específicos (marketing, finanzas, planes de negocios, entre otros), participar de actividades interactivas y seminarios, intercambiar ideas y opiniones con consejeros de

"...La tarea a enfrentar reclamaba la adopción de instrumentos y medios de intervención totalmente innovadores respecto del pasado. Es así como surge el concepto del Personal Enterprise Show..."

(Testimonio de Brian McVey, uno de los impulsores de la estrategia y responsable de los Personal Enterprise Shows)

\* Sobre esta iniciativa se mostrarán más detalles en el Anexo al final del documento.

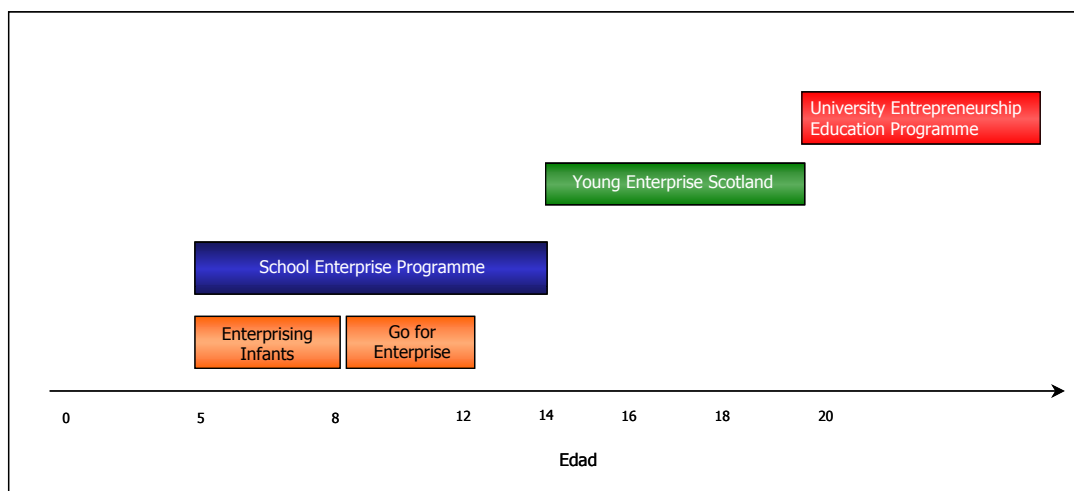
Scottish Enterprise y empresarios locales exitosos, y finalmente acceder a toda la información sobre programas e iniciativas de apoyo de la red de Scottish Enterprise, en un espacio especialmente diseñado para "afectar todos los sentidos".

*Local Heroes (1995 - ):*

Local Heroes es un directorio de empresarios escoceses, agrupados según actividad y localización. Local Heroes nace en 1995 como parte de la tesis de MBA de su fundador. Según él, en Escocia había empresarios (incluso algunos muy exitosos) pero el problema era que no se conocían. Por ello su tarea consistió en encontrar estos "héroes locales" y armar una guía que además de presentar las características de sus empresas (actividad, tamaño y ubicación) pudiera servir de instrumento de difusión de modelos de rol. En efecto, en cada edición de Local Heroes (existe una edición impresa al año aunque también se puede consultar en Internet) se destacan unos 5 ó 6 casos de emprendedores exitosos. Los casos son pequeños testimonios de los empresarios donde se mencionan los principales hitos de su proceso emprendedor, su momento más importante, su principal dificultad y finalmente una frase que sirva de motivación. De esta forma, Local Héros cumple con sus dos finalidades, tener un completo mapa de los empresarios escoceses por un lado y por otro que estos empresarios puedan servir de modelo inspirador para nuevas vocaciones emprendedoras. Local Heroes nació de una iniciativa privada que luego contó con el apoyo de Scottish Enterprise y formó parte de la Personal Enterprise Campaign, continuando hoy en la órbita privada aunque con otros dueños y sin la importancia que supo tener años atrás.

Además de las iniciativas relacionadas con el impacto en el corto plazo, la estrategia contempla la ejecución de una serie de programas e iniciativas cuyo objetivo es de más largo plazo y está relacionado con el cambio cultural y de actitudes. Estos programas buscan actuar dentro del sistema educativo y abarcan todo el período de escolarización.

**Figura 11: Incorporación de la empresarialidad en el sistema educativo escocés**



Fuente: Elaboración propia.

*Enterprising Infants (1996-2001):\**

Es un paquete de materiales pedagógicos diseñado para chicos entre los 5 y los 8 años de edad que busca desarrollar la creatividad, el trabajo en equipo y las habilidades emprendedoras, al tiempo que se introducen algunos conceptos del mundo de los negocios. Este paquete fue diseñado en 1996 por el National Centre for Enterprise Education de la Universidad de Strathclyde con el aporte financiero del Banco de Escocia, en base a los materiales desarrollados por el programa Shell Livewire<sup>51</sup>. Armado alrededor de un cuento, el contenido del paquete brinda las herramientas para que el docente pueda acompañar a los alumnos en el desarrollo de un proyecto. El tipo de proyecto se decide en el grado y puede ser una empresa, una campaña de bien público o una organización caritativa. Para ello el Banco de Escocia aporta un pequeño subsidio para financiar el desarrollo de la idea, comprar insumos y realizar el proyecto.

*Go for Enterprise (1996-2001):\**

Diseñado por el mismo Centro y también con financiamiento del Banco de Escocia, Go for Enterprise es un paquete de materiales para chicos entre los 8 y los 12 años de edad. Estrictamente hablando, este paquete es la continuación del anterior, un desarrollo que avanza sobre lo visto y cuyo énfasis está en entender el significado de la empresarialidad y los beneficios que ésta trae para los alumnos y la sociedad. El contenido de este paquete está organizado en torno a 8 áreas clave que cubren las principales etapas de planeamiento y manejo de una empresa (encontrar recursos, investigación de mercado, creación de la firma, producción venta, publicidad, administración y financiamiento). Al igual que el anterior se busca que los alumnos desarrollen en grupos un proyecto, el cual debe materializarse en una suerte de plan de negocios que los chicos deben presentar en una entrevista con un oficial del Banco de Escocia.

*School Enterprise Programme (2001 - ):*

Creado en Agosto de 2001, el School Enterprise Programme busca asegurar que cada alumno en Escocia tenga la oportunidad de participar de al menos 3 experiencias emprendedoras durante el período entre los 5 y los 14 años de edad. Este nuevo programa consiste básicamente en la ampliación del alcance territorial y profundidad de las actividades que ya se estaban haciendo en base a los paquetes Enterprising Infants y Go for Enterprise. Por ello puede ser considerado como la fusión y continuación de éstos. La idea de crear este nuevo programa fue impulsada por un grupo de destacados emprendedores escoceses quienes convencieron al Gobierno para constituir una sociedad mixta que lo financie y lo lleve adelante.

*Young Enterprise Scotland (1977 - ):*

Young Enterprise es una iniciativa privada, derivada de la americana Junior Achievement que fue introducida en Escocia unos 25 años atrás. El concepto de Young Enterprise Scotland

---

\* Sobre esta iniciativa se mostrarán más detalles en el Anexo al final del documento.

<sup>51</sup> Shell Livewire es un programa de la Fundación Shell que se desarrolla en los países donde la empresa tiene presencia y que está orientado a promover la iniciativa propia en niños y jóvenes.

consiste básicamente en permitir que los alumnos experimenten la realidad de ser empresario, a partir de un ejercicio de seis meses donde los alumnos deben crear y gerenciar una empresa. Para ello, los grupos de estudiantes cuentan con materiales pedagógicos especialmente diseñados por el programa y con el apoyo de un mentor o tutor, también seleccionado por Young Enterprise Scotland. Los beneficiarios de este programa son estudiantes secundarios entre los 15 y 19 años de edad.

Young Enterprise Scotland es una organización sin fines de lucro que no pertenece a Scottish Enterprise, aunque cuenta con su apoyo (como socio). El grueso de su presupuesto viene dado por el aporte de sus donantes, principalmente empresas privadas y consultoras internacionales.

*University Entrepreneurship Education Programme (1994-1997):*

Este programa consistió en un incentivo financiero de Scottish Enterprise para la constitución de Centros de Entrepreneurship y la introducción de materias y cursos sobre el tema en las Universidades de Escocia. La idea de Scottish Enterprise era proveer del financiamiento inicial y la capacitación a aquellas universidades que quisieran instrumentar centros de entrepreneurship e incorporar a sus currículas el tema de la empresariedad. El modelo a imitar era el del reconocido Babson College de Massachusetts.

Este programa se implementó a través de 2 licitaciones de fondos para financiar estrategias universitarias para el desarrollo de contenidos, capacitación de sus equipos de trabajo y diseño de programas de investigación en el tema. Las universidades que desarrollaron metodologías y materiales educativos recibieron la patente, pero Scottish Enterprise se reservó el derecho de otorgar licencias a otras instituciones por un período de 4 años. El financiamiento de Scottish Enterprise era por un período de 2 años, luego del cual las mismas universidades fueron las encargadas de seguir adelante con esos centros y con la incorporación cada vez más amplia de contenidos vinculados a la empresariedad en distintas materias.

*Scottish Institute for Entrepreneurship (2000 -):*

A partir del año 2000, surge una nueva e importante iniciativa entre las universidades. Se crea el Scottish Institute for Entrepreneurship. El mismo consiste en una iniciativa conjunta de las cinco universidades más importantes de Escocia, quienes lograron un subsidio de U\$S 6 millones del Gobierno del Reino Unido, para elaborar y lanzar un programa conjunto orientado a la incorporación masiva de la educación emprendedora entre los estudiantes de las carreras de ciencias e ingenierías. El subsidio del Gobierno será utilizado para el armado y dictado de cursos conjuntos, así como para el desarrollo de nuevos métodos y materiales de enseñanza multimedia y a distancia basados en Internet.



## - Programas orientados a mejorar el ambiente de negocios

Dentro de este conjunto de programas conviven pequeñas iniciativas surgidas en ámbitos locales, así como iniciativas de mayor tamaño que nacieron desde el ámbito nacional. También se destacan importantes iniciativas surgidas del sector privado, así como iniciativas que inicialmente fueron apoyadas por el sector público y que hoy se encuentran enteramente bajo la órbita privada. Un primer subconjunto de estos programas estaba principalmente orientado al desarrollo y fortalecimiento de las redes de contactos informales, a la implementación de herramientas innovadoras para la generación de ideas, y más recientemente, a sistemas de tutorías.

### *The Entrepreneurial Exchange (1995 - ):* \*

*The Entrepreneurial Exchange* fue fundado en 1995 por un grupo de reconocidos empresarios escoceses, reunidos a partir de su participación en el directorio Local Heroes. La idea básica que movió a su constitución fue que los emprendedores aprenden más del contacto con sus pares y con otros empresarios, por ello su lema: "*para emprendedores, por emprendedores*". El objetivo básico del Entrepreneurial Exchange es contribuir a que los emprendedores puedan relacionarse con sus pares, compartir experiencias y aprender de las lecciones que pueden darles empresarios exitosos ya establecidos. En otras palabras, el Entrepreneurial Exchange brinda una plataforma básica de eventos y servicios que promueven la constitución de redes informales entre empresarios. Asimismo el Entrepreneurial Exchange pretende contribuir a que Escocia sea una nación más emprendedora a través de la difusión de modelos de rol positivos y la influencia de sus miembros en distintos ámbitos de la sociedad.

Los eventos se organizan en el período que va desde Septiembre hasta Junio del año siguiente. Los mismos pueden dividirse en eventos regulares (aquellos que se van repitiendo a lo largo del periodo dependiendo de la demanda) y eventos especiales (que se realizan una vez al año y concitan una gran cantidad de gente). Entre los primeros se pueden mencionar reuniones vespertinas abiertas, incluso para aquellos que no pertenecen al Entrepreneurial Exchange, donde se intercambian opiniones y experiencias acerca de un tema concreto previamente establecido, o reuniones cerradas (que tienen la forma de almuerzos o cenas, son sólo para socios y con un cupo limitado) donde los participantes tienen la oportunidad de discutir sus problemas e intercambiar sus experiencias con un reconocido empresario o algún consultor especializado. Por su parte entre los eventos especiales se destacan el Baile de Caridad, la gran Conferencia en primavera y la famosa Cena de Premiación al Emprendedor del Año, donde se entregan premios a los emprendedores más salientes del año y también se reconoce la actuación de las distintas instituciones de apoyo a emprendedores.

### *The Business Forum (1993 - ):*

Creado en base a la experiencia exitosa de los Foros del MIT en Estados Unidos, Business Forum es una de las primeras iniciativas que surgieron de la estrategia. El objetivo de Business Forum es brindar a los nuevos emprendedores (y también a empresas ya

establecidas) la oportunidad para presentar sus ideas a una audiencia en la que participan banqueros, inversores, consultores y empresarios, y recibir de ellos consejos e intercambiar opiniones. Aquellos que quieran presentar sus ideas o empresas sólo tienen que anotarse vía internet y no deben abonar ningún cargo por participar del foro. En cambio la audiencia sí tiene que pagar una pequeña cuota de inscripción.

Por año se organizan unos 9 foros en forma mensual donde se presentan dos empresas. Las empresas que participan de los foros pueden pertenecer a cualquier actividad (sea industrial, comercial e incluso organizaciones sin fines de lucro) o estar en cualquier etapa de su desarrollo. Los foros no fueron diseñados como encuentros para acceder a financiamiento externo, aunque como parte de la audiencia está compuesta por inversores, también puede darse esta situación.

Business Forum es una sociedad sin fines de lucro. En sus inicios Scottish Enterprise financió sus actividades. Actualmente su principal sponsor es el Royal Bank of Scotland. Business Forum cuenta también con la colaboración de la Cámara de Comercio de Edimburgo quien es la encargada de toda la gestión y organización de los eventos.

#### *Business Opportunity Development Groups (1993 -):*

Esta iniciativa surge de la Oficina regional de Scottish Enterprise en la región de Grampian (al sur del país) como parte de su programa de asistencia a empresas de rápido crecimiento. En ese momento cerca de la mitad de los participantes de los seminarios manifestaban tener problemas en la identificación de la oportunidad de negocio, o por el contrario tenían muchas ideas y no sabían cuál seleccionar.

El programa está estructurado en seis sesiones donde se utilizan diversas metodologías de trabajo orientados a estimular el pensamiento creativo (pensamiento lateral, lluvia de ideas, etc.). La meta es que al finalizar el período del programa 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 son las principales fuentes de aprendizaje. Siguiendo el ejemplo de la Oficina regional de Grampian, otras oficinas regionales fueron desarrollando programas similares que ayudan a los emprendedores a poder identificar y descubrir sus ideas de negocio. También existen instituciones del ámbito privado que desarrollan iniciativas con el mismo objetivo, como es el caso de Brainpool Ltd. que funciona en el área de Edimburgo.

#### *Business Mentoring Scotland (2000 -):*

Este es uno de los programas más nuevos de la estrategia y viene a llenar un espacio vacío en la oferta pública de asistencia que se ofrecía a los emprendedores. Business Mentoring Scotland, como su nombre lo indica, es el programa nacional de mentores de Scottish Enterprise. Los beneficiarios de este programa son tanto personas con una idea de negocios en búsqueda de consejos de un empresario experimentado, como empresas ya existentes que crean que se pueden beneficiar de la asistencia de un mentor.

En general la asistencia del mentor es de naturaleza genérica, es decir sobre problemas comunes o generales de quienes comienzan un nuevo negocio y no sobre aspectos específicos del sector o de la empresa. La asistencia del mentor no reemplaza a la del consultor que pudiera tener la empresa, sino que la complementa. Si bien la duración del período de asistencia del mentor depende mucho del tipo de proyecto, en promedio es de 9 meses. El compromiso del mentor es dedicar entre medio y un día al mes a la empresa. La nota característica de este programa es su flexibilidad y la ausencia de formalidades en la relación entre el mentor y el emprendedor. El programa no tiene cargo alguno para los beneficiarios ni para los mentores quienes donan su tiempo. Business Mentoring Scotland se ofrece en todas las regiones de Escocia a través de las Cámaras de Comercio.

*The Small Business Gateway (1999 - ):*

Como su nombre lo señala, la *Small Business Gateway*, es actualmente la única puerta de acceso a los programas que forman parte de la estrategia y brinda a los emprendedores un único punto de contacto con la red de apoyo de Scottish Enterprise. No se trata de una red de oficinas (o ventanillas) únicas, sino una marca paraguas bajo la cual se engloban todas las actividades para emprendedores que se desarrollan tanto dentro de Scottish Enterprise como por fuera y que quisieran aprovechar los beneficios de una marca nacional. A través de la Small Business Gateway se brinda información y asistencia tanto para aquellos interesados en armar una nueva empresa como para aquellos que buscan asesoramiento para el crecimiento de su empresa ya existente. Esta iniciativa en particular, y la implementación de los programas en general, se abordarán con más detalle en la próxima sección.

### **- Programas orientados a mejorar el acceso al financiamiento**

Tradicionalmente destacado como la principal barrera para la creación de nuevas empresas, el acceso a financiamiento externo fue también uno de los principales ejes que se intentó mejorar a partir de la estrategia. En efecto, desde su lanzamiento se diseñaron e implementaron varios esquemas que facilitaron el acceso al financiamiento, sea vía créditos o aportes de capital. Algunos de los programas que se instrumentaron fueron fondos de capital de riesgo, créditos públicos, creación de redes de inversores y facilidades para acceder a créditos en la banca privada.

*Small Business Loan Scheme (1994 – 1996):*

En los inicios de la estrategia existió una importante proliferación de fondos públicos para créditos para pequeñas empresas, algunos de los cuales se originaron en las políticas de finales de los '80s. Una estimación realizada en Junio de 1999 reveló la existencia de aproximadamente 70 de estos fondos en toda Escocia. Sin dudas el más

"...El esquema de asistencia financiera comenzó a perder cohesión y aumentar la confusión. Para tener una idea, en los '90s llegó a haber 70 fondos para préstamos, manejados tanto por el sector público (LECs, Local Councils) como por el sector privado (Bancos, Enterprise Trust). En general, se trataba de fondos pequeños, sin un objetivo bien definido y donde se multiplicaban las actividades..."

(Testimonio de David Graham, CEO de LINC Scotland)

importante de ellos fue el Small Business Loan Scheme implementado por Scottish Enterprise, con un fondo de U\$S 150 millones. El programa consistía en créditos entre los U\$S 30.000 y los U\$S 750.000 con una tasa fija y subsidiada por Scottish Enterprise. Estos créditos eran provistos a través de los bancos comerciales y solicitados a través de las oficinas regionales de Scottish Enterprise (LECs). A su vez cada LEC operaba otras líneas de financiamiento algunas de las cuales provenían de fondos de la Unión Europea.

#### *Business Growth Fund (1999 - ):*

Es un fondo público que proviene del tesoro del Reino Unido y es administrado por Scottish Enterprise, a través de sus LECs. Originalmente fue diseñado como un fondo para créditos pero luego se diversificó incluyendo también aportes de capital, con un mínimo de U\$S 30.000 y un máximo de U\$S 150.000. Los aportes del fondo, sea vía créditos, capital o alguna combinación de ambos, sólo cubren la mitad del dinero solicitado. La otra mitad debe provenir de otras fuentes de financiamiento (dinero propio de los dueños, créditos de bancos, inversores ángeles, entre otros). Los préstamos son generalmente a 5 años y con una tasa de interés fija cercana al 10%, en tanto que los aportes de capital son también por un período de 5 años y en ningún caso deben superar el 30% de las acciones de la empresa.

#### *LINC Scotland (1993 - ):*\*

Uno de los principales obstáculos a la creación de nuevas empresas en Escocia era la ausencia de una red de inversores privados que financien los primeros años de vida de una empresa, la llamada "brecha del financiamiento" entre los fondos propios y los aportes de las empresas de capital de riesgo. Para salvar esta dificultad, Scottish Enterprise decide invertir en LINC. Creada en Noviembre de 1993, LINC es una de las iniciativas pioneras de la estrategia. Su principal objetivo es reunir a emprendedores que buscan financiamiento y asesoramiento especializado con aquellos individuos que quieren invertir su tiempo y dinero en esas empresas, los llamados ángeles de negocios o inversores ángeles (*Business Angels*). En esta tarea, la mayor contribución que hace LINC no es tanto conseguir el dinero, sino encontrar los socios más adecuados para cada proyecto.

El activo más importante que posee LINC es su base de datos y conocimiento de los inversores. En esta base de datos, no sólo se halla la información personal de cada inversor, sino también su perfil deseado de inversiones (sector, tamaño, cantidad a invertir, localización), los datos personales y ocupacionales de cada uno, la cantidad invertida hasta el momento por proyecto y un seguimiento de como van las empresas donde invirtieron.

Además de su actividad principal como intermediario entre la oferta de inversores y la demanda de fondos, LINC tiene un pequeño fondo que utiliza para subsidiar los costos de

"... LINC es como una agencia matrimonial. Todos los inversores que participan de LINC tiene dinero y quieren invertirlo, el gran trabajo es encontrar cuál de ellos le agregará más valor a cada uno de los proyectos que se presentan ...".

(Testimonio de David Graham,  
CEO de LINC Scotland)

---

\* Sobre esta iniciativa se mostrarán más detalles en el Anexo al final del documento.

preparación de las propuestas y ayudar a las empresas a mejorar sus perspectivas de alcanzar financiamiento externo (llegar a lo que se denomina estado de *investment ready*). Otra de las actividades que realiza LINC, son foros de inversores. A diferencia de otros modelos de foros – como el de Business Forum – éstos son exclusivamente para sus inversores socios. Otro rasgo distintivo es que estos foros son sólo sobre dinero e inversiones, no se tratan otros asuntos del negocio (tales como estrategia, management, etc.).

LINC Scotland está constituida como organización sin fines de lucro y cuenta con el aporte de Scottish Enterprise, el sector privado (básicamente los principales bancos comerciales que operan en Escocia) y la Unión Europea.

*Scottish Equity Partnership (1996 - ):*

A partir de 1994, con la creación del *European Investment Fund* (EIF) los ejecutivos de Scottish Development Finance (el brazo financiero de Scottish Enterprise) comenzaron a imaginar algún mecanismo por el cual un mayor compromiso del EIF con Scottish Enterprise pudiera resultar en una nueva forma de construir un fondo de capital de riesgo público / privado. La solución fue una propuesta de garantía de repago de los aportes privados al fondo por parte del EIF. Así se lanza la sociedad Scottish Equity Partnership, un fondo de casi U\$S 50.000.000 conformado en partes iguales por el Estado y el sector privado y con Scottish Enterprise como socio principal.

Scottish Equity Partnership fue constituido como un fondo de capital de riesgo orientado a PyMEs con potencial desarrollo y rápido crecimiento. Estaba planeado con un horizonte temporal de 13 años, con 5 años iniciales de inversiones, 5 años de seguimiento de las inversiones y los restantes 3 para la realización de las ganancias derivadas de las inversiones efectuadas en los primeros años. Las características de este fondo eran en primer lugar, ser gerenciado dentro de una agencia pública y en segundo término la existencia de la garantía de repago del EIF. En Agosto de 2000, Scottish Enterprise decidió vender parte de su participación y transformar a Scottish Equity Partnership en una nueva sociedad con mayor capital privado: Scottish Equity Partners Limited. En esta nueva empresa, Scottish Enterprise sólo conservó el 25% de las acciones y algunas atribuciones en cuanto a alinear la estrategia del Fondo a la estrategia de desarrollo del país, mientras que la gestión y administración del fondo quedaron en manos privadas.

**- Programas orientados a ampliar la base empresarial**

Este conjunto de programas son los típicos modelos de políticas de nicho, orientadas a algún segmento de la población que se encuentra subrepresentado dentro del universo de emprendedores. La investigación previa a la estrategia pudo constatar que existía en Escocia una menor fertilidad empresarial entre los jóvenes las mujeres, grupos marginados (tales como las minorías étnicas) y aquellos que se encontraban en relación de dependencia. Precisamente para estos grupos se instrumentaron diferentes programas a lo largo de la estrategia.

*Get into Enterprise (1999 - ):*

Esta iniciativa consiste en un paquete de capacitación para emprendedores. La novedad de esta iniciativa es que se brinda en un formato virtual a través de internet o por medio de un CD que se puede solicitar gratuitamente en las Oficinas de Scottish Enterprise, de modo que cuenta con la potencialidad de llegar a un público mucho más amplio que el resto de las iniciativas de formación de emprendedores – que se implementan a través del sistema educativo. La segunda característica saliente de este programa es su flexibilidad. El paquete de capacitación está armado en base a 12 capítulos (o clases) que le permiten al interesado recorrer las distintas etapas del proceso de creación y gestión de una empresa. A lo largo del proceso de aprendizaje, los “alumnos” cuentan con la asistencia de un equipo de mentores. La última característica destacable es que Get into Enterprise fue pensado también para su utilización por parte de las minorías étnicas y los grupos socialmente marginados<sup>52</sup>. Este programa es parte de Scottish Enterprise y está totalmente financiado por esa institución.

*Women into the Network (1996 - ):*

Este programa nació – como otras iniciativas de la estrategia – en la Oficina regional de Scottish Enterprise en Lanarkshire y luego fue implementado a nivel nacional. Women into the Network (WIN) nace con la convicción de que el apoyo a las emprendedoras mujeres necesita de un enfoque más personalizado. WIN ofrece a sus beneficiarias información, asistencia, capacitación, apoyo de mentores y vínculos con toda la red de apoyo de Scottish Enterprise. Las actividades de WIN son tanto para aquellas mujeres con interés en crear su propia empresa como para aquellas que ya fundaron una con una antigüedad menor a los 3 años. Dentro del programa WIN existe un programa de micro-créditos para mujeres (entre U\$S 750 y U\$S 7.500) operado por Scottish Enterprise a través de su red. A partir del año 2000 Scottish Enterprise decidió fortalecer el programa, diseñando un nuevo sitio de internet ([www.scottishbusinesswomen.org](http://www.scottishbusinesswomen.org)) donde se puede acceder a toda la oferta de servicios para mujeres empresarias, junto con foros de discusión y se pueden descargar casos de mujeres exitosas que sirven de modelos inspiradores para otras mujeres.

*Prince's Scottish Young Business Trust (1989 - ):*

Prince's Scottish Young Business Trust (PSYBT) es una organización caritativa creada en 1989 por su Majestad el Príncipe Carlos. Como toda organización caritativa sus fondos provienen de donaciones y aportes tanto del sector público como del sector privado. El objetivo de esta organización es ayudar, a través del apoyo profesional, el financiamiento y el posterior asesoramiento, a los jóvenes emprendedores de Escocia (entre 18 y 25 años de edad). En términos generales lo que se busca es (a) ayudar a los jóvenes a iniciar y desarrollar una empresa; (b) ayudar a establecer una cultura emprendedora en Escocia; y (c) realizar una contribución significativa a la reducción de los niveles de desempleo y pobreza entre los jóvenes de Escocia.

---

<sup>52</sup> Por tal motivo los contenidos del curso fueron traducidos a los idiomas de las comunidades de inmigrantes más importantes radicadas en Escocia.

El esquema del PSYBT es muy simple pero a la vez efectivo. Se trata de un esquema de dos niveles de ayuda: a) financiamiento, y b) asesoramiento posterior al financiamiento. PSYBT ofrece dos tipos de financiamiento. Una línea de créditos de hasta U\$S 7.500 a una tasa fija del 4% anual y un subsidio de hasta 1.500 dólares para personas que presenten alguna desventaja (ser desempleado o de una zona marginal) o alguna discapacidad. Los criterios de elegibilidad para ambos tipos de financiamiento son en primer lugar un Plan de Negocios viable, en segundo lugar cumplir con los límites de edad establecidos y en tercer comprometerse a trabajar por lo menos 35 horas semanales en el proyecto. Para el caso de los subsidios, la desventaja o discapacidad debe estar formalmente registrada. Los interesados en obtener el financiamiento deben presentar su idea / proyecto a la gerencia regional del PSYBT que en general suele estar en la Oficina regional de Scottish Enterprise.

### **- Programas orientados a desarrollar nuevas empresas en sectores clave**

Estos programas son otro ejemplo típico de políticas de nicho, en este caso, orientadas a cierto segmento de la población que se presupone más indicado para la generación de nuevas empresas dinámicas basadas en la innovación en sectores clave. Estos programas apuntan principalmente a la población universitaria (investigadores, profesores y graduados) creando nuevos sistemas de incentivos a la carrera empresaria y facilitando fondos para la generación de prototipos, o fomentando el desarrollo de redes de contacto.

La definición de los sectores clave fue una decisión estratégica de Scottish Enterprise, quién además estableció dentro de su estructura equipos de seguimiento y monitoreo de cada uno de ellos: Biotecnología, TICs, Industrias creativas, Electrónica, Optoelectrónica y Microelectrónica, Energía, Alimentos y Bebidas, Industrias Forestales, Software y Turismo.

#### *The Enterprise Fellowship Programme (1997 - ):*

The Enterprise Fellowship Programme es una iniciativa creada por Scottish Enterprise en 1997, ejecutada y administrada por la Royal Society of Edinburgh (una institución privada sin fines de lucro). Los objetivos que se persiguen con este programa son, en primer lugar, fomentar la comercialización de los productos surgidos de la base académica y científica de Escocia, y segundo, crear conciencia y difundir la importancia de la comercialización de estos productos basados en el conocimiento a través de las Universidades y los Institutos de Investigación. Finalmente se busca crear nuevas firmas sustentables que generen puestos de trabajo de alta calidad.

El programa consiste básicamente en un concurso para obtener una beca por un año que le permitirá al candidato desarrollar su producto (o propuesta comercial) hasta un estado pre-competitivo, además de obtener formación específica en temas de gestión y management, junto con herramientas para la elaboración del Plan de Negocios.

El candidato típico de este programa es un investigador, con estudios de doctorado o postdoctorado, con experiencia relevante e intenciones de convertirse en empresario. No existen

límites de edad para los candidatos ni pre-requisitos especiales. El programa también está abierto para aquellos graduados que trabajan en el sector privado (ingenieros, diseñadores, etc.) que tengan proyectos y que encuentren una Universidad que los patrocine. Los candidatos pueden presentarse individualmente o como parte de un equipo de emprendedores.

*The Proof of Concept Fund (1999 - ):*

The Proof of Concept es un fondo público, desarrollado por Scottish Enterprise con el objetivo de cerrar la brecha de financiamiento que existe para la etapa pre-competitiva, especialmente en aquellos proyectos con un gran potencial comercial, pero que involucran un período largo de maduración y un alto riesgo tecnológico.

El fondo fue constituido en 1999 con un horizonte de tres años y un capital de casi U\$S 20 millones. Al final de ese período el gobierno decidió renovar su apuesta en este fondo, invirtiendo casi U\$S 50 millones en los próximos seis años. Los proyectos elegibles para este fondo son todos aquellos proyectos y actividades de I+D pre-competitiva, llevados a cabo por investigadores de las Universidades e Institutos de Investigación de Escocia. El financiamiento consiste en un subsidio hasta un máximo de U\$S 300.000 y un plazo de 2 años. Los proyectos financiados idealmente resultan en licencias de una nueva tecnología, spinn-outs desde las universidades, o una nueva empresa de rápido crecimiento.

*CONNECT Scotland (1996 - )\**

CONNECT es una red orientada exclusivamente a empresas de base tecnológica formada por emprendedores, empresarios experimentados, business angels, profesionales independientes, capitalistas de riesgo y académicos, que buscan ayudar a las empresas jóvenes a mejorar sus perspectivas de alcanzar financiamiento externo, desarrollar sus ideas y hacer crecer sus empresas. CONNECT fue lanzado en 1996 y es una iniciativa que surgió desde el sector privado, aunque cuenta con el apoyo de Scottish Enterprise y forma parte de su red de apoyo a emprendedores.

CONNECT surge como una red virtual ([Connectonthenet.com](http://Connectonthenet.com)) para la asistencia e intercambio de experiencias dirigida a emprendedores de base tecnológica. Entre los servicios que esta red provee a sus miembros se encuentran la posibilidad de promocionar la empresa y sus productos a través de la página, enviar avisos clasificados, realizar preguntas o consultas sobre temas específicos a especialistas, etc. Además CONNECT dispone de un centro de información virtual para sus miembros.

Junto con los servicios on-line, CONNECT tiene una importante oferta de eventos presenciales diseñados para apoyar a las empresas a través de las distintas fases de crecimiento. Existen pequeños eventos que se realizan a lo largo del año (workshops, entrevistas con emprendedores, presentación de investigaciones) que son complementados por otros más importantes que se realizan una o dos veces al año y que constituyen las

---

\* Sobre esta iniciativa se mostrarán más detalles en el Anexo al final del documento.



principales apariciones de CONNECT en la sociedad (foros de inversores, cursos intensivos de formación y la conferencia anual de inversiones).

### **- Programas orientados a apoyar a las empresas de rápido crecimiento**

En general estos programas nacieron con la estrategia a principios de los '90s, diseñados y ejecutados por algunas Oficinas regionales de Scottish Enterprise. Son principalmente iniciativas surgidas desde el ámbito público y presentan como rasgo saliente su flexibilidad y adaptación a las necesidades del cliente. Como contrapartida y también debido a su naturaleza local, son programas de pequeña escala en comparación con algunos otros detallados más arriba. Desde el surgimiento de la estrategia se han implementado una decena de este tipo de programas. Aquí se describirán los dos modelos más importantes y difundidos, el correspondiente a la región de Glasgow y el de la región de Lanarkshire.

#### *Business Ventures (1993 - ):*

Business Ventures comenzó sus actividades en 1993, contemporáneamente al lanzamiento de la estrategia nacional, como la agencia de asistencia para empresas de rápido crecimiento del área de Glasgow. Actualmente forma parte de la oferta de servicios de Scottish Enterprise para esa área y está bajo la órbita de la Oficina regional de Scottish Enterprise en Glasgow. El objetivo principal de Business Ventures es ayudar al lanzamiento de nuevas empresas de rápido crecimiento a través de la asistencia técnica y financiera. La definición de empresas de rápido crecimiento que utiliza Business Ventures para seleccionar su grupo objetivo, incluye a aquellas que tengan un volumen de inversión inicial de U\$S 150.000 y el potencial para alcanzar una facturación de U\$S 1.125.000 o 15 empleados al tercer año de operaciones.

El núcleo de las actividades de Business Ventures está compuesto por la asistencia en la etapa de lanzamiento y la guía para el financiamiento. Respecto de la primera, básicamente se centra en un sistema de asesoría personalizada. Un asesor de Business Ventures se encarga de trabajar muy de cerca con el individuo o equipo emprendedor<sup>53</sup>. El tipo de asistencia depende de las necesidades que el asesor identifique en cada proyecto. Usualmente las actividades comprendidas en esta asistencia personalizada incluyen el asesoramiento para la elaboración de un Plan de Negocios y su posterior derivación hacia otros programas de Scottish Enterprise que pudieran ser de ayuda. Por su parte la guía para el financiamiento consiste en una serie de seminarios y asesoramiento sobre las distintas fuentes de financiamiento externo para empresas de rápido crecimiento y la presentación del plan de negocios ante una variedad de potenciales fuentes de financiamiento

---

<sup>53</sup> En general, se prefiere que los individuos se presenten como equipos, o que al menos presenten su inquietud de formar un equipo.

*LDA Entrepreneurship Programme (1991 - 1999):*

Este programa surgió en el ámbito de la Agencia de Desarrollo Económico de la región de Lanarkshire como respuesta al cierre de una gran empresa del área. El programa consistía en un completo paquete de formación teórico-práctica y asistencia por un período de 6 meses. Estaba organizado en 2 reuniones por semana y finalizaba con una práctica de un fin de semana. Además se ofrecía asesoramiento, acceso a investigaciones de mercado y apoyo para la elaboración del plan de negocios. Concluido este período de capacitación, los beneficiarios seguían siendo monitoreados y asistidos por el personal de la agencia por 2 años adicionales.

Una característica saliente de este programa era que el énfasis estaba colocado en la formación de equipos emprendedores, más que en la asistencia a emprendedores individuales. El programa estaba fundamentalmente orientado a graduados universitarios, principalmente en ingeniería y gestión de empresas. Los candidatos eran seleccionados por la agencia con un máximo de 30 por curso. Tener una idea de negocio no era condición excluyente para este programa. Aquellas personas con potencial, pero que no contaban con alguna idea de negocio, podían acceder al banco de oportunidades de negocio, que incluía resultados de investigaciones de mercado sobre oportunidades comerciales con demandas por atender.

*The High-Growth Start-up Programme (2001 - ):* \*

El nuevo programa de asistencia para empresas de rápido crecimiento de la Oficina regional de Scottish Enterprise en Lanarkshire tiene como objetivo ayudar a las empresas locales con potencial de crecimiento a acceder a financiamiento externo cualquiera sea la etapa de desarrollo del proyecto (seed capital, start-up o early stage). El programa tiene básicamente tres etapas clave. La primera etapa incluye un proceso de selección proactivo de las empresas y los emprendedores, potenciales beneficiarios de este programa. Para ello se adopta una estrategia de marketing agresiva que incluye visitas y reuniones con grupos de graduados universitarios y empresas en sus primeros años de desarrollo pero con alto potencial de crecimiento, así como también el dictado de seminarios y workshops.

Una vez identificadas las empresas o emprendedores, comienza la segunda etapa. La idea principal de esta etapa es identificar si las empresas seleccionadas cumplen con las condiciones para ser consideradas como empresas de rápido crecimiento (condiciones semejantes a las mencionadas en el caso de Business Ventures). Al finalizar esta etapa el equipo responsable del programa debe decidir si la empresa puede incluirse en esta iniciativa o si se la deriva a otros programas de asistencia a nuevas empresas.

En la tercera etapa se comienza a trabajar de cerca con la empresa en el proceso de planificación del negocio como paso previo a la presentación ante un auditorio de inversores. La primera parte de este proceso está relacionada básicamente con las tareas de análisis previo de la empresa y de su mercado (*due diligence*). Luego, se estudian todos los

---

\* Sobre esta iniciativa se mostrarán más detalles en el Anexo al final del documento.

aspectos relacionados con el financiamiento y la gestión financiera de la empresa que asegurarán por un lado el logro del potencial de la misma, al tiempo que maximizarán los retornos para los inversores. Estas tareas de consultoría especializada son realizadas por profesionales independientes, pero con el apoyo de los miembros del equipo de Scottish Enterprise. Dado que los costos de consultoría en esta etapa son bastante elevados, las empresas pueden solicitar a la Oficina regional de Scottish Enterprise un subsidio por la mitad de estos costos.

## **2.4. La llegada territorial de la estrategia y el delivery de los programas**

La llegada territorial y la coordinación de la oferta de programas fue un tema que siempre preocupó a los encargados de la estrategia. Antes del lanzamiento existía todo un conjunto de instituciones y programas que ya están trabajando en el tema. La estrategia debía reconocer el aporte de lo que ya existe y tratar de complementar y construir sobre esa base. A su vez, se sostenía que era vital la iniciativa y compromiso de un amplio rango de instituciones e individuos y el reconocimiento de la variedad de las necesidades de los emprendedores. Implícitamente estos principios sugerían que la implementación de los programas debía hacerse al nivel más bajo posible.

Por otro lado el surgimiento de la estrategia tuvo como efecto inmediato la proliferación y multiplicidad de programas que se iban generando en los ámbitos locales, especialmente en los años iniciales. Un factor importante que explica esta proliferación de programas es la autonomía que tenían las oficinas regionales de Scottish Enterprise (LECs) respecto de la central. Esta situación les permitía desarrollar sus propias iniciativas, más allá de las que ya le venían desde la Oficina Central. Así, el tejido institucional fue complejizándose cada vez más y haciéndose más denso en cantidad de programas y organizaciones.

Ante esta situación desde Scottish Enterprise se idearon varias formas para coordinar y simplificar todo este conjunto de instituciones y programas de asistencia a emprendedores, y mejorar así la llegada territorial de la estrategia y el contacto con los beneficiarios de la misma. Al respecto se pueden trazar dos etapas. La primera, que llega hasta el año 1999, donde se introduce una red de oficinas (o ventanillas) únicas, experiencia que estaba siendo adoptada con relativo éxito en otros países y tenía puntos en común con el esquema de los *Business Links* instrumentado en Inglaterra, y la segunda que comienza luego de la creación de la *Small Business Gateway* (SBG) y llega hasta la actualidad.

### **- The Business Shop Network**

En 1993 Scottish Enterprise impulsó la creación de The Business Shops Network, en un esfuerzo por simplificar la estructura y facilitar el flujo de información para los potenciales empresarios. Los Business Shops eran básicamente oficinas (*one-stop shops*) donde las personas recibían toda la información necesaria acerca de los programas que se desarrollaban en las distintas instituciones con el objetivo de fomentar a las nuevas, pequeñas y medianas empresas.

Este sistema introducía un nuevo nivel, que si bien organizaba y coordinaba la información del resto de las instituciones, sólo funcionaba como "derivador" (*signpost*) de las demandas de los interesados. El presupuesto anual de la red de Business Shops, compuesta por casi 40 oficinas, era de casi 5 millones de dólares, de los cuales el 80% era aportado por Scottish Enterprise y el 20% restante por el sector privado.

En 1999 una evaluación externa de la red de Business Shops mostró que a pesar de su existencia, todavía subsistían importantes fallas en el acceso y la provisión de información<sup>54</sup>. El promedio anual de consultas en los 37 Business Shops que se instalaron fue cercano a las 90.000 con un costo medio por consulta de U\$S 50 aproximadamente (Ashcroft, 2001). Asimismo se destacaba la gran dispersión en la calidad de los servicios prestados entre los diferentes Business Shops a lo largo de la red. Esta situación hacía necesario un mayor control por parte de Scottish Enterprise y la adopción de ciertos estándares mínimos para toda la red.

Finalmente, el informe destacaba la necesidad de evitar solapamientos con las actividades que desarrollaba el sector privado, buscando una mayor coordinación de los esfuerzos. Las lecciones que dejó esta evaluación de la experiencia de los Business Shops, llevaron a Scottish Enterprise a redefinir su estrategia de vinculación con los potenciales beneficiarios. Surge así en Julio de 1999 la Small Business Gateway.

#### **- The Small Business Gateway**

Con la aparición de la Small Business Gateway (SBG) lo que cambia fundamentalmente es el concepto. No se trata de una nueva institución, sino de una marca. En adelante, todas las actividades para emprendedores desarrolladas por Scottish Enterprise, así como las de otras instituciones que quieran contar con el apoyo público y difusión nacional, se desarrollarán bajo la marca Small Business Gateway.

La formación de la SBG implicó un arduo proceso de negociación con el resto de las organizaciones pre-existentes que ofrecían servicios para emprendedores y empresarios. Para enfrentar este proceso los responsables de la SBG contaban con un importante apoyo político y una fuerte campaña de difusión nacional acerca de los beneficios de esta nueva iniciativa. Dentro de este proceso, se fijó como regla que aquellas organizaciones que quisieran ofrecer los programas de Scottish Enterprise deberían publicitarlos bajo la marca SBG y no por sí mismos. Eso generó un fuerte impacto y un importante efecto demostración entre las distintas instituciones al ver los beneficios que en términos de participantes tenían las actividades desarrolladas bajo la SBG y aquellas llevadas a cabo por fuera<sup>55</sup>. De todas maneras, las otras organizaciones (Enterprise Trusts, City Councils, etc.) siguen ofreciendo sus propios servicios y SBG les envía clientes, actuando en este caso como un derivador de las inquietudes de los

---

<sup>54</sup> DTZ Piedad Consulting (1999); Scottish Business Shop Network Evaluation, citado en Ashcroft (2001).

<sup>55</sup> Es importante destacar que el grueso de las actividades de la SBG no tienen costo para el interesado, mientras que en el caso de las otras organizaciones – al no contar con el financiamiento de Scottish Enterprise – las actividades deben ser pagadas por los participantes.

interesados. Alternativamente, si la SBG necesita de los servicios de alguna de estas organizaciones, los subcontrata y pasan a ofrecerse bajo marca SBG.

Para armar esta red de oficinas se tomaron algunos elementos de los contratos de franquicias. Aquella institución que quiera abrir dentro de sus instalaciones una Oficina de la SBG deberá solicitarlo a la Oficina Central de Scottish Enterprise quien evalúa la pertinencia de la solicitud y da un veredicto. Si es favorable, se contacta a la LEC correspondiente y se hace un contrato con la institución en cuestión. Ese contrato establece las condiciones (tiempos, formas, materiales, etc.) en las cuales se deberán ofrecer los servicios de la SBG y las obligaciones a las que se comprometen la institución receptora y Scottish Enterprise. Es importante aclarar que las instituciones que quieran ofrecer sus servicios por la SBG así como las que quieran instalar una Oficina de la SBG no pagan ningún arancel. Por último, Scottish Enterprise desarrolló para todos aquellos que ofrecen sus servicios a través de la SBG, un manual de procedimientos que cumple con las normas ISO9001. De esta manera, se facilita el control por parte de Scottish Enterprise y se asegura la calidad y homogeneidad de los servicios ofrecidos a lo largo de toda la red de proveedores.

Otro cambio que se observó a partir del lanzamiento de la SBG tiene que ver con el rol de las LECs, quienes pasaron de un rol mucho más activo durante los primeros años donde estaban directamente involucradas en la ejecución de los programas, a un rol de segundo piso más vinculado a cuestiones más estratégicas de la implementación o de diseño final de los instrumentos.

Finalmente se observaron modificaciones en el mix de servicios que se ofrecen a través de la SBG. A diferencia de los Business Shop, ahora no sólo se brinda información sino también asistencia técnica, tanto para aquellos interesados en armar una nueva empresa como para aquellos que buscan asesoramiento para el crecimiento de su empresa ya existente<sup>56</sup>. Los servicios ofrecidos a través de la SBG están organizados de acuerdo al público objetivo. Existe por un lado una división encargada de brindar información general sobre negocios, básicamente en los primeros contactos con el beneficiario (Business Information) y por otro, divisiones más especializadas que no sólo brindan información sino también asistencia técnica a través de sus consultores. Entre estas divisiones se encuentra una orientada a las nuevas empresas (Business Start-Ups), otra a las nuevas empresas de rápido crecimiento (High-Growth Start-Ups) y otra a las empresas existentes (Business Growth).

A fin de disminuir el elevado costo por consulta derivado del tiempo que cada oficial le dedicaba a cada entrevista, la SBG planteó un sistema de filtros con tres niveles, en el cual, sólo un pequeño porcentaje de las consultas llegan al asesoramiento especializado cara a cara, y donde las consultas y preguntas más comunes se pueden responder en las primeras entrevistas, a través de las guías o por Internet. El sistema de filtros no está explícitamente mencionado en ninguna parte, es en alguna medida el resultado natural del proceso emprendedor donde sólo algunos proyectos logran llegar al final del camino. En términos generales, el filtro funciona de

---

<sup>56</sup> Existen tres formas alternativas de contactar a la SBG: por teléfono, a través de una línea gratuita, por Internet, o personalmente en cualquiera de sus 40 oficinas en las diferentes ciudades del país.

la siguiente manera. En la primera entrevista, el interesado es atendido por un oficial (business information officer) quien le brinda el paquete de información, una explicación de los servicios ofrecidos por la SBG y juntos completan un formulario donde se detallan las inquietudes y necesidades del interesado. Los business information officers sólo pueden brindar información, bajo ninguna condición realizan asesoramientos a empresas o emprendedores.

De acuerdo a cada proyecto, y su estado de desarrollo, se van haciendo nuevas entrevistas con el oficial quien le va facilitando mayor información a medida que el interesado lo solicite. También se van facilitando contactos con otras instituciones y empresas (city councils, potenciales proveedores / clientes, cámaras de comercio, etc.) si es necesario<sup>57</sup>. Recién cuando los proyectos ya tienen un avanzado grado de desarrollo, llegan al consejero experto (business adviser) quien se encarga de un asesoramiento cara a cara de cada uno de los proyectos. Tanto los business information officers como los business advisers pertenecen a Scottish Enterprise. Según información de Scottish Enterprise, en el 2001 trabajaban unas 175 personas full-time para la SBG, de las cuales 30 eran personal directivo, 95 eran business advisers y 50 eran business information officers. El presupuesto de la SBG, casi unos 20 millones de dólares anuales, es financiado en su totalidad con fondos de la Oficina central de Scottish Enterprise, quien también es la encargada del control de todo el sistema de la SBG, sobre la base de información estadística que le remiten las diferentes LECs.

En cuanto al nivel de utilización de los servicios, información suministrada por la Oficina central de Scottish Enterprise para el período Marzo – Octubre de 2001, muestra que en la división de información general (Business Information) se atendieron más de 45.000 consultas de las cuales el 56% era la primera vez que contactaba a la SBG. Del total de consultas 22.000 quedaron en el primer nivel, unas 20.000 pasaron al segundo y sólo 3.000 llegaron al tercer nivel. El área orientada a la asistencia e información para start-ups atendió más de 13.000 consultas y organizó 1.500 seminarios y workshops de los cuales participaron aproximadamente 8.000 personas. En total se asistió a casi 9.000 proyectos de los cuales aproximadamente 2.500 llegaron a convertirse en una nueva empresa (una tasa de conversión del 27%). De ellas, 872 fueron proyectos llevados adelante por mujeres y unas 567 por jóvenes.

Por su parte, el área dedicada a las empresas existentes tuvo aproximadamente 5.000 consultas en el período Marzo – Octubre 2001 y asistió a 4.500 empresas. Por último resta señalar que la división especializada en las empresas de rápido crecimiento atendió unas 500 consultas y está acompañando el desarrollo de unos 160 proyectos. En total en casi un año se asistieron a unas 90 empresas de rápido crecimiento, 17 de ellas iniciadas por mujeres y 12 por jóvenes.

---

<sup>57</sup> Esta información adicional incluye informes de consultoría realizados por los equipos de investigación de Scottish Enterprise o alguna consultora especializada contratada a tal fin, así como otros equipos de investigación dentro del gobierno (los equipos de monitoreo sectorial, por ejemplo). En general estos estudios se relacionan con la identificación de nuevos mercados, información sobre ferias comerciales, legislación, créditos y reportes financieros.

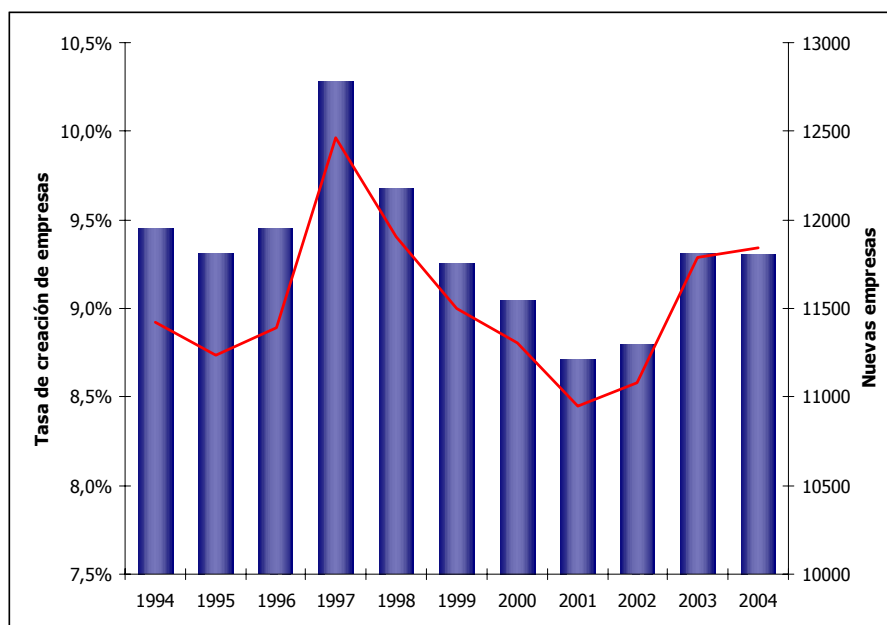
### 3. La evaluación de la Business Birth Rate Strategy

El monto total de dinero invertido por Scottish Enterprise en la estrategia y sus programas vinculados nunca superó el 4% de su presupuesto anual. En promedio, hasta el año 2000 se gastaron entre U\$S 21 y U\$S 25 millones anuales, en total entre U\$S 126 y U\$S 150 millones durante los seis años. El monto total por año se distribuía aproximadamente de la siguiente manera: el 71% en la asistencia a nuevos emprendedores a través de la Small Business Gateway, el 15% en el apoyo a las nuevas empresas de rápido crecimiento y el 14% restante en el apoyo a otras iniciativas (PES, LINC, entre otras).

Una evaluación de impacto de la estrategia realizada por la Universidad de Strathclyde destacó el hecho que la estrategia no involucró un mayor presupuesto del que se venía gastando en el pasado en la promoción de nuevas empresas, sino que fue una reasignación de ese dinero desde programas orientados exclusivamente al autoempleo hacia una concepción más moderna de asistencia a la generación de nuevas empresas (Ashcroft, 2001).

En cuanto a los resultados obtenidos, hacia el año 2000 Scottish Enterprise difundió algunas estadísticas sobre el nacimiento de nuevas empresas en Escocia que mostraron un importante aumento en la cantidad de nuevas empresas desde los primeros años de la estrategia, alcanzando en 1997 su punto máximo. Sin embargo, a partir de ese momento se observó una desaceleración en el ritmo de creación de firmas, tendencia que se revierte a partir del año 2002.

**Figura 12: Evolución de la tasa de creación y el número de nuevas empresas en Escocia (1994-2004)**



Fuente: VAT registration statistics. Small Business Service

Varias explicaciones se dieron a este cambio en la tendencia. Algunas lo relacionaban con cambios en la tasa de interés y con una desaceleración del crecimiento del producto bruto

interno del Reino Unido, otros en cambio miraban más de cerca que es lo que había pasado en Escocia. En tal sentido, estos últimos sostenían que el notable crecimiento observado en los primeros años reflejaba el efecto impacto de corto plazo de la estrategia, al tratarse de la materialización del potencial acumulado al removerse importantes barreras a la creación de nuevas firmas. Por lo tanto, la desaceleración observada se debía en gran medida al agotamiento de este "yacimiento" de personas deseosas de ser empresarios, mientras que todavía no había madurado todo el trabajo que a partir de la estrategia se había desarrollado sobre la cultura y las actitudes.

Una evaluación basada solamente en la revisión de las estadísticas de nuevas empresas resulta insuficiente para poder comprender en su totalidad el efecto que tuvo la estrategia a lo largo de los años desde su implementación. En efecto, a partir del año 2000 se realizaron dos grandes evaluaciones de la misma. La primera fue llevada adelante por Scottish Enterprise durante el 2000, año en el cual se había fijado el horizonte de planificación de la estrategia, y un año después el Fraser of Allander Institute de la Universidad de Strathclyde fue el encargado de realizar una evaluación de impacto más completa, objetiva e independiente, por pedido de Scottish Enterprise. Los principales resultados de ambas evaluaciones serán comentados a continuación.

### **3.1. Los resultados del Enquiry 2000**

Siguiendo el modelo de consulta utilizado en el período de formación de la estrategia, Scottish Enterprise convocó a emprendedores, personas del sector financiero, consultores de empresas y representantes del gobierno así como del sector educativo a unas jornadas de revisión y evaluación de los logros alcanzados, así como las debilidades y posibilidades de mejoras. Este proceso de consulta recibió el nombre de Enquiry 2000.

El primer resultado que surgió de esta rueda de consultas fue que los principales cambios observados a partir de la estrategia se concentraron en tres aspectos principales: el cambio de actitudes, las actividades desarrolladas dentro del sistema educativo y la mejora de la infraestructura de apoyo y en el acceso al financiamiento. De estos tres aspectos hubo consenso en señalar que fue en el primero de ellos donde se observaron mayores resultados positivos (Scottish Enterprise, 2000).

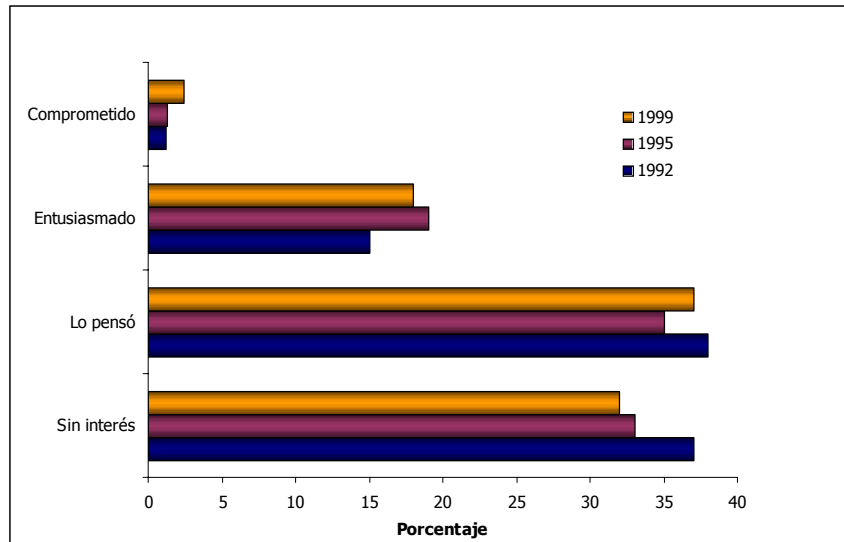
En este cambio cultural mucho tuvo que ver el impacto de la estrategia en los medios de comunicación. Según una estimación de Scottish Enterprise, el "E-index" (número de veces que aparece mencionada la palabra *entrepreneur* o temas relacionados con nuevos emprendedores en los principales diarios escoceses) aumentó 12 veces desde el lanzamiento de la estrategia (Scottish Enterprise, 2000a).

Igualmente significativos fueron los cambios observados en las actitudes de los escoceses hacia las nuevas empresas. Recuérdese que según la investigación previa, éste era uno de los principales temas a atacar en la estrategia. Al respecto un estudio realizado por una consultora



privada para Scottish Enterprise reveló una importante caída en el porcentaje de la población que opinaba no tener interés en empezar una nueva empresa y un incremento en aquellos entusiasmados con la idea de crear una nueva empresa. También se notaron algunos incrementos sostenidos aunque pequeños en escala, en el porcentaje de población comprometida con la creación de una nueva empresa.

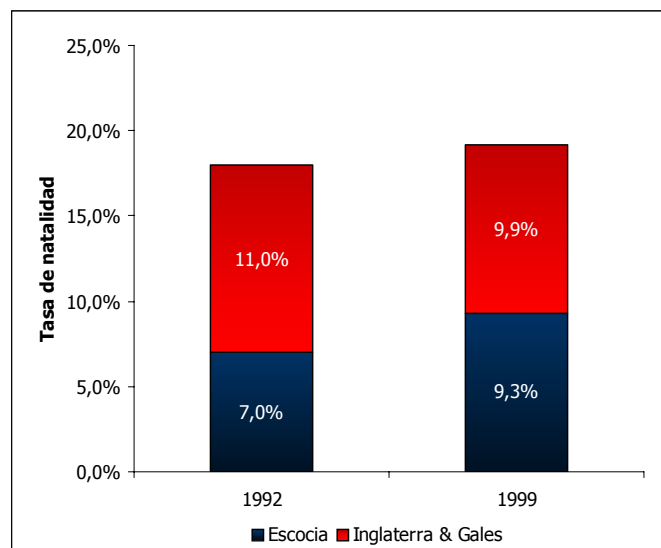
**Figura 13: Cambios en las actitudes de los escoceses**



Fuente: Scottish Enterprise (2000)

Del mismo modo se fue cerrando la brecha que tenía Escocia frente a otras regiones del Reino Unido en cuanto a la natalidad de empresas

**Figura 14: Evolución de la brecha de Escocia respecto del resto del Reino Unido**



Fuente: Scottish Enterprise (2000)

Tres elementos fueron mencionados como significativamente importantes en este cambio en las actitudes y la cultura. En primer lugar hubo consenso acerca de la contribución de la Personal Enterprise Campaign, especialmente de los Personal Enterprise Shows, no sólo en desbloquear el potencial sino también en motivar a más personas a tomar la opción emprendedora. En segundo término se destacó el conjunto de actividades y programas que se fueron desarrollando tanto desde la órbita pública como privada para acercar el mensaje emprendedor a las escuelas y dentro del sistema educativo. Especialmente destacables fueron las actividades realizadas en las escuelas primarias y en las universidades. Finalmente se mencionó la importancia de la visibilidad que adquirieron algunos emprendedores escoceses a través de iniciativas propias como Local Heroes y The Entrepreneurial Exchange, fenómeno que contribuyó notablemente a la difusión de modelos de rol positivos entre la sociedad.

Un segundo aspecto donde se observaron importantes cambios desde el lanzamiento de la estrategia es en la infraestructura de apoyo y el acceso al financiamiento para nuevas empresas. Respecto a esto último la evaluación destaca el surgimiento de LINC Scotland que permitió crear y desarrollar de manera notable el mercado de business angels (o inversores privados), convirtiendo a Escocia en un "hot spot" de este tipo de financiamiento. Igualmente importante fue la creación de algunos fondos públicos y otros mixtos que contribuyeron a la formación de la oferta de capital de riesgo para nuevas empresas. Otro punto positivo que se señaló fue la importancia de The Entrepreneurial Exchange como una iniciativa surgida de los emprendedores para ayudar a otros emprendedores y se marcó la necesidad de ampliar o replicar esta idea a otros segmentos, tales como las mujeres emprendedoras o los jóvenes.

Entre los puntos débiles se remarcó la existencia de un casillero vacío en un segmento específico de la población. Según esa evaluación los servicios para emprendedores se especializaron en dos grupos: por un lado la "elite" de las nuevas empresas orientadas al crecimiento y por otro el conjunto de micro empresarios, sector que ya contaba con una vasta estructura de apoyo dentro del sector público antes de la estrategia (Scottish Enterprise 2000). Así quedaban desatendidos un 35% de los emprendedores que componen el llamado "anillo del medio" (middle tier) que precisamente es el que tiene algún potencial para alcanzar a la "elite" de las empresas de rápido crecimiento. Un último comentario que se hizo al respecto fue que para ampliar la capacidad de atención a nuevos emprendedores era necesario utilizar cada vez más la Internet no sólo como un proveedor de información, sino también de coaching y formación básica.

Dos últimas recomendaciones que se dejaron en esta evaluación se vinculaban en primer lugar con aumentar el esfuerzo realizado en desbloquear el potencial emprendedor que existe en las universidades e institutos de investigación, y finalmente en tomar una perspectiva más global. Era necesario insertar la estrategia dentro de los otros programas de desarrollo productivo que se realizaban en Escocia, especialmente aquellos vinculados a la construcción de clusters y a la atracción de inversiones extranjeras directas, las cuales no deberían ser vistas como competidoras sino como fuentes de oportunidades para el surgimiento de nuevas empresas.

### 3.2. La evaluación y revisión del Fraser of Allander Institute

El informe del Fraser of Allander Institute fue finalizado en Junio de 2001. El mismo está integrado básicamente por tres grandes capítulos. El primero que realiza una revisión de la Business Birth Strategy y sus principales componentes, el segundo donde se analiza el impacto de la estrategia sobre la tasa de creación de empresas en Escocia y el tercero donde se mencionan los principales factores de éxito y oportunidades perdidas, junto con una serie de recomendaciones para la reformulación de la estrategia.

La segunda parte es donde aparecen los resultados más controversiales. El análisis del impacto de la estrategia se hizo en dos niveles diferentes y con dos enfoques distintos. En primer lugar, se hizo una revisión de un conjunto de evaluaciones parciales de distintos programas llevados a cabo en el marco de la estrategia y realizadas por consultoras privadas para Scottish Enterprise Finalmente, se realizó una evaluación esencialmente cuantitativa, donde se estimó el número de nuevas empresas adicionales creadas como consecuencia de la estrategia, es decir, el número de nuevas empresas que no se hubieran creado de otra forma<sup>58</sup>.

En general puede verse que la estrategia ha tenido un impacto positivo y estadísticamente significativo en cerrar la brecha entre el número de nuevas empresas por habitante de Escocia y el Reino Unido, aunque su impacto fue mucho menor del que se esperaba y del que se había establecido como meta.

Utilizando el número de nuevas empresas inscritas en el impuesto al valor agregado, se estimó que durante los seis años de aplicación de la estrategia (1994-99) se crearon unas 2.124 nuevas firmas adicionales, es decir unas 354 por año, una tasa promedio anual acumulada poco mayor al 3%, frente al 5% previsto como meta (Ashcroft, 2001).

En base a lo anterior, el Informe concluía que el objetivo planteado fue poco realista, resultando inadecuado establecer como meta de la estrategia un sólo objetivo de naturaleza cuantitativa, cuando la estrategia en sí tenía una filosofía más integral y de largo plazo. Quizás hubiera sido más conveniente plantear algunas direcciones estratégicas o ambiciones (visiones) del lugar hacia donde se quería llegar en un horizonte de tiempo más adecuado con lo que la estrategia proponía. Vinculado con esto, el informe menciona algunas consideraciones sobre los plazos planteados por la estrategia. Generalmente cuando se trata de políticas del lado del lado de la oferta, como lo es este caso, no se tiene un adecuado conocimiento del timing de los efectos de la misma, especialmente si se va a trabajar sobre aspectos tales como el cambio cultural, el sistema educativo y el cambio de actitudes. Por lo tanto, no parecía del todo adecuado establecer un horizonte temporal como el que figuraba en la estrategia.

---

<sup>58</sup> Para la estimación del número de empresas adicionales, se emplearon cuatro métodos diferentes, obteniéndose similares resultados. Los métodos utilizados incluían la simple comparación de las estadísticas de creación de empresas antes y después de la estrategia, la estimación del impacto sobre la tendencia histórica, la estimación sobre la tendencia histórica ajustada por las variaciones sectoriales y un modelo econométrico de determinación de la relación entre la tasa en Escocia respecto de la del Reino Unido.

Además debe reconocerse que la política es sólo uno de los factores que influyen en el complejo fenómeno de la creación de una nueva empresa. Una intervención integral debe actuar tanto sobre los aspectos de la oferta de emprendedores, como sobre los factores que influyen la demanda de emprendedores y la aparición de nuevas oportunidades de negocios.

Los resultados positivos, por su parte, refuerzan las conclusiones de la revisión previa efectuada por Scottish Enterprise. Primero, el mayor interés que actualmente despierta el entrepreneurship y el fenómeno de la creación de empresas en la población. Particularmente destacables son los avances observados dentro de las universidades e institutos de investigación, donde proliferaron los centros de enseñanza de entrepreneurship y aumentó el número de estudiantes y graduados interesados en crear su nueva empresa como alternativa posible de desarrollo personal y vocacional. Las actividades realizadas en el nivel primario, tanto privadas como públicas, también figuran como puntos destacados de la estrategia.

Segundo, la mayor disponibilidad de financiamiento tanto vía créditos como especialmente a través de aportes de capital. Además también se observa una mayor cantidad de fondos disponibles para financiar spinn-outs desde las universidades o centros de investigación (ejemplo Connect o el Proof of Concept Fund). En tercer lugar se reconoce el desarrollo y fortalecimiento de las redes de emprendedores a través de iniciativas como el Entrepreneurial Exchange o Business Forums.

En tercer lugar, se destaca la importancia de la Small Business Gateway como único punto de contacto entre los emprendedores y la red de apoyo de Scottish Enterprise, facilitando la entrada a la red y reduciendo la confusión y falta de coordinación que existía en la oferta de instituciones y programas de apoyo a emprendedores.

Finalmente, se debe señalar el impacto que la disponibilidad de una mayor infraestructura de apoyo, así como la acción de los modelos de rol positivos en la sociedad tuvieron sobre la calidad de las nuevas empresas que se crearon, reduciendo la participación de aquellos emprendimientos con bajas tasas de supervivencia, o dicho de otra forma altas probabilidades de mortandad en los primeros años, cumpliéndose el segundo de los objetivos planteados: aumentar el número de empresas que sobreviven (Ashcroft, 2001).

Según señala la evaluación, el camino recorrido ha sido importante y positivo. No obstante subsisten algunas áreas de mejora. Entre estas oportunidades perdidas, figuran (Ashcroft, 2001):

- Focalizar más en start-ups con mayor grado de adicionalidad, y en aquellos con una mayor orientación exportadora o posibilidades de sustitución de importaciones
- Usar más intensivamente internet para la distribución de los servicios
- Mejorar la provisión de servicios profesionales a aquellos segmentos de la población que se identificaron como desatendidos

- Evaluar los costos y beneficios de la opción del asesoramiento cara a cara vis a vis otras alternativas como el entrenamiento y la distribución de información y asesoramiento vía Internet
- Estandarizar la distribución de los programas a través de las LECs y desarrollar un enfoque nacional más simple y claro
- Desarrollar un sistema de monitoreo y estadísticas sobre nuevas empresas
- Involucrar en mayor medida al sector privado en el desarrollo y la ejecución de la estrategia
- Desarrollar programas de asistencia para las etapas posteriores al start-up, así como iniciativas vinculadas a desbloquear el potencial emprendedor dentro de las empresas existentes (corporate entrepreneurship)
- Estimular el potencial para el surgimiento de spinn-outs y transferencia de tecnología desde las empresas multinacionales localizadas en Escocia
- Desarrollar vínculos más fuertes entre la estrategia con otras políticas de desarrollo productivo que se ejecutan desde otras agencias o ministerios
- Aumentar la participación de las mujeres en la creación de nuevas empresas, así como de aquellos pertenecientes a grupos socialmente excluidos

Las conclusiones del informe del Fraser of Allander Institute constituyen un elemento fundamental para entender el cambio que se produjo en la estrategia de Escocia a partir del lanzamiento a principios de 2002 de *A Smart, Successful Scotland*, la nueva visión del Ejecutivo escocés y Scottish Enterprise para el próximo período. Los principales aspectos de este nuevo enfoque, así como algunas reflexiones sobre el proceso de aprendizaje institucional y la evolución de la experiencia escocesa a lo largo de sus casi diez años, serán el tema de la próxima sección.

## **4. El sendero evolutivo de la estrategia**

### **4.1. Las lecciones del aprendizaje institucional**

Uno de los aspectos de la estrategia donde más resalta el aprendizaje es en la oferta de programas surgidos como parte de la estrategia y la llegada territorial de la misma. En efecto, tanto la cantidad y variedad de programas, como la organización del delivery de los mismos, fueron modificándose a lo largo de la estrategia, respondiendo a cambios en la estructura de Scottish Enterprise y a los resultados de evaluaciones de impacto parciales sobre los programas implementados. En este sentido se pueden trazar dos imágenes bien diferentes, una correspondiente a los inicios de la estrategia y otra en la actualidad.

La situación inicial se caracterizaba por una relativamente importante fertilidad de programas e iniciativas de apoyo a emprendedores, fundamentalmente desde el sector público, pero también desde el sector privado. Un factor decisivo en esta proliferación de iniciativas era la gran autonomía con que contaban las oficinas regionales de Scottish Enterprise. En general, se trataba de pequeños programas, de base local, cuyos objetivos eran similares, sin coordinación, y cuyo impacto era moderado, básicamente por su naturaleza local y su limitado presupuesto. Sólo existían en ese momento un par de iniciativas impulsadas desde la oficina central de Scottish Enterprise. La otra explicación de la abundancia de estos programas remite a los efectos de la estrategia. Precisamente el fuerte impulso que se dio desde Scottish Enterprise al tema de las nuevas empresas (a través de la Personal Enterprise Campaign o la campaña del año del emprendedor, por sólo nombrar algunos ejemplos) motivaron que cada vez más instituciones se interesaran en el apoyo a las nuevas empresas. Así existían programas públicos ejecutados desde los Local Councils, iniciativas privadas, los Enterprise Trust (ETs) y los programas de Scottish Enterprise que se ofrecían a través de sus oficinas regionales (LECs). En este contexto, los beneficiarios no reconocían quién era quien y dónde debían ir, incrementándose de manera importante el nivel de confusión entre los potenciales beneficiarios. Paradójicamente, lo que podría ser visto como una virtud de la estrategia se convirtió, en alguna medida, en un problema.

Para solucionar esta situación, como se vio anteriormente, Scottish Enterprise decide instrumentar la red de Business Shops. Sin embargo, los resultados de su evaluación mostraron que los mismos no habían resultado tan efectivos como se esperaba.

Con la creación de la Small Business Gateway en 1999, comienza lo que se podría denominar, la segunda etapa. A diferencia de los primeros años, el grado de autonomía de las oficinas regionales (LECs) era menor. A partir de su control sobre la Small Business Gateway la oficina central de Scottish Enterprise fue tomando mayor protagonismo en las decisiones estratégicas y de diseño. La implementación y la "ingeniería de detalle" continuaban en las LECs o las instituciones privadas encargadas de los programas. La oferta de programas se concentra y se va centralizando, destacándose ahora un conjunto más amplio de iniciativas impulsadas desde el nivel nacional, aunque todavía subsisten algunas experiencias locales exitosas<sup>59</sup>. Si bien todavía se conserva el espíritu inicial de descentralización, se adoptó un enfoque de gestión más centralizado y fundamentalmente estandarizado, en la relación con las oficinas regionales con el objetivo de bajar los costos y disminuir las diferencias que se encontraron en el desempeño entre las distintas Oficinas regionales. Todo este cambio se ha traducido en una creciente burocratización del accionar de Scottish Enterprise.

También fue cambiando el foco de los programas. Desde un fuerte énfasis puesto al inicio en el tema del cambio cultural y de actitudes, se fue pasando hacia un enfoque más centrado en la infraestructura de apoyo y el acceso a los recursos. Probablemente la búsqueda de resultados concretos y más relacionados con los tiempos políticos haya influido en este cambio.

---

<sup>59</sup> Es más, algunos programas locales como el WIN o el LDA Entrepreneurship Programme, ambos de Lanarkshire, o el programa Business Opportunities Development Groups de Grampian, se fueron difundiendo hasta ser implementados a nivel nacional.

Del mismo modo se fue observando un cambio en los destinatarios de las políticas. Gradualmente la presencia de políticas de nicho se fue incrementando, equilibrándose el balance entre políticas genéricas y de nichos. Este fenómeno se encuentra íntimamente relacionado con el anterior, dado que cuando se pasa de programas orientados al cambio cultural y de actitudes a acciones más vinculadas a la estructura de apoyo y el acceso a recursos, necesariamente se registra una tendencia a políticas de nichos que busquen resolver las necesidades concretas de ciertos segmentos de la población. Al respecto cabe una reflexión adicional. Si bien el apoyo a las nuevas empresas orientadas al crecimiento y en sectores clave figuraban como ejes estratégicos de la Business Birth Rate Strategy, esto no se materializó en el surgimiento de nuevos programas a escala nacional que atiendan a este segmento de empresas<sup>60</sup>. Esta situación cambia a partir del año 2000 con la revisión y reformulación de la estrategia.

Parte de esta ambigüedad en la definición de los beneficiarios de la estrategia obedece a una discusión mucho más amplia que se dio en los primeros años de la estrategia y que todavía está abierta, la llamada cuestión del volumen, o dicho en otras palabras, promover la generación de nuevas empresas en un sentido amplio o sólo restringirse a algún tipo especial de nuevas empresas (por ejemplo, las de rápido crecimiento o las basadas en el conocimiento). Este debate tiene bastante relación con uno de los "mitos" sobre las nuevas empresas que sostiene la existencia de un conflicto entre la cantidad y la calidad y fue uno de los aspectos más criticados en la evaluación de la estrategia y su posterior redefinición, donde se presenta un énfasis más importante hacia las empresas basadas en el conocimiento y las orientadas al crecimiento.

"...Si se quería un mayor número de nuevas empresas de rápido crecimiento, se necesitaría promover un mayor volumen de nuevas empresas en general...  
... siempre existirá esta tensión en la mente de los policy makers entre el volumen y el fomento a una cantidad limitada de nuevas empresas. Sin embargo, este debate pertenece mas al mundo académico que al político..."

(Testimonio de Ron Botham, uno de los impulsores de la estrategia)

Todos estos cambios también fueron afectados decisivamente por factores políticos, fundamentalmente a partir del proceso de "devolución de poderes" desde el Parlamento del Reino Unido y la creación del Parlamento y el Ejecutivo escocés por un lado, y el cambio de autoridades en Scottish Enterprise, por otro.

Con la llegada del Parlamento y del Ejecutivo escocés se produjo un cambio en la relación entre Scottish Enterprise y el Gobierno. A diferencia de los primeros años donde se tenía total autonomía y libertad para decidir, a partir de 1999 y fundamentalmente luego de los resultados de la evaluación del Fraser of Allander Institute, el Ejecutivo comenzó

"...La relación entre Scottish Enterprise y el Ejecutivo está siendo re-desarrollada, porque en el pasado fue conveniente para los anteriores ministros que Scottish Enterprise tuviera mayor poder de decisión, aún en cuestiones estratégicas. Por el contrario, el actual gabinete pretende tener mayor ingerencia  
... formalmente muchas decisiones siguen en la órbita de Scottish Enterprise, pero hoy no se haría nada que no cuente con una aprobación del Ejecutivo..."

(Testimonio de Paul Teasdale, funcionario del Ministerio para la empresa y el aprendizaje continuo)

<sup>60</sup> Debe recordarse que las principales iniciativas para empresas orientadas al crecimiento eran locales y en muchos casos pre-existentes a la estrategia.

a tener una mayor participación en las definiciones estratégicas, dejando a Scottish Enterprise el rol de implementar los lineamientos generales que de él emanan. En este contexto es que se da la redefinición de la estrategia.

#### **4.2. La redefinición de la estrategia: A Smart, Successful Scotland**

La nueva estrategia del gobierno escocés A Smart, Successful Scotland fue lanzada a principios del año 2002, luego de un período de consultas, tal como había sucedido en la primera ocasión. Respecto de lo que se venía haciendo, el principal cambio que introdujo la nueva estrategia fue en el enfoque. Esta nueva estrategia tiene una naturaleza más global, incluyendo los temas relacionados con la emergencia de nuevas empresas en un marco más general de modernización de la economía, mayor apertura hacia los mercados mundiales y mayor calificación de los recursos humanos. La visión de esta nueva estrategia es una Escocia donde crear, aprender y conectarse más rápido sea la base para el crecimiento sostenido de la productividad, la competitividad y la prosperidad (Scottish Executive, 2002).

"...A Smart, Successful Scotland no es la misma estrategia, es una versión más general del tema. Es un enfoque holístico del problema que tiene más en cuenta el rol de la tecnología en el desarrollo, cosa que no estaba tan presente a inicios de los '90s. Es una adecuación de Escocia a lo que esta sucediendo en el ámbito internacional..."

(Testimonio de Alastair Buldford, ex-asesor de prensa de Scottish Enterprise)

Tal como resalta el documento oficial, existen fuertes contrastes entre la situación de hace diez años y la actualidad, los desafíos futuros son diferentes a los del pasado y varían de acuerdo a las regiones. Por otro lado, las redes formales de apoyo tuvieron un importante desarrollo desde ese momento, aunque es necesario apuntalarlas e impulsar su crecimiento (Scottish Executive, 2002).

En cuanto al tema de la creación de nuevas empresas en particular, se fijaron nuevas prioridades que implican una serie de cambios respecto de la forma en que se venía trabajando en el pasado.

Los principales cambios introducidos tienen que ver con:

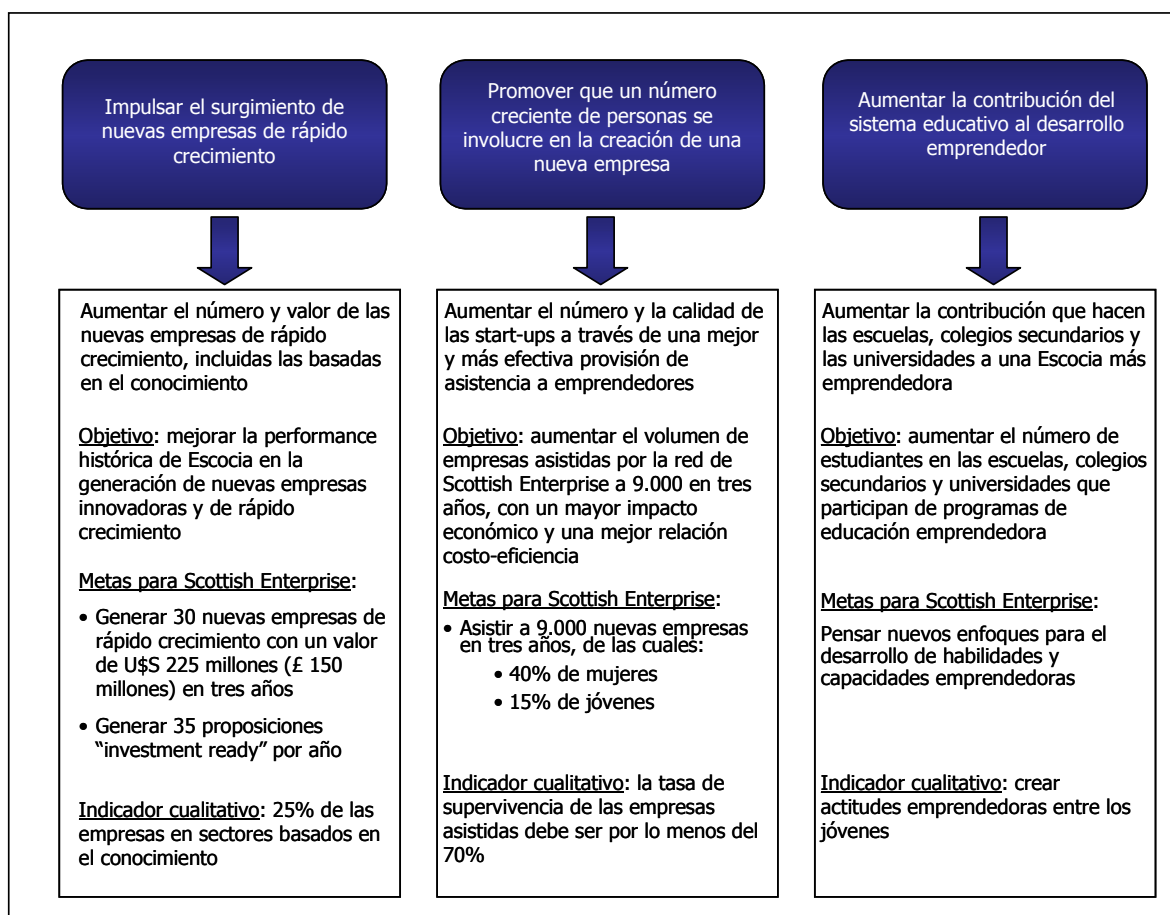
- El planteo de nuevos objetivos y metas para medir el impacto y la efectividad de las actividades de Scottish Enterprise, así como para monitorear el progreso de la estrategia.
- Un renovado y mayor involucramiento del sector privado en la provisión de asistencia a emprendedores.
- Un mayor énfasis en el apoyo a las start-ups de mujeres y jóvenes.
- Una nueva unidad a nivel nacional, especializada en el apoyo al surgimiento de nuevas empresas de rápido crecimiento.



- Un mayor énfasis en la incorporación de la opción emprendedora dentro de los colegios a través de nuevos programas orientados hacia los alumnos, así como iniciativas dirigidas a las universidades y sus graduados.
- Una revisión y reformulación de los esquemas de financiamiento para nuevas empresas que se encuentran dentro de la red de Scottish Enterprise.

Desde la óptica de Scottish Enterprise, este nuevo enfoque incluye una mirada más pragmática en términos de cómo medir su desempeño y su eficiencia operativa. Se establecieron nuevos objetivos de corto plazo, con metas tanto cuantitativas como cualitativas y que permitan una mejor evaluación del valor agregado por los servicios de la red de Scottish Enterprise desde la perspectiva de los clientes.

**Figura 15: El Nuevo Enfoque hacia las Nuevas Empresas**



Fuente: Scottish Enterprise, 2002.

En cuanto a los programas, el nuevo enfoque no modifica significativamente la oferta existente en la actualidad. En general, los principales programas de la estrategia anterior continúan, incorporándose algunas modificaciones menores y agregándose algunas nuevas iniciativas. En primer lugar, se crea una nueva unidad central autónoma que operará a lo largo de la red de Scottish Enterprise con el único objetivo de apoyar la creación de nuevas empresas innovadoras y de rápido crecimiento. En segundo lugar, el nuevo enfoque apunta a fortalecer y articular a

las iniciativas dirigidas a estimular el surgimiento de nuevas empresas basadas en el conocimiento (especialmente a partir de una mayor articulación entre el Enterprise Fellowship Programme y el Proof of Concept Fund, o de la red de CONNECT). Tercero, se busca aumentar la eficacia y eficiencia de la asistencia prestada a los emprendedores a través de la Small Business Gateway, especialmente a dos segmentos de la población no totalmente atendidos en el marco de la Business Birth Rate Strategy: las mujeres y los jóvenes. Para el primero de ellos, se amplió el alcance y se profundizó el apoyo al programa Women into the Network, y para el caso de los jóvenes, se continuará con el apoyo al Prince Scottish Young Business Trust y se organizará una nueva campaña nacional de seminarios de difusión y concientización para jóvenes emprendedores, a través de la Small Business Gateway.

Un último aspecto donde el nuevo enfoque buscará redoblar los esfuerzos realizados durante la Business Birth Rate Strategy, es la formación de emprendedores y los programas orientados al sistema educativo. La intención para los próximos años será incrementar el esfuerzo realizado a través del nuevo programa School Enterprise Scotland, el apoyo a la iniciativa Young Enterprise Scotland y el programa Get into Enterprise desarrollado por Scottish Enterprise. En todo este esfuerzo, el sector público será acompañado por el sector privado, sea a través de su cooperación y presencia en algunas de las iniciativas antes mencionadas, como a través del lanzamiento de un nuevo programa conjunto: *The Enterprise Insight Campaign* que forma parte de una iniciativa que se desarrollará en todo el Reino Unido con el financiamiento de importantes representantes del sector empresario tales como la Confederation of British Industry (CBI), el Institute of Directors y otras cámaras empresariales.

"... La novedad que introduce A Smart Successful Scotland son la focalización hacia empresas de rápido crecimiento y el compromiso en la revisión de los esquemas previos de financiamiento. No creo que este nuevo enfoque pueda dar vuelta las cosas en un año o dos, mucho va a depender de las condiciones de la economía ...".

(Testimonio de Paul Teasdale, funcionario del Ministerio para la empresa y el aprendizaje continuo)

En síntesis, este nuevo enfoque se diferencia del anterior porque implica una nueva relación de poderes entre el Ejecutivo y Scottish Enterprise, sumado a una decidida mayor orientación hacia una política de nichos (empresas de rápido crecimiento, mujeres y jóvenes) aunque todavía conserva algunas metas relacionadas con el enfoque más general de la estrategia previa. Un detalle importante a señalar es que a diferencia de la estrategia anterior, en este caso las metas propuestas aparecen como muy conservadoras, sin que se haya fijado ningún horizonte temporal específico<sup>61</sup>.

<sup>61</sup> Las elecciones parlamentarias del 2003 serán un hito de evaluación, aunque por la cercanía de esa fecha lo más probable es que hacia el año 2006 comiencen las preguntas sobre el éxito o fracaso de este nuevo curso de acción tomado y seguramente en el año 2007 se deba hacer una nueva revisión.

## **5. Comentarios finales y lecciones de la experiencia**

La lectura y reflexión sobre la experiencia escocesa en la promoción de las nuevas empresas constituye un ejercicio sumamente útil al momento de pensar la posibilidad de implementar esquemas de políticas similares en otros contextos como por ejemplo el de los países latinoamericanos.

En primer lugar, es importante contar con un diagnóstico previo de la situación, una clara definición del problema, sus causas y consecuencias económicas. Este análisis previo debería alimentar el proceso de elaboración de la estrategia, señalando en cada momento qué factor(es) debe(n) ser modificados, en qué sentido y qué resultados se busca alcanzar. Además, el diagnóstico debe brindar pistas claras de áreas de intervención junto con una revisión de mejores prácticas que se llevan a cabo en otras partes del mundo. No es necesario re-inventar la rueda en cada espacio y lugar.

En segundo lugar, debe adoptarse una concepción estratégica integral del fenómeno emprendedor. Muchos son los factores que influyen sobre la decisión de comenzar una empresa, y de muy variada naturaleza (personales, sociales, culturales y económicos). Además la creación de una empresa no es un punto en el tiempo, sino un proceso personal que abarca diferentes etapas, desde la identificación de la idea de negocios hasta la gestión de la empresa en marcha, en donde las demandas de apoyo son diferentes. Una estrategia integral debe contemplar esta variedad de las demandas y estar organizada de manera tal de responder a cada una de ellas.

La misma naturaleza multicausal del fenómeno emprendedor y la influencia conjunta de factores culturales, sociales, etc. Hacen necesario adoptar un horizonte de mediano plazo, e incluir acciones tanto de corto plazo (mejorar la infraestructura de apoyo), como de más largo aliento (cambiar la cultura de una sociedad determinada).

Una política orientada a la creación de nuevas empresas no puede ser una isla, es esencial que se enmarque en un marco político más general, y que exista cierta articulación y complementación con los programas y estructuras pre-existentes.

En cuanto a la gestión interna de la estrategia, la experiencia escocesa ha mostrado la importancia de contar con una coordinación central, que brinde cierta coherencia interna y homogeneidad a la estrategia, pero con un importante reconocimiento del aporte que puede hacerse desde lo local, no sólo en la ejecución de los programas, sino fundamentalmente en el diseño de iniciativas que emergen de las necesidades locales y que luego son "colectadas" y capitalizadas a nivel nacional.

Asimismo, la experiencia escocesa demostró que en la práctica es plenamente compatible el objetivo de una política genérica (favorecer un importante número de nuevas empresas) con el objetivo de una política de nichos (impulsar la creación de algún tipo especial de nuevas firmas - las de rápido crecimiento, basadas en el conocimiento, etc.). Aún más, es plenamente

deseable tener una combinación de ambos enfoques que brinde la posibilidad a un importante número de personas de comenzar con una actividad empresarial, al tiempo que dedique especial atención a aquellas nuevas firmas que por sus características tiene una importancia mayor para el conjunto de la economía.

Relacionado con lo anterior, una estrategia integral debe focalizarse tanto en desbloquear el potencial emprendedor que yace en la sociedad, removiendo barreras a la entrada, facilitando la concreción de las ideas en empresas, etc. como en ampliar la base empresaria, apuntando aquellos segmentos de la sociedad que se encuentran sub-representados dentro de la población emprendedora.

Para poder satisfacer los objetivos presentados en el párrafo anterior es necesario que la estrategia incluya acciones orientadas principalmente al cambio cultural, la adquisición de competencias, el desarrollo y fortalecimiento de las redes – formales e informales - y la mejora de la infraestructura de apoyo a los emprendedores.

En conjunto la oferta de servicios y asistencia a emprendedores debe ser dinámica y flexible, capaz de poder adaptarse y cambiar de foco si las condiciones del entorno así lo requieren, al tiempo que busque permanentemente satisfacer las demandas de apoyo de los emprendedores en las distintas etapas de su proceso. Lo anterior no significa necesariamente que debe evitarse una estandarización de los servicios, sino que deben contemplarse una convivencia de ambos sistemas donde exista una plataforma estandarizada y un conjunto de servicios de mayor calidad y valor agregado de tipo taylor-made.

Vinculado a esto último, la experiencia escocesa muestra que es importante tener un cierto perfil sectorial en la estrategia, aunque el mismo no debe ser de ninguna manera excluyente. En todo caso, las preferencias deberían traducirse en programas especiales para los sectores preferidos, junto con una asistencia general a las otras ramas de la actividad económica.

Del mismo modo es necesario construir sistemas de monitoreo de los beneficiarios de los programas que permitan tener una base cuantitativa sobre la cual realizar las evaluaciones de impacto de los mismos.

Todo este desarrollo estratégico no podría verse materializado si no se invierte dinero. Es necesario invertir importantes sumas de dinero, por períodos largos para que una estrategia de este tipo tenga un impacto significativo. Lo anterior no sólo se circunscribe al financiamiento público. Ambos sectores – público y privado – deben asociarse en esta campaña. La experiencia escocesa mostró que la sociedad pública y privada, así como el apalancamiento públicos de pequeñas iniciativas privadas constituyen buenas prácticas de financiamiento de este tipo de políticas.

Finalmente, y tan importante como el tema del dinero, es imprescindible para el éxito de una estrategia de este tipo, contar con el compromiso y participación de todos: gobierno, empresas, instituciones de ciencia y técnica, organizaciones no gubernamentales, fundaciones, etc. El éxito

de una estrategia orientada a la creación de nuevas empresas será mayor en tanto sea considerada un proyecto de toda la sociedad y no exclusivamente de unos pocos o de un gobierno en particular.

## **D. Caso II: El Programa EXIST de promoción de nuevas empresas innovadoras en Alemania**

Numerosos estudios realizados en los últimos años en distintos países destacan el papel que juegan las Instituciones del Conocimiento (Universidades, Institutos Tecnológicos, Centros de Investigación, etc.) como yacimientos de nuevos emprendimientos dinámicos, especialmente aquellos basados en el conocimiento y la tecnología. Conscientes de este fenómeno, distintos gobiernos han instrumentado diferentes programas e iniciativas orientadas a desarrollar el potencial que existe en las Universidades e Institutos de Investigación para la creación de nuevas empresas basadas en la tecnología y la innovación. Un ejemplo de este tipo de "políticas de nicho" es el programa EXIST (*Existenzgründer aus Hochschulen*) cuya traducción sería *Emprendedores desde las Instituciones de Educación Superior*. EXIST fue lanzado hace 6 años, a finales de 1997 y constituye una importante innovación respecto del resto de otros programas similares orientados al segmento de emprendedores y empresas basados en la tecnología y el conocimiento, especialmente por su configuración institucional. Básicamente, el Programa EXIST consiste en un concurso de fondos públicos a nivel regional, con el objetivo de subsidiar el desarrollo e implementación de diferentes estrategias para promover el surgimiento de nuevas empresas basadas en la tecnología en el ámbito de las Instituciones de Educación Superior.

A lo largo de este trabajo se describirá el funcionamiento del Programa EXIST, haciendo hincapié en la estrategia subyacente, sus antecedentes, los principales componentes, la implementación y finalmente algunos resultados obtenidos hasta el momento. Dado su característica regional, luego de la presentación general, se describirá la experiencia concreta de la región de Karlsruhe/Pforzheim con el objetivo de poder extraer algunas lecciones de la misma que sirvan para el diseño de programas e intervenciones concretas orientadas a la promoción de nuevos emprendimientos dinámicos y de base tecnológica.

Para la realización de este estudio se realizó un trabajo de campo que incluyó una serie de entrevistas en profundidad con los principales actores en el proceso de gestación e implementación de distintas iniciativas regionales (KEIM, Dresden exists y GET UP), además de otras personas clave en la ejecución del programa a nivel nacional y funcionarios políticos. El mismo fue complementado luego con distintas fuentes de información tales como publicaciones especializadas, sitios de Internet, consultas personalizadas por correo electrónico y trabajos académicos<sup>62</sup>.

---

<sup>62</sup> El trabajo de campo se realizó durante el mes de Marzo de 2002 en el marco de una pasantía de investigación financiada por el Fondo para la Mejora de la Calidad Educativa (FOMECE) con aportes del Ministerio de Educación de la Nación y de la Universidad Nacional de General Sarmiento.

## 1. Antecedentes

Hacia mediados de los '90s el sistema universitario alemán era objeto de un importante debate. Las discusiones más relevantes giraban en torno a cómo adecuarlo a los nuevos requerimientos del contexto de negocios de fin de siglo, y en particular a cómo se podría impulsar a partir de las Universidades la generación de nuevas empresas tecnológicas para cerrar la brecha que separaba a Alemania de sus principales competidores (especialmente los Estados Unidos). En este contexto, hacia finales del año 1996, se llevó a cabo una investigación, cuyo nombre fue Proyecto ATHENE, la cuál señalaba la existencia de un potencial emprendedor y de innovación en las Instituciones de Educación Superior y en los Centros de Investigación que no estaba siendo capitalizado. Los resultados finales de esta investigación mostraban que durante el período 1990-96 se crearon en Alemania 2.465 nuevas empresas de base tecnológica a partir de las Universidades e Institutos Tecnológicos, aproximadamente unas 350 nuevas start-ups por año (ADT, 1998). Aunque a primera vista esta cifra parece muy importante, si se tiene en cuenta que la población universitaria alemana (estudiantes, investigadores y graduados) era en ese tiempo de aproximadamente 850.000 personas, la fertilidad emprendedora parece bastante menos significativa: unas 2,9 nuevas empresas cada 1.000 universitarios (Koschätzky, 2001).

Por otro lado, el Proyecto ATHENE indagó acerca del interés en la opción emprendedora entre los docentes, investigadores, egresados y alumnos de estas Universidades y Centros de Investigación. Los resultados señalaban que si bien existía potencial interés, el mismo no estaba muy difundido, especialmente dentro de las Universidades. Al respecto el informe mostraba que aproximadamente el 5% de la población universitaria (alumnos, graduados y docentes) estaba comprometido de alguna manera con la creación de una nueva empresa, y de este porcentaje, un 31% se encontraba realizando acciones concretas en esa dirección (ADT, 1998)<sup>63</sup>. En cambio, los resultados son más positivos si considera al personal de los Centros de Investigación y Desarrollo, donde una cuarta parte de ellos mostró algún interés en convertirse en empresario.

En cuanto a las herramientas para la promoción de estos nuevos emprendimientos tecnológicos, el Proyecto ATHENE también relevó algunas iniciativas que se estaban desarrollando dentro de las Universidades en ese tiempo. Uno de los ejemplos más nombrados por el estudio era el Proyecto EXTRA que comenzó en 1994 en la Universidad de Kaiserslautern, que consistía básicamente en seminarios y cursos para estudiantes, graduados y científicos, que buscaban crear o desarrollar una nueva empresa. Otros ejemplos que se mencionan en el estudio son el proyecto GO! en el Estado de Nordrhein-Westfalen, una competencia de planes de negocios auspiciada por la consultora McKinsey en la región de Munich y en Berlín.

A pesar de estas iniciativas aisladas, distintos estudios reclamaban la necesidad de un programa de alcance nacional exclusivamente orientado hacia los emprendimientos de alta tecnología,

---

<sup>63</sup> Además, cuando se les preguntó acerca del momento en que pensaban emprender, el 47% de los estudiantes manifestó que lo haría 2 ó 3 años luego de finalizados sus estudios

debido a la especificidad de las demandas de apoyo de estos emprendimientos que los programas existentes no llegaban a cubrir<sup>64</sup>.

Tomando en consideración estos resultados, y en el marco de la discusión antes mencionada acerca de la necesidad de adecuar al sistema universitario al nuevo escenario de negocios, el Ministerio Federal de Educación e Investigación (BMB+F) lanzó en Diciembre de 1997 el Programa EXIST: *Existenzgründer aus Hochschulen*, cuyos principales componentes se describirán a continuación.

## **2. El Programa EXIST: objetivos, principios e implementación**

El propósito principal de EXIST es estimular la "cultura emprendedora" dentro de las Instituciones de Educación Superior (IES) e impulsar el surgimiento de nuevas empresas innovadoras. El programa tiene 4 objetivos principales (BMB+F, 2000):

- Crear una "cultura emprendedora" permanente en la enseñanza, investigación y administración de las IES, focalizada en los estudiantes, el staff de las universidades y sus graduados.
- Impulsar una mayor vinculación entre los resultados de la investigación académica y la estructura productiva de las regiones.
- Desarrollar el gran potencial que yace en las Universidades y Centros de Investigación para la generación de ideas de negocios y emprendedores.
- Aumentar significativamente el número de start-ups innovadoras y la resultante creación de nuevos puestos de trabajo.

Como el foco de este programa está puesto sobre las nuevas empresas innovadoras, se seleccionó muy cuidadosamente la población objetivo: alumnos, graduados, profesores e investigadores pertenecientes a las IES y el tipo de emprendimientos que se iba a apoyar: productos y servicios de alta tecnología.

Como en otras iniciativas similares, el primer paso que se dio en la formulación de este programa fue tomar modelos de algunas Universidades norteamericanas exitosas, tales como el MIT o Stanford, pero pronto se dieron cuenta de que en realidad lo que hacía falta era el convencimiento propio de la Universidad y los agentes locales acerca de la importancia de incluir estos temas dentro de su estructura. En este sentido lo que se buscó con el Programa EXIST fue desarrollar un conjunto de "buenas practicas" en distintas regiones donde las Universidades y Centros de Investigación interactúen para el logro de los objetivos anteriores, con distintos agentes del medio empresario, industrial y gubernamental local.

---

<sup>64</sup> Es importante aclarar además que para el resto de las start-ups (no tecnológicas), tanto el Gobierno Federal como los distintos Estados y Comunas contaban con instrumentos de promoción y asistencia a las nuevas empresas, principalmente focalizados en la capacitación y la asistencia financiera.



Para cumplir con este objetivo, el Gobierno (a través del Ministerio Federal de Educación e Investigación) decidió instrumentar un llamado a concurso de propuestas. Todas las regiones fueron invitadas a presentar propuestas que incluyan distintos modelos de intervención en su área, con el propósito de impulsar un cambio cultural en las universidades e IES y promover el surgimiento de nuevas empresas innovadoras. El principal requisito para presentarse era que las propuestas debían ser llevadas a cabo por una red interinstitucional de al menos tres socios, de los cuales uno debía ser una IES o Centro de I+D.

Esta idea del concurso de propuestas resultó una innovación en el diseño respecto de la mayoría de las políticas de este tipo que se estaban ejecutando en otros países. En tal sentido,

"... El objetivo no era encontrar *el* modelo de intervención, sino fomentar la aplicación de varios modelos que respondieran en cada caso a las particularidades del tejido productivo, social e institucional de las diferentes regiones ... Luego estas experiencias, las lecciones aprendidas podrían ser transferidas a otras regiones con similares características ...".

(Thomas Bausch, Coordinador del Programa EXIST)

EXIST quedaba configurado como un programa del tipo bottom-up, fomentado desde el nivel nacional. En otras palabras, lo novedoso del modelo de intervención de EXIST fue que desde el nivel nacional se establecieron los incentivos para que las regiones hagan sus propuestas y desarrollen sus propios modelos de intervención, de los cuales se elegirían los más interesantes para ser probados durante un período de tres años.

En Diciembre de 1997 se lanzó formalmente el concurso.

Se presentaron 109 propuestas de todas las regiones de Alemania, que involucraban a casi 200 IES. El proceso de selección comenzó en Marzo de 1998 y constó de dos etapas, que operaban como un filtro. La primera etapa consistía en una pre-selección donde se evaluaba en general el concepto (su atractivo y pertinencia) junto con el modelo de intervención propuesto. De esta primera etapa se eligieron las 12 propuestas más interesantes que pasaron a la segunda ronda. Las mismas pertenecían a las regiones de Stuttgart, Berlín/Brandenburg, Saarbrücken/Saarland, Dresden, Rostock, Hamburgo, Wuppertal/Hagen, Ilmenau/Jena/Schmalkalden/Weimar, Gelsenkirche/Bocholt/Bochum, Karlsruhe/Pforzheim y Munich.

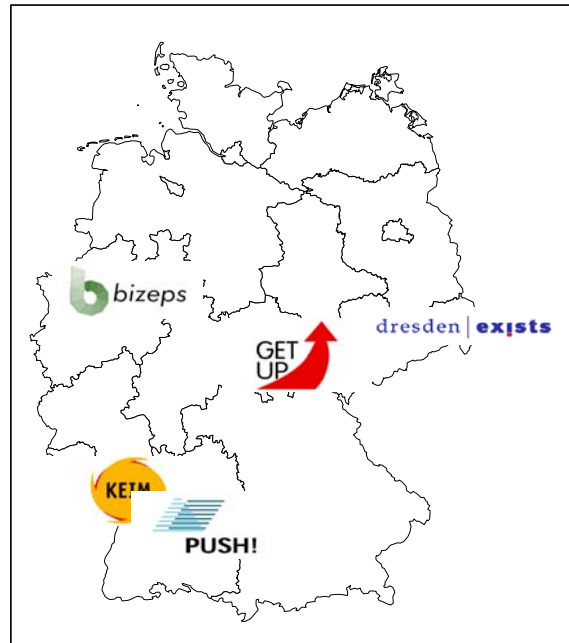
El Jurado estaba formado por representantes del mundo académico, político, financiero y empresarial, designados por el Ministerio. También participó en esta instancia de evaluación el Instituto Fraunhofer, a través de su Instituto de Investigación en Sistemas y Desarrollo Territorial, el cual cuenta con una destacada experiencia en la investigación y asesoramiento sobre programas de desarrollo productivo y sistemas de innovación a nivel regional<sup>65</sup>.

Si bien no existían criterios explícitos para la selección, uno de los entrevistados en el Instituto Fraunhofer afirmó que se tuvieron en cuenta principalmente el diseño del concepto y modelo de intervención, el grado de contribución de cada una de las propuestas a los objetivos de EXIST, la calidad y reputación de las instituciones que lo presentaban y finalmente el potencial de desarrollo y éxito que tenía cada propuesta.

<sup>65</sup> El Instituto Fraunhofer es una organización pública dedicada a la investigación y el desarrollo con distintos institutos y departamentos, distribuidos en distintas ciudades de Alemania.

La segunda etapa de la selección se llevó a cabo en el mes de Julio de 1998. Para esta etapa se solicitó a las regiones seleccionadas completar su presentación anterior, incluyendo mayores detalles sobre las actividades que se realizarían, los costos, la configuración institucional, etc. En Agosto del mismo año se volvió a reunir el Jurado y seleccionó las 5 propuestas ganadoras:

- **bizeps** (Wuppertal/Hagen)
- **dresden exists** (Dresden)
- **GET UP**  
(Ilmenau/Jena/Schmalkalden/  
Weimar)
- **KEIM** (Karlsruhe/Pforzheim)
- **PUSH!** (Stuttgart)



Como se puede observar a partir del mapa adjunto, y con el objetivo de promover la implementación de distintos modelos de intervención, la selección también tuvo en cuenta cierto criterio de diversidad. Tal es así que entre las 5 regiones ganadoras se puede observar una perteneciente a la región oeste del país localizada en una zona industrial deprimida y caracterizada por la presencia de industrias maduras (bizeps), otras dos ubicadas en la próspera región del sur, en el Estado de Baden-Württemberg (PUSH! y KEIM) y dos localizadas en distintas regiones pertenecientes a los "Nuevos Estados" aquellos que formaban parte de la ex-Alemania oriental (GET UP y dresden exists). En la página siguiente se resumen las principales características de las distintas áreas geográficas seleccionadas. Cada una de estas 5 regiones se hizo acreedora a un subsidio del gobierno, a través del Ministerio de Educación e Investigación, por el total del presupuesto solicitado para desarrollar sus conceptos, ideas y propuestas en un horizonte de tres años.

### **3. La configuración institucional de EXIST**

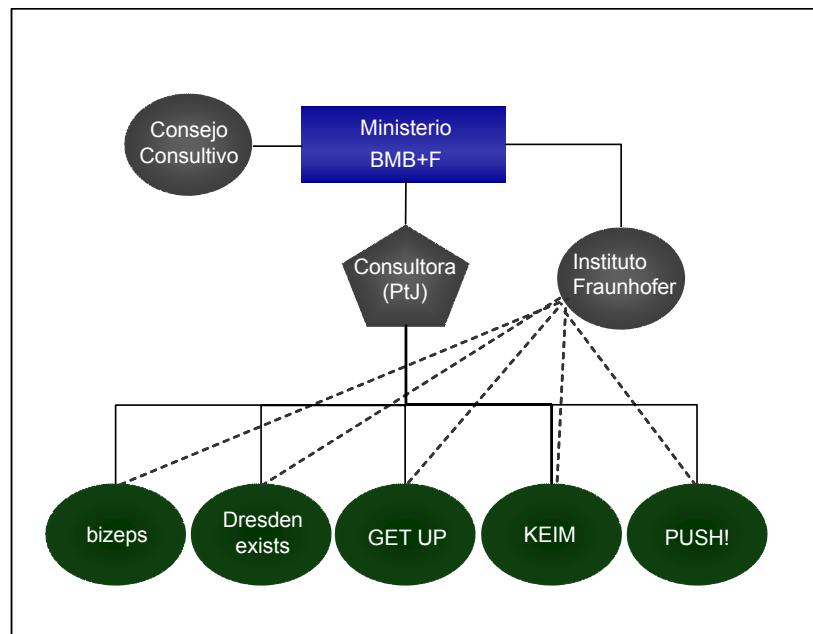
En el nivel superior de la organización se encuentra el Gobierno Federal, a través del Ministerio de Educación e Investigación, el cual no sólo provee el financiamiento para la realización de las distintas actividades en cada una de las regiones seleccionadas, sino que también es el encargado de establecer los principios y líneas estratégicas de EXIST. A su vez, el Ministerio es responsable del Programa ante el Ejecutivo y el Parlamento, debiendo presentar informes periódicos sobre la ejecución del mismo a estos órganos de gobiernos.

<b>Iniciativa</b>	<b>Bizeps</b>	<b>Dresden exists</b>	<b>GET UP</b>	<b>KEIM</b>	<b>PUSH!</b>
Definición de la Región	Ubicada entre la cuenca del Rin y del Ruhr. Antigua área industrial tradicional.	Centrada en la ciudad de Dresden	Está centrada en cuatro universidades en el estado de Turingia	Amplia área de influencia abarca la Región Karlsruhe y la ciudad de Pforzheim	Amplia área de influencia alrededor de la ciudad de Stuttgart
Población (población universitaria)	1,7 millones de habitantes. 17.500 alumnos universitarios	1 millón de habitantes. 31.400 alumnos universitarios	461.000 habitantes. 27.000 alumnos universitarios	1,3 millones de habitantes. 22.000 alumnos universitarios	2,5 millones de habitantes. 36.000 alumnos universitarios
Cantidad de Universidades	3	2	4	3	4 y varios institutos tecnológicos
Características de la estructura productiva	Área industrial tradicional, en proceso de reforma estructural, predominan PyMEs industriales, poca participación del sector servicios.	Área en reestructuración después de la caída del régimen socialista, desde una región industrial tradicional hacia un centro de alta tecnología	Área en reestructuración después de la caída del régimen socialista. Emergencia de nuevas áreas en base a sus recursos endógenos.	Empresas de distinto tamaño, sin que predominen las grandes empresas, dedicadas a la tecnología	Uno de los centros industriales más importantes del país, importante presencia de grandes empresas, alta proporción de industrias de tecnología
PBI per cápita	11.200 Euros (promedio regional)	10.500 Euros (en Dresden)	6.250 Euros	15.000 Euros (más alto en Karlsruhe)	17.750 Euros (más alto en Stuttgart)
Nº de nuevas empresas innovadoras (año 2000)	4,8 cada 100.000 habitantes	7,9 cada 100.000 habitantes	11,5 cada 100.000 habitantes	10,5 cada 100.000 habitantes	11,5 cada 100.000 habitantes
Configuración de la red	Red policéntrica con áreas y responsabilidades bien demarcadas entre los participantes de la red	Red centrada en la Universidad con participación de grandes empresas localizadas en la región	Red multi-participante con un gran número de socios, dominada por un número reducido de universidades	Red centrada en las universidades con una instancia central de coordinación	Red multi-participante con un gran número de socios, dominada por un número reducido de universidades
Coordinación de la red	Oficina de Transferencia tecnológica, Universidad de Bergische-Wuppertal	Project group dentro de la universidad	GNT e.V. Sociedad de la Universidad dedicada a la comercialización de Tecnología	KEIM e.V, sociedad constituida por los socios, con la colaboración de una consultora privada	PUSH! Agencia regional de Entrepreneurship
Nº de socios	22	49	Más de 70	19	100 (25 son agentes clave)
Staff	5 más otros en las instituciones responsables de proyectos individuales	8	5 en GNT más 8 asistentes en las cuatro universidades	3 en la oficina central y 6 en las universidades	6 en la agencia y otros en las instituciones responsables de proyectos individuales

Fuente: BMB+F

En las definiciones estratégicas participa, junto al Ministerio, un Consejo Consultivo formado por siete miembros, que representan al mundo académico, industrial y financiero. Su rol fue mucho más importante en la etapa de definiciones anterior al lanzamiento del programa y en la selección de las iniciativas ganadoras. Actualmente su función se centra más en seguir la evolución de las actividades desarrolladas por cada iniciativa y en el diseño de la segunda etapa del Programa EXIST, lanzada en Marzo de 2002, cuyas características principales se detallarán más adelante.

**Figura 16: Esquema institucional de EXIST a nivel nacional**



Fuente: Elaboración propia

La gestión y control de todo el Programa está a cargo de una consultora privada especializada, la cual fue seleccionada a partir de un concurso público de antecedentes<sup>66</sup>. Esta consultora actúa como un agente intermediario entre el Ministerio y las regiones, a través de las distintas instancias responsables del proyecto en cada una de ellas.

Esencialmente, las tareas de esta consultora pueden dividirse en tres grupos. En primer lugar, es la responsable del control administrativo de la ejecución de las actividades planteadas en cada una de las propuestas. En segundo término, es la encargada de la gestión y control del financiamiento a las regiones, y en tercer lugar, está a cargo de la recolección de información y la elaboración de informes sobre las actividades realizadas y en ejecución en el marco del Programa. Además, esta consultora es la encargada de gestionar el sub-programa EXIST-Seed, una iniciativa suprarregional orientada a financiar a investigadores en su proceso hacia la creación de una empresa a partir de los resultados de su labor de investigación, cuyos detalles se verán con mayor profundidad más adelante.

<sup>66</sup> Si bien esto representa una novedad respecto de las políticas de entrepreneurship llevadas adelante en otros países, en una de las entrevistas se señaló que esta práctica de encargar la gestión de programas públicos a consultoras especializadas (privadas o mixtas) es bastante común en el gobierno alemán, también en otros campos como la energía o la protección del medio ambiente.

La evaluación y monitoreo de las actividades de las distintas regiones, así como el asesoramiento a las mismas está a cargo del Instituto de Investigaciones en Sistemas y Desarrollo Territorial del Instituto Fraunhofer. Este último también actúa como intermediario entre las distintas regiones y el Ministerio, pero su rol se focaliza exclusivamente en los aspectos estratégicos de la propuesta o en temas más generales del desarrollo de la región. Paralelamente, el Instituto Fraunhofer desarrolla estudios e investigaciones acerca de las diferentes iniciativas que se están llevando a cabo en las distintas regiones de EXIST, contribuyendo así a la difusión de las actividades y al intercambio de experiencias. Por último, el Instituto Fraunhofer organiza semestralmente encuentros para los responsables de las distintas regiones donde se intercambian experiencias, se debaten problemáticas comunes y se favorece la conformación de redes informales.

“ La idea de partir de la diversidad local y potenciarla en lugar de homogeneizarla en un esquema o modelo único, es uno de los principales aspectos positivos de EXIST, pese a que la presencia de tal heterogeneidad complica la gestión administrativa del Programa...”.

(Thomas Bausch, Coordinador del Programa EXIST)

Finalmente, en la base del esquema institucional de EXIST se encuentran las distintas iniciativas regionales, las cuales están organizadas de formas diferentes de acuerdo a sus características, su tejido institucional y los socios que forman parte de ella. Las formas organizativas adoptadas por las distintas regiones van desde una gestión tercerizada en una consultora independiente (como el caso de KEIM) a una

gestión centralizada en la misma unidad ejecutora que está dentro de la Universidad (por ejemplo dresden exists).

El monto total comprometido para los primeros tres años del Programa EXIST era aproximadamente de 25 millones de dólares. La distribución de los fondos no se hizo en forma proporcional entre las 5 regiones, sino que respondió a las necesidades que cada una había establecido en su propuesta, con montos máximos de aproximadamente U\$S 6 millones para algunas regiones (KEIM o PUSH!) y mínimos de cerca de U\$S 4 millones para otras (Dresden exists).

#### **4. Un resumen de las iniciativas regionales**

Antes de continuar con la descripción de la evolución del Programa EXIST, conviene detenerse un momento para describir, de manera resumida, las principales acciones que se desarrollan en cada una de las cinco regiones originales de EXIST. El objetivo de esta presentación es simplemente mostrar la variedad de agentes y acciones que se desplegaron a partir del Programa EXIST. Más adelante se describirán en forma más detallada, a modo de ejemplo, las acciones que se llevan a cabo en la experiencia de la Región de Karlsruhe/Pforzheim.

#### 4.1. bizeps

Este proyecto está coordinado desde la Bergische Universität e involucra a otras dos instituciones de educación superior (la FernUniversität Hagen y el Märkische Fachhochschule)<sup>67</sup>. En términos generales, el objetivo general de esta red es aumentar la tasa de emprendimientos entre los graduados, en particular en aquellas carreras que cuentan con un mayor potencial de explotación (ciencias naturales e ingeniería), las cuales presentan a su vez las menores tasas de autoempleo. Los grupos a los que se apunta para el desarrollo de nuevas empresas son estudiantes, asistentes de investigación, profesores y graduados universitarios que desean lanzar su propio negocio. La estrategia de bizeps pretende:

- Crear estructuras y condiciones de trabajo que faciliten la emergencia de start-ups al interior de las universidades.
- Brindar apoyo, asistencia y promoción a las nuevas empresas, tanto en su período de formación como luego de su lanzamiento.
- Crear un ambiente social y cultural que impulse y valore la formación de nuevas empresas

Entre las principales actividades desarrolladas en el marco del proyecto bizeps se puede mencionar la creación, en Diciembre de 1999 - y como consecuencia de la participación en EXIST - de una cátedra interdisciplinaria de Entrepreneurship y Desarrollo Económico, cuyo propósito es desarrollar en los estudiantes de todas las carreras las capacidades necesarias para establecer una empresa. Está cátedra se dicta de manera obligatoria para los estudiantes de las carreras de negocios y optativa para el resto de los estudiantes.

Un segundo componente de la estrategia, relacionado con la educación emprendedora es el desarrollo de nuevos métodos de enseñanza, como los talleres empresariales donde se le da una atención especial a tópicos como el desarrollo de capacidades empresariales, capacidad de negociación, trabajo en equipo y técnicas de presentación. Otra iniciativa similar es el curso a distancia "Start-Up Counselling" que se realiza por correo y está dividido en dos módulos: uno dirigido a personas interesadas en emprender, donde se abordan problemas relacionados con la decisión de ser emprendedor, y otro a los que ya emprendieron, donde se apunta a temas relacionados con la gestión del negocio.

Finalmente dentro de las actividades de capacitación se está desarrollando una nueva materia para incluir en las currículas de las carreras de ingeniería y ciencias naturales, cuyo lanzamiento se esperaba para el primer semestre del año 2002.

---

<sup>67</sup> Los Fachhochschule son instituciones de educación superior con una mayor orientación práctica que las Universidades. Por diseño curricular los alumnos deben cursar la mitad de sus estudios en empresas o instituciones y la otra mitad en las aulas. Además los profesores no tienen que ser académicos de carrera, como en el caso de las Universidades. En general, se busca que sean profesionales con una larga experiencia en el sector empresarial, que vuelcan sus conocimientos y vivencias en el aula. Por lo tanto, se trata de un tipo de educación de nivel universitario pero con una mayor interacción y relación con el mundo real.

Fuera de las actividades que se desarrollan en las Universidades, el Proyecto bizeps incluye iniciativas orientadas a mejorar la estructura de apoyo existente para las nuevas empresas tanto para el lanzamiento de las mismas como para su posterior crecimiento. Una de estas iniciativas fue la de construir un catalogo de toda la oferta de cursos y actividades de capacitación para emprendedores que se estaban realizando en la región. A partir de esta idea se lograron integrar, y especialmente coordinar, las ofertas de capacitación de 16 instituciones diferentes de la región y compendiarlas en un sólo catalogo que incluye más de 60 cursos.

Otra de las iniciativas importantes en este campo son las oficinas de asistencia a los start-ups. Estas oficinas están localizadas dentro de cada uno de los 8 Centros Tecnológicos Regionales distribuidos en toda la región de la red bizeps. Estas oficinas cumplen con un rol semejante al de las incubadoras, aunque no están organizadas de esa forma. Se trata de espacios donde las empresas pueden, por un período de tiempo determinado, probar su idea de negocios y sus capacidades, sin la necesidad de tener que "hundir" importantes costos en términos de inversiones iniciales. Además, durante ese período de tiempo, cuentan con el apoyo de mentores de la red de bizeps.

#### **4.2. dresden exists**

La iniciativa dresden exists se localiza en la región de Dresden en el Estado de Sajonia, una de las regiones más importantes pertenecientes a la ex-Alemania oriental. A diferencia de las otras regiones, dresden exists está concentrada en una sola Universidad (la Universidad Tecnológica de Dresden) y específicamente en la Facultad de Economía y Negocios.

Las principales actividades que se desarrollan en el marco de esta iniciativa son el Gründerfoyer, los enterprise rooms y enterprise talkshows, cursos opcionales para los alumnos de las carreras que no son de negocios, y la cátedra de Entrepreneurship (que es sólo para estudiantes de Economía y Negocios).

Los Gründerfoyers son los eventos más masivos e importantes que se realizan ya que implican una alta exposición externa de la iniciativa y de la Universidad. Concretamente se trata de una serie de eventos – dos por semestre – cuyo objetivo es poner en contacto a los estudiantes, graduados, e investigadores y público en general, con personajes relevantes del quehacer empresario y político e institucional local. Armado en forma similar a una feria comercial, los participantes tienen la oportunidad de presentar sus ideas, hacer contactos con instituciones de apoyo, recibir información, etc. Además siempre se cuenta con la presencia de alguna figura importante a nivel nacional que abre el evento con una disertación y que constituye la principal atracción del evento (ejemplos de estos personajes pueden ser gerentes de firmas multinacionales o el Ministro de Economía). El primero de estos eventos se realizó a finales de 1998 y desde ese momento han participado aproximadamente unas 400 personas por evento.

Dentro de la Universidad se hallan las Enterprise Rooms, oficinas o lugares de encuentro especialmente dedicados para que los alumnos puedan elaborar su propio plan de negocios. En estos lugares, los alumnos pueden utilizar las computadoras, teléfono, fax, internet y material bibliográfico, para continuar en la elaboración y maduración de sus planes de negocios. Además, los equipos que participan en estas Enterprise Rooms cuentan con el apoyo permanente del staff de dresden exists, y si es necesario, algún asesoramiento específico (pagado por dresden exists). Existen 5 de estas oficinas en la Universidad en las distintas Facultades (Economía y Negocios, Ingeniería Electrónica y Mecánica, Química y Medicina). Cada semestre se llama a un concurso para poder participar en estas Enterprise Rooms, y el equipo de dresden exist elige a las más promisorias.

Los planes de negocios que llegan a esta instancia reciben una tarjeta (Gründercard) que actúa como un sello de calidad. Esta tarjeta, además permitirle a su tenedor participar de la red de dresden exists, le brinda acceso preferencial a créditos u otras formas de financiamiento ya que no es necesario que pasen por una evaluación de la propuesta). En los últimos 3 años pasaron por esta etapa y recibieron su tarjeta 25 equipos de alumnos.

Otra iniciativa que se lleva a cabo en la Universidad de Dresden son los llamados Enterprise Talkshows. Estos eventos están más orientados a captar el interés de los investigadores en las actividades emprendedoras. Por ello son básicamente sobre cuestiones técnicas y que luego se les incluye la dimensión emprendedora (por ejemplo, temas relacionados con el patentamiento).

Entre las actividades formativas que se dictan para los alumnos se incluye un curso de economía para no economistas (materia optativa para las carreras de ingeniería y ciencias naturales) y las actividades de la Cátedra de Entrepreneurship. Esta última está disponible sólo para estudiantes de Economía y Negocios y está organizada en tres módulos que se dan en distintos semestres. Las materias de la cátedra son optativas pero dan créditos para la carrera. Aproximadamente 800 alumnos cursan materias de la cátedra cada semestre.

### **4.3. GET UP**

La iniciativa GET UP presenta una serie de particularidades que la hacen diferente de las otras regiones. En especial, está el hecho que en su conformación intervienen 5 instituciones de educación superior muy diferentes una de otra y localizadas en 4 ciudades distintas de la misma región (Turingia). Las Universidades que participan son la Universidad Tecnológica de Ilmenau, el Fachhochschule de Jena, la Universidad Friedrich Schiller en Jena, el Fachhochschule Schmalkalden y recién a partir de Junio de 2001 la Bauhaus - Universität en Weimar. Otra de las diferencias es que desde el inicio, GET UP fue financiada en un 70% por el aporte del Programa EXIST y en un 30% por el Gobierno del Estado.



Cada Universidad tiene - a diferencia de las otras iniciativas - sus propios programas aunque existe una instancia de coordinación entre ellas<sup>68</sup>. Entre las principales actividades formativas que se desarrollan en el marco de esta iniciativa se destacan el modelo de "educación emprendedora" implementado en la Universidad Friedrich Schiller y el centro virtual de formación de emprendedores diseñado y ejecutado por la Universidad Tecnológica de Ilmenau. El primero de ellos consiste en un modelo articulado de tres componentes formativos: cursos generales para todos los estudiantes, cursos cortos e intensivos y un programa de mentores. Dentro de esta oferta formativa se destaca también la "academia de verano de gestión de start-ups" que reúne aproximadamente a 60 alumnos cada año. Por su parte, el Centro virtual de la Universidad Tecnológica de Ilmenau es una herramienta on-line que incluye un curso interactivo sobre el armado de planes de negocios, tutorías on-line y la posibilidad de participar de teleconferencias vía Internet con especialistas<sup>69</sup>.

Además de las actividades que forman parte del Programa EXIST, en la región de GET UP se desarrollan otros programas complementarios a EXIST que son financiados por el Gobierno Estatal. Tal es el caso de la competencia estatal de planes de negocios, lanzada en 1998 y realizada todos los años, o un concurso de proyectos emprendedores que se realiza entre los alumnos de los distintos colegios secundarios de la región.

#### **4.4. KEIM**

La iniciativa KEIM se desarrolla en la región de Karlsruhe, una de las áreas tecnológicas más importantes de toda Europa, que cuenta con una gran cantidad de universidades e institutos de I+D, lo que la convierte en una zona fértil para el desarrollo e implementación de nuevas ideas, productos, procesos y negocios.

La red de KEIM está constituida por la Universidad Tecnológica de Karlsruhe, los Fachhochschule de Karlsruhe y Pforzheim, el Centro de Investigaciones de Karlsruhe, el Gobierno Local de Karlsruhe, la Cámara de Industria y Artesanado y un Consorcio Intermunicipal que representa a las pequeñas ciudades de la región. Los objetivos de KEIM son:

- Reunir los recursos escasos y las ideas individuales existentes en la zona para desarrollar una estrategia conjunta.
- Establecer procesos integrados de estímulo y apoyo a emprendedores de entidades universitarias y centros de investigación.

---

<sup>68</sup> Por ello es que se ven iniciativas similares, pero con modalidades diferentes en cada una de las instituciones de la región. Por ejemplo, en todas ellas existen cursos sobre entrepreneurship pero los mismos se dan bajo distintos modelos, en Ilmenau son optativos para todos los estudiantes, en la Friedrich Schiller desarrollaron una amplia variedad de cursos articulados que se dan a lo largo de todo el año (incluyendo un curso intensivo durante las vacaciones de verano) y que incluyen a estudiantes de todas las carreras – este conjunto de cursos articulados se ha denominado como el modelo de Jena – mientras que en Weimar se incorporaron a la currícula de las carreras y tiene carácter obligatorio.

<sup>69</sup> También se está explorando la posibilidad de realizar cursos interactivos via internet que se difundan a través de las 5 Universidades.

- Lograr un gran número de estudiantes y graduados interesados y capacitados en la actividad emprendedora.

En cuanto a la implementación del programa se basa en lo que se ha dado en llamar el "Proceso KEIM", que consta de cinco etapas, que van desde la aparición de ideas hasta la consolidación del negocio. Estas etapas son: i) Sensibilización; ii) Desarrollo de capacidades emprendedoras; iii) Preparación de los proyectos; iv) Apoyo al start-up y v) Apoyo a la expansión.

Los servicios y actividades de la red se ejecutan a través de los tres Centros que funcionan dentro de las Universidades y a través de la intervención de otros actores locales como la Asociación de Empresarios "Gründer helfen Gründern". Entre las principales actividades de sensibilización y formación de capacidades emprendedoras de KEIM se encuentra una amplia y variada cantidad de eventos motivacionales (como presentación de casos exitosos o campañas publicitarias dentro de las Universidades), seminarios, cursos de capacitación, conferencias, clases especiales y ejercicios de simulación de empresas. Entre ellos se destacan el Seminario "El ingeniero como emprendedor" donde se complementa la formación técnica de los alumnos del Fachhochschule Karlsruhe con contenidos y herramientas vinculadas a las carreras de negocios, o el curso de "Apoyo en Marketing" donde grupos de alumnos desarrollan, con la supervisión de un docente, un plan de marketing para un empresario o para un proyecto real. En otro de los Centros, en el Fachhochschule Pforzheim, también se desarrollan seminarios para emprendedores y se han gestado algunos de los proyectos más importantes de KEIM, muchos de los cuales ya se encuentran autofinanciados. Ejemplos de estos proyectos son el concurso de simulación de empresas para los alumnos secundarios PriManager, o el portal de información para emprendedores NewCome.de.

Si bien la mayor cantidad de actividades de KEIM se desarrollan al interior de cada Universidad o Instituto de Educación Superior, las más importantes y donde se agrega mayor valor son coordinadas por la Oficina Central de KEIM y son el sistema de tutorías y coaching especializado para emprendedores. El primero consiste en un subsidio para la contratación de un consultor o un empresario experimentado que trabaja con el equipo emprendedor en los principales aspectos relacionados con el proyecto y el lanzamiento de la empresa. En cambio, el sistema de coaching financia el costo de un consultor especializado (en temas tales como tecnología, gestión o exportaciones).

#### **4.5. PUSH!**

La red de PUSH! incluye más de 100 instituciones, empresas e iniciativas de la región de Stuttgart. Entre los principales socios de la red aparecen las Universidades de Stuttgart y de Hohenheim, así como las incubadoras que funcionan en estas instituciones (TTI – Stuttgart y IBH - Hohenheim). También figuran la oficina de desarrollo regional de Stuttgart y una asociación de empresarios jóvenes.



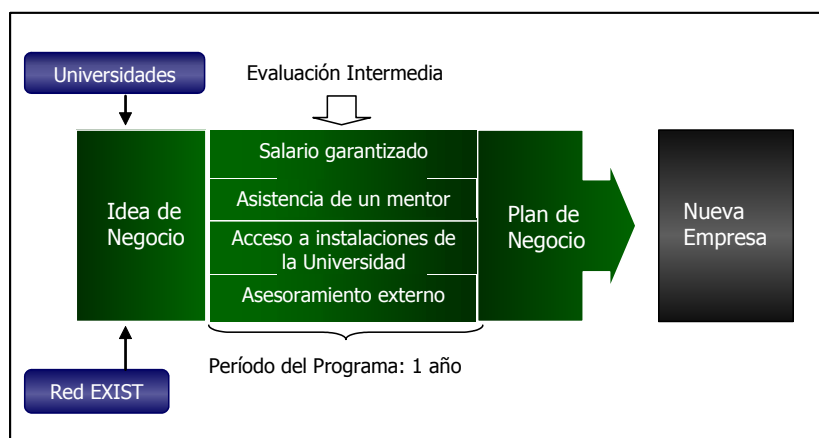
## 5. Las iniciativas supra-regionales

Paralelamente a las iniciativas regionales, EXIST cuenta con dos programas supra-regionales, disponibles para las 5 regiones originales. Estos programas son: *EXIST-Seed* y *EXIST-HighTEPP*. El primero de ellos, creado en marzo de 2000, consiste básicamente en ofrecer asistencia técnica y financiamiento para desarrollar una idea de negocios. Está dirigido a estudiantes, egresados (con un período no mayor a 5 años de egreso) y a jóvenes investigadores de las IES en las 5 regiones EXIST<sup>70</sup>. Los beneficiarios pueden presentarse en forma individual o como grupo de emprendedores (con un máximo de 3 integrantes).

Las propuestas deben ser innovadoras, ésto es, deben consistir en nuevos productos o servicios que no se encuentren en el mercado y que estén basados en ideas o resultados de trabajos de investigación previos, generalmente alguna investigación realizada por el candidato en el marco de tesis de grado o de postgrado. La selección de las propuestas así como la administración y gestión del programa está a cargo de la misma consultora responsable de la gestión de EXIST.

Concretamente el programa EXIST-Seed apoya a estos jóvenes, potenciales emprendedores, en el proceso de pasar de la idea de negocios a la realización de un plan de negocios, como paso previo a la creación de una nueva compañía. Para ello, los beneficiarios del programa reciben una asignación anual por un período no mayor a un año, período en el cual los beneficiarios deben dedicarse exclusivamente a la elaboración de un Plan de Negocios completo donde quede demostrada la viabilidad técnica y económica del proyecto. Los valores de esta asignación varían según se trate estudiantes o graduados<sup>71</sup>. Además de este estipendio, los beneficiarios reciben también un fondo de aproximadamente U\$S 10.000 anuales, el cual puede gastarse exclusivamente en aspectos tales como contratación de servicios de consultoría especializados, inscripción y registro de patentes, compra de materiales, viajes o bibliografía<sup>72</sup>.

Figura 18: Descripción del Programa EXIST-Seed



Fuente: Elaboración propia.

<sup>70</sup> Según afirmó uno de los responsables de la consultora encargada de la gestión de EXIST, se buscará financiamiento adicional en la Unión Europea para poder extender el alcance del Programa a las "nuevas regiones" correspondientes a la segunda etapa de EXIST.

<sup>71</sup> En el caso que se trate de graduados cada beneficiario recibirá un subsidio de U\$S 33.000, mientras que en el caso de los estudiantes el subsidio tiene un máximo de U\$S 17.500

<sup>72</sup> Para el caso de los equipos el monto de este subsidio adicional es de U\$S 16.000 por equipo.

Durante el proceso desde la idea al plan del negocio, los beneficiarios reciben asistencia técnica por dos vías. En primer lugar, los beneficiarios deben estar guiados por un mentor (un docente de la IES que los patrocina) quien está encargado del seguimiento de los avances del proyecto. Además la IES patrocinante debe comprometerse a facilitar al beneficiario la utilización de instalaciones y equipos en la medida que el proyecto lo requiera.

En segundo lugar, los participantes del Programa deben participar de un programa de *coaching* orientado a aspectos de marketing, de una duración mínima de 6 días, a cargo de la iniciativa EXIST que corresponda a su región. El objetivo de este *coaching* es asegurarse que los planes de negocios no terminen sólo en la fase de producción (o prototipos), sino que avancen hasta las etapas más cercanas a la comercialización de los productos o servicios. El involucramiento de la iniciativa regional es muy importante ya que permite a los candidatos acceder a todos los servicios que la red de EXIST ofrece, tanto dentro de las IES como fuera de ellas. Además, la iniciativa regional correspondiente es la encargada de recibir las solicitudes y elevarlas a la consultora encargada de la gestión del Programa<sup>73</sup>.

Aproximadamente hacia la mitad del período de financiamiento se realiza una evaluación intermedia. En esa oportunidad, el beneficiario debe presentar a la consultora encargada de la coordinación del programa un informe completo donde se muestren los avances logrados hasta ese momento. La evaluación se completa con una presentación del emprendedor (o grupo de emprendedores) ante un grupo constituido por representantes de la Universidad patrocinante, la iniciativa regional correspondiente y de la consultora encargada de la gestión del programa. En esa presentación, que adopta la forma de un pequeño foro, los beneficiarios deben "demostrar" su producto y sus capacidades emprendedoras, esperando luego un *feedback* sobre el progreso del Proyecto.

Según el testimonio de uno de los responsables de la consultora encargada de la gestión del programa, desde su creación a inicios del 2000 hasta el momento en que se realizó el trabajo de campo (Marzo de 2002) se presentaron 185 propuestas para ser financiadas por el programa EXIST-Seed, de las cuales fueron seleccionadas 108 (el 58%). La mayoría de las propuestas correspondían a las áreas de TICs, biotecnología, medio ambiente e ingeniería. Debido a que muchas de las propuestas fueron presentadas por grupos de emprendedores, la actual cantidad de beneficiarios supera las 100 personas.

La segunda iniciativa suprarregional (EXIST-HighTEPP) nació también a inicios del 2000 y consiste en un programa de postgrado que busca formar jóvenes emprendedores y académicos capaces de gerenciar y entender a la nueva generación de empresas basadas en el conocimiento y la tecnología. Este Programa es llevado adelante conjuntamente por tres Universidades: Friedrich Schiller en Jena (miembro de la iniciativa GET UP), Bamberg y Regensburg (éstas dos pertenecientes a la región de Baviera).

---

<sup>73</sup> En algunas regiones (por ejemplo Karlsruhe/Pforzheim), las iniciativas locales de EXIST brindan asesoramiento para quienes están aplicando al Programa EXIST-Seed a través de pequeños seminarios donde se explica el Programa, los pasos a seguir, la información que debe presentarse y cómo presentarla.

El diseño de este programa de postgrado se apoya en tres grandes módulos: uno formativo, uno práctico y finalmente una serie de workshops. El módulo formativo está armado siguiendo la idea que la gestión y administración de un emprendimiento tecnológico requiere cada vez más, de un conjunto de habilidades interdisciplinarias, tanto económicas como científicas. En este sentido este primer módulo incluye un curso sobre temas de gestión y negocios para aquellos estudiantes que provienen de las ciencias duras y otro curso de contenido tecnológico o científico para aquellos alumnos vinculados a carreras de negocios<sup>74</sup>.

El segundo módulo del programa es de naturaleza esencialmente práctica. Aquí, todos los participantes deben realizar un ejercicio que consiste en desarrollar en equipos una idea y plan de negocio concreto. El objetivo que se persigue con este ejercicio es que los participantes adquieran, en un medio simulado, competencias y habilidades emprendedoras tales como el trabajo en equipo y la planificación, entre otras. Finalmente, el tercer módulo de este programa incluye una serie de workshops intensivos – de 1 ó 2 días de duración – que se realizan en estrecha colaboración con *sponsors* y socios del Programa tales como grandes empresas de electrónica y comunicaciones, conocidos fondos de inversión extranjeros, nuevas start-ups exitosas y renombradas firmas consultoras.

## **6. El Programa EXIST: la segunda etapa**

Hacia finales de 2001, se comenzó un período de evaluación de lo realizado en los 3 primeros años, cuyo resultado fue una publicación donde se destacan las principales “buenas prácticas” de las 5 regiones originales, con el propósito de facilitar la transferencia y el aprendizaje dentro de la red de EXIST. Esta evaluación fue llevada a cabo por el Instituto Fraunhofer (BMB+F, 2002). Además de este documento, el Ministerio presentó una evaluación más agregada de lo sucedido en la primera etapa de EXIST (BMB+F, 2001). Este documento destaca la presencia de resultados positivos tanto en el clima dentro de las Universidades y centros de Investigación, como en el número de nuevas empresas que se generaron.

En primer lugar se observó un incremento de la oferta formativa académica sobre *Entrepreneurship* en las Universidades. En el último semestre de verano se organizaron más de 250 eventos de formación en las distintas regiones, 130 más que el año anterior. Además, en la mayoría de las Universidades que forman parte del Programa se establecieron cátedras permanentes de *Entrepreneurship*. Un estudio realizado en Julio de 2001 en toda Alemania por la Universidad de Regensburg cuyo título era *De estudiantes a emprendedores. ¿Qué Universidades ofrecen las mejores oportunidades?* encontró que de las 78 universidades estudiadas, seis de las primeras siete pertenecen a las regiones del Programa EXIST.

---

<sup>74</sup> Estos módulos de formación se complementan con unas pasantías que se realizan en los “Summer Schools” ofrecidos por la Universidad de Harvard u otra Universidad importante en el área de negocios (para los estudiantes de ciencias duras), y prácticas rentadas de 6 meses en el laboratorio de una empresa de biotecnología o la participación en el desarrollo de un producto en alguna empresa del sector de TICs (para los estudiantes del área de negocios).

Por otro lado, el documento anteriormente citado señala que gracias a la intervención de las diferentes iniciativas regionales se crearon aproximadamente 350 nuevas empresas, en los primeros tres años. Esta cifra comparada con información anterior permite afirmar que la cantidad de nuevas empresas creadas por las 5 regiones EXIST equivale a un tercio de las generadas en toda Alemania<sup>75</sup>. Sobre esta cifra es necesario también hacer una aclaración que tiene que ver con el horizonte de tiempo considerado y el tipo de actividades que constituyeron el corazón de las acciones de EXIST. Considerar un período de sólo tres años resulta limitado para evaluar el aporte de este tipo de programas, más aún teniendo en cuenta la naturaleza del proceso emprendedor, especialmente en aquellos emprendimientos basados en la tecnología y el conocimiento. Tal como reconocen la mayoría de los entrevistados el principal aporte de EXIST en las distintas regiones ha sido el de estimular el cambio de mentalidad dentro de las Universidades y Centros de Investigación, razón por la cual es posible esperar que el número de nuevas empresas creadas a partir de estas instituciones aumente significativamente en los próximos años.

A partir de estas evidencias acerca de los buenos resultados obtenidos en esta primera etapa, el Ministerio decidió lanzar una segunda etapa del Programa EXIST, pero con una lógica un tanto diferente de su antecesora. Así nace la segunda etapa: EXIST-Transfer. La misma consistía básicamente en:

- Continuar el financiamiento a las regiones originales
- Comenzar un proceso de transferencia de las experiencias de estas regiones a otras áreas del país

La principal diferencia respecto de la primera etapa se halla en la estructura de financiamiento para las regiones originales. En lugar de un subsidio por el total del monto presupuestado, en los siguientes tres años el Ministerio sólo financiará la mitad de ese monto<sup>76</sup>. La otra mitad del financiamiento deberá provenir de los aportes de las Universidades participantes, de las administraciones comunales y estatales o de empresas privadas. Así en Noviembre de 2001, mientras se estaban presentando los primeros resultados de la etapa inicial, las regiones originales estaban totalmente abocadas a la presentación de una nueva propuesta, similar a la anterior donde explícitamente debían mencionar cuáles serían las fuentes de recursos adicionales al subsidio del Gobierno Federal que iban a participar. Sólo cuando este paso estuviera listo y el compromiso de las otras instituciones financiadoras garantizado, el Gobierno aprobaba la propuesta y giraba una parte inicial del nuevo aporte.

Este cambio en las reglas de asignación presupuestaria fue motivado por dos razones principales. La primera de ellas comenzar progresivamente un camino hacia la autosustentabilidad de cada una de las iniciativas originales<sup>77</sup>, y la segunda, contar con dinero

---

<sup>75</sup> A esta altura resulta útil recordar que según un estudio previo realizado para el período 1990-96, la cantidad anual de nuevas empresas creadas por egresados universitarios, estudiantes, docentes e investigadores era aproximadamente de 350.

<sup>76</sup> En total se pretenden distribuir unos 14 millones de dólares entre las 5 regiones originales en los próximos 3 años.

<sup>77</sup> Según el testimonio de uno de los responsables de la consultora encargada de la gestión del Programa EXIST, el Ministerio anunció que la finalización de la segunda etapa (ésto es, Noviembre de 2005) marcará también la finalización del programa EXIST, por lo menos en lo que respecta al financiamiento del gobierno federal.

para poder ampliar el conjunto de regiones beneficiarias. Para seleccionar las nuevas iniciativas beneficiarias se abrió a finales de 2001 un nuevo llamado a concurso de propuestas. Cada propuesta debía incluir como en el anterior llamado un conjunto de instituciones responsables, de las cuales una debía ser una Institución de Educación Superior, y además contar con el patrocinio de una de las iniciativas originales que será la encargada de hacer la transferencia.

Los criterios de selección fueron en líneas generales los mismos que se utilizaron en la primera etapa. También se utilizaron ciertos criterios de tipo político, por los cuales fueron seleccionadas algunas regiones deprimidas, o pertenecientes a los "nuevos" Estados. El Jurado fue el mismo que se formó para la primera etapa.

Hacia el mes de Febrero de 2002, se habían presentado un total de 45 propuestas de las cuales 20 pasaron a la segunda etapa de evaluación y 10 fueron seleccionadas: BEGIN (Potsdam/Brandenburg), BRIDGE (Bremen), fit (Trier), G major (Dortmund), GROW (Bavaria), GründerFLAIR MV (Mecklenburg/Vorpommern), KOGGE (Lübeck/Kiel), route 66 (Frankfurt/Wiesbaden), START (Kassel/Fulda/ Marburg/Goettingen) y TUCnet (suroeste de Sajonia).

Al igual que sus antecesoras, estas regiones recibirán a partir de Junio de 2002 un subsidio por tres años, aunque en esta ocasión es de un monto menor, entre 0,9 y 1,5 millones de dólares cada una (en otras palabras, entre U\$S 300.000 y U\$S 500.000 por año por región). Por ello, al igual que las regiones originales, éstas últimas deberán hacerse de recursos adicionales para poder cumplir con las actividades planteadas. De esta manera el Ministerio también se asegura una orientación hacia la autosustentabilidad por parte de las nuevas regiones. Hacia finales de 2005, año en el cual finalizaría esta etapa, es esperable que cese el financiamiento central, y que cada una de las regiones deba autofinanciarse.

## **7. Comentarios finales y lecciones del Programa EXIST**

El programa EXIST nace en el contexto de una reforma más general de las universidades alemanas, intentando "adecuar" las Universidades alemanas al nuevo contexto y acercarlas al mundo de las empresas. En este marco se comenzó un importante debate acerca del sistema universitario en general y de cómo éste podría impulsar la generación de nuevas empresas para cerrar la brecha que separaba a Alemania de sus competidores. Estos fueron los antecedentes que llevaron al Ministerio a lanzar el programa EXIST.

Este programa buscaba fundamentalmente crear una "cultura emprendedora" permanente en la enseñanza, investigación y administración de las Instituciones de Educación Superior, focalizada en los estudiantes, el staff de las universidades y sus graduados, impulsar una mayor vinculación entre los resultados de la investigación académica y la estructura productiva de las regiones, desarrollar el gran potencial para la generación de ideas de negocios y emprendedores que yace en las Universidades y Centros de Investigación, y aumentar



significativamente el número de start-ups innovadoras. En otras palabras el objetivo principal era el cambio cultural dentro de estas instituciones, siendo el número de nuevas empresas generadas un indicador del efecto logrado en ese aspecto.

Hacia le tercer año de actuación se comenzaron a ver los primeros resultados favorables del programa. En primer lugar, se observó un incremento de la oferta formativa académica sobre *Entrepreneurship* en las Universidades. En este sentido surgieron nuevas cátedras e institutos especializados en este tema, los cuales organizaron más de 250 eventos de formación en las distintas regiones. Además, según un estudio realizado en toda Alemania, 6 de las primeras 7 Universidades que ofrecen mayores *oportunidades para emprender* pertenecen a las regiones del Programa EXIST, lo cual refleja el impacto que este programa tuvo sobre la formación e investigación en la materia, así como el cambio cultural dentro de las IES. Finalmente, a través del apoyo de las iniciativas regionales se crearon aproximadamente 350 nuevas empresas, equivalentes a un tercio del total generadas en toda Alemania. Estos resultados, contribuyen a la imagen general que dejaron la mayoría de los entrevistados acerca del cambio de mentalidad verificado dentro de las Universidades y Centros de Investigación, hecho que abre buenas perspectivas en cuanto al incremento en el número de nuevas empresas creadas a partir de estas instituciones en los próximos años.

En este marco, las principales lecciones que se pueden extraer de esta experiencia se pueden dividir en dos grandes grupos.

Un primer grupo de lecciones tiene que ver con el enfoque adoptado. En tal sentido debe rescatarse la idea de construir un "espacio de experimentación y aprendizaje" institucional. La implementación de un concurso de propuestas fue un buen modelo en esta dirección al igual que los encuentros semestrales que se realizan entre los encargados de las distintas experiencias, y la actual etapa de transferencia de experiencias entre las regiones.

Estrechamente vinculado a lo anterior debe mencionarse la naturaleza regional de las propuestas de EXIST. Se trata en todos los casos de propuestas de intervención surgidas "desde abajo" donde se reivindican y resaltan las particularidades locales. Ello se refleja, tanto en la forma que asume la organización de la red como en el carácter que finalmente adoptó cada una de las iniciativas. Esta valoración inicial de lo local y específico de cada región sumó también al hecho de que cada iniciativa se sintiera como propia de la región, lo cual fue muy importante a la hora de conseguir nuevos socios y fundamental al momento de sumar nuevos recursos para financiar las actividades de la segunda etapa.

Un tercer aspecto que debe señalarse en cuanto al enfoque adoptado por EXIST es la identificación y clara especificación de la población objetivo del mismo. Si bien no existieron preferencias sectoriales muy destacadas el documento inicial claramente estableció que los "clientes" de este programa son los estudiantes, graduados, profesores e investigadores. Al respecto debe destacarse la exacta correlación que existe entre la determinación de los beneficiarios y el objetivo principal de EXIST. El planteo de la población objetivo de este programa apoyaría la idea que si se busca un cambio cultural y a partir de allí, un mayor

número de empresas (en este caso innovadoras) debe trabajarse primero sobre los inputs del proceso (las personas) y luego sobre los outputs (sus empresas o las instituciones de I+D).

El último elemento del enfoque de EXIST que vale la pena destacar es que el mismo se apoyó en la construcción y desarrollo de redes interinstitucionales. No sólo como un requisito formal para la presentación de la propuesta, sino básicamente como una estrategia concreta de intervención. La coordinación y colaboración entre instituciones se reveló como un poderoso instrumento para abarcar la complejidad del fenómeno del proceso emprendedor. No sólo se crearon y fortalecieron redes a nivel de cada iniciativa, sino que se estableció la red EXIST a nivel nacional y se amplió su alcance también a nivel internacional.

Un segundo conjunto de lecciones que surgen de la experiencia alemana tienen que ver con los aspectos del financiamiento y estabilidad del Programa. Si bien nació en el contexto de un gobierno conservador, la transición luego hacia un gobierno de centro-izquierda no afectó para nada las características o fondos del programa. De igual manera se cumplió con el compromiso de financiar el 100% de las iniciativas durante los primeros tres años. Esta estabilidad política y financiera permite una adecuada planificación de las actividades a realizar y la seguridad que las mismas contarán con el financiamiento comprometido.

También es importante destacar la vocación por la autosustentabilidad que se observa en los incentivos aplicados sobre las regiones en esta nueva etapa. En otras palabras, y siguiendo en alguna medida las etapas del proceso emprendedor, el financiamiento del Gobierno Federal busca crear un mercado, resolver una brecha de financiamiento en la etapa inicial de incubación (o experimental) de la política, luego cuando cada una de las iniciativas regionales comienza a funcionar y se consolida en el mercado, este financiamiento central disminuye buscándose una mayor articulación con otras fuentes de financiamiento (sector público local, las mismas universidades, el sector privado u organismos internacionales) hasta llegar a un momento en donde cada una de las regiones EXIST pueda autofinanciarse.

“... El éxito del Programa EXIST será que éste pueda desaparecer y cada una de las iniciativas sigan funcionando ...”  
  
(Thomas Bausch, Coordinador del Programa EXIST)

Finalmente, resta volver a destacar dos innovaciones introducidas por EXIST respecto de otros programas similares en otros países, pero que cada vez más constituyen “buenas prácticas”. La primera de ellas es la tercerización de la gestión administrativa del programa en una consultora privada especializada y la segunda es la tercerización en una institución idónea de la evaluación y monitoreo de las actividades que se van realizando. La gestión tercerizada asegura mayor transparencia y profesionalización en la asignación y administración de los fondos públicos y la evaluación tercerizada asegura contar con información y análisis permanentes de la evolución del programa, así como un espacio para la discusión y propuestas de mejoras de lo que actualmente se está realizando. Nuevamente aparece así el elemento de aprendizaje y construcción institucional colectiva que es sin lugar a dudas uno de los aspectos más característicos y positivos de la experiencia de EXIST.

## **8. La experiencia de KEIM (Karlsruhe /Pforzheim)**

Una vez revisados los aspectos más generales del programa EXIST, se describirá más en detalle una de las principales iniciativas regionales desarrolladas en el marco del Programa EXIST, la iniciativa KEIM (*Karlsruher Existenzgründungs Impuls*) de la región de Karlsruhe/ Pforzheim. En primer lugar se harán algunas precisiones acerca de las características económicas y sociales de esta región de manera de tener más claro cuál era el punto de partida de esta iniciativa. Luego se describirán los antecedentes y los principales elementos de la propuesta de KEIM, así como su estructura y su financiamiento. En tercer lugar, se describirá cuál es el modelo de intervención de KEIM y se detallarán las principales actividades que en el marco de esta iniciativa se están llevando a cabo en la actualidad. Finalmente, se presentarán algunos resultados preliminares de esta iniciativa, tanto en términos cuantitativos como cualitativos.

### **8.1. La Región de Karlsruhe/Pforzheim**

La ciudad de Karlsruhe estuvo identificada con la innovación y la tecnología ya desde la época napoleónica<sup>78</sup>. En la actualidad, aproximadamente 1 de cada 10 habitantes de Karlsruhe es investigador, pertenece a algún Instituto de Investigación y Desarrollo o trabaja en alguna Universidad, constituyéndose como una de las principales cuatro regiones de alta tecnología del país.

Por este potencial, una importante cantidad de empresas grandes y medianas, así como nuevas start-ups basadas en tecnología, eligen instalarse en esta zona. Algunos ejemplos de estas empresas pueden ser Bosch, Würth, EnBW (la empresa de energía del Estado de Baden-Württemberg), L´Oreal, Michelin, Pfizer, Siemens, por nombrar a las más conocidas.

La ciudad de Karlsruhe, se encuentra localizada en el Estado de Baden-Württemberg, al sudoeste de Alemania, limitando con Francia (al oeste), Suiza (al sur) y el Estado de Baviera (al este). La superficie total de Karlsruhe es de 173 km<sup>2</sup> y la población de casi 300.000 habitantes. El PBI es de aproximadamente 16.000 millones de dólares anuales, estimándose un total de 60.000 dólares por habitante.

Respecto de la estructura productiva, no es una región que se caracterice por la significativa presencia de grandes firmas, sino que muestra una amplia gama de tamaños de empresas, localizadas en distintos sectores, aunque con una cierta especialización regional en torno de las tecnologías de la comunicación, instrumental científico, tecnologías ambientales e ingeniería. Según estadísticas del gobierno local, la estructura laboral de la ciudad registra una significativa participación de servicios (48% del total de ocupados), seguido por el sector industrial (22%) y finalmente el sector comercio (13%). Del total de los ocupados, el porcentaje relacionado con

---

<sup>78</sup> Algunos hechos como la creación del Instituto Tecnológico de Karlsruhe (hoy Universidad Tecnológica) en esa época y también que ilustres nombres relacionados con la industria y la ciencia como Carl Benz o Heinrich Hertz hayan nacido en esa ciudad, contribuyeron decisivamente a esta asociación.

áreas de alta tecnología es del 21%, cifra que se encuentra entre las primeras del país, delante de otras importantes ciudades como Munich (17%), Nüremberg (18%) o Frankfurt (17%).

Como se adelantó, Karlsruhe se caracteriza también por la gran presencia de población universitaria y relacionada con Institutos de Investigación. Entre los principales se puede mencionar a la Universidad Tecnológica de Karlsruhe considerada como una de las líderes en el campo de tecnologías de la información (sistemas e informática), al Centro de Investigaciones de Karlsruhe de renombre mundial en las tecnologías ambientales, energía nuclear y la industria microelectrónica, y las tres delegaciones del Instituto Fraunhofer entre las que se incluye al Centro encargado del monitoreo y seguimiento del Programa EXIST.

Otro de los elementos a destacar es la presencia de una incubadora de empresas local (Technologie Fabrik). Esta incubadora es una de las más eficientes y pionera en Alemania (tiene 20 años aproximadamente) y está exclusivamente orientada a empresas jóvenes o proyectos de empresas en sectores de tecnología, especialmente TICs. La propiedad de la misma está compartida por la Cámara de Industria y Artesanado de la ciudad, el Municipio y el Banco del Estado de Baden-Württemberg. Además de las facilidades edilicias, la incubadora posee laboratorios comunes en el subsuelo que permiten a los jóvenes empresarios desarrollar pruebas y test de sus productos. La infraestructura incluye también al Proyecto (casi terminado) de un nuevo Parque Tecnológico en las afueras de la ciudad. En síntesis, se puede afirmar que Karlsruhe posee ciertas condiciones que la hacen particularmente rica para el desarrollo de nuevas empresas tecnológicas junto con una adecuada infraestructura necesaria para el desarrollo de ese potencial, hecho que contribuyó a que no existiera una opinión favorable acerca de la necesidad de una iniciativa como KEIM.

No sólo Karlsruhe está caracterizada por su alto potencial para explotar nuevas tecnologías, sino también su región circundante. En este sentido, las localidades vecinas formaron un consorcio intermunicipal, llamado *Technologie Region Karlsruhe*, que está formada por nueve ciudades separadas por no más de media hora una de otra y que conjuntamente con Karlsruhe suman algo más de 1,3 millones de habitantes. Las ciudades que forman parte de esta iniciativa son Baden-Baden, Bretten, Bruchsal, Bühl, Ettlingen, Gaggenau, Karlsruhe, Rastatt y Stutensee. Además de favorecer la interacción entre las ciudades, el consorcio resulta una poderosa herramienta de promoción y atracción de inversiones a la región.

La otra ciudad que forma parte de la región de KEIM es Pforzheim, ubicada a una hora en tren al sud-este de Karlsruhe. Esta ciudad donde viven aproximadamente 100.000 habitantes, famosa por su trayectoria en la elaboración y diseño de joyas y alhajas, fue una de las ciudades del Sur de Alemania que más sufrió los bombardeos de la Segunda Guerra Mundial. En virtud de ello, es una ciudad casi nueva, construida en la posguerra a partir de la ocupación norteamericana de la región. En esta ciudad se localiza el Fachhochschule Pforzheim, especializado en las carreras de diseño y economía.

## 8.2. Antecedentes y formación de la propuesta

La propuesta de KEIM fue elaborada fundamentalmente a partir de la voluntad y visión de quien fuera el primer CEO de KEIM y un reducido grupo de colaboradores, quienes en ese entonces se desempeñaban dentro del Centro de Investigaciones de la ciudad de Karlsruhe (FZK). Esta institución, a través de su oficina de comercialización y transferencia tecnológica, era la única que venía desarrollando actividades y programas con la intención de favorecer el surgimiento de nuevas empresas a partir de los numerosos trabajos de investigación básica y aplicada que se desarrollaban en el Centro.

Si bien existía dentro del FZK la convicción de que era importante presentarse y que el financiamiento de EXIST podía ser utilizado de una manera eficaz para el desarrollo del potencial emprendedor que tenía la región, ese consenso no era generalizado en el resto de las instituciones de la región, por ejemplo, la Universidad, donde predominaba la opinión de que la región ya contaba con una infraestructura adecuada para el surgimiento de nuevas empresas y que no era necesario duplicarla con otra iniciativa orientada a tal fin. Ese fue el primer obstáculo que apareció en la conformación de la red KEIM. Por el contrario, ambos Fachhochschule de la región estaban muy movilizados por la posibilidad de participar en la iniciativa y demostrar todo lo que ellos podían hacer en este campo con sus alumnos. El involucramiento de la Universidad tomó un poco más de tiempo al principio, pero luego con el tiempo se logró. Después vinieron el resto de los socios: el Gobierno Municipal, la Cámara de la Industria y el Artesanado, y el consorcio de municipios de la región. Estos últimos tres son miembros de la red aunque desde una perspectiva más institucional que ejecutiva.

### Actividades de la Oficina de Comercialización y Transferencia Tecnológica del FZK

El FZK cuenta con los siguientes beneficios que ofrece a sus investigadores que quieren iniciar una nueva empresa:

- Seminarios y asesoramiento especializado en derechos de propiedad intelectual, aspectos comerciales y cuestiones financieras
- Reducción de la carga horaria obligatoria de manera de permitir una dedicación part time al desarrollo de la idea y del producto en su fase fundacional
- Licencia sin goce de sueldo durante 2 años, período durante el cual el investigador puede dedicarse full time a la nueva empresa y decidir luego si se reincorpora al FZK o sigue una carrera empresarial

Pero las facilidades que otorga el FZK a sus investigadores no se terminan allí. En primer lugar, el FZK permite el uso de sus instalaciones (laboratorios, equipos, materiales) en condiciones bastante más económicas por un período de 2 ó 3 años. En segundo lugar, si existen proyectos en los cuales el FZK tiene especial interés por desarrollar, pueden llegar a formarse acuerdos de joint development, donde el FZK actúa como un socio estratégico del investigador compartiendo los costos y las ganancias sobre la base de un contrato que es negociado entre las partes <sup>1/</sup>. Finalmente, el FZK Karlsruhe a través de su oficina de Comercialización y Transferencia tecnológica, administra y gestiona unos Fondos del Ministerio de Educación e Investigación que se llaman EEF- Funds, similares a los del Programa EXIST-Seed, que básicamente consisten en brindar financiamiento a los investigadores en el proceso de desarrollo de su idea comercial hasta la elaboración de un Plan de Negocios.

<sup>1/</sup> Hasta donde se pudo averiguar mediante entrevistas también hubo casos en donde el FZK facilitó la creación de una nueva empresa a partir de acuerdos de subcontratación de estudios o actividades.

En el armado de esta red institucional, fue vital contar con la asistencia de una consultora privada<sup>79</sup>. Esta empresa, especializada en la gestión y administración de proyectos financiados por el Gobierno y la Comunidad Europea, tuvo a su cargo todas las tareas relacionadas con la redacción de la primera propuesta y el armado de la red. En tal sentido, fue la encargada de convocar a los potenciales socios, motivarlos y concientizarlos acerca de la importancia de la iniciativa, evaluar las fortalezas, debilidades y contribuciones que cada uno de ellos podría aportar al conjunto, analizar las necesidades de la región y su punto de partida, armar el plan estratégico y finalmente plantear los distintos cursos de acción.

### 8.3. El modelo de intervención

El proyecto de KEIM se planteó el logro de tres objetivos relacionados con el corto, mediano y largo plazo:

- Reunir los recursos escasos y las ideas individuales existentes en la zona para desarrollar una estrategia conjunta.
- Establecer procesos integrados de estímulo y apoyo a emprendedores en las IES y el Centro de investigación.
- Lograr un mayor número de estudiantes y graduados interesados y capacitados en la actividad emprendedora.

KEIM apunta a aprovechar tanto el know-how tecnológico existente en la estructura económica local como el potencial existente en las universidades y los centros de investigación. La manera de hacerlo es intensificar la cooperación entre instituciones para beneficiar a los futuros emprendedores.

En la implementación del programa, KEIM introdujo una novedad respecto de los Programas de las otras regiones y también respecto de otras iniciativas similares en otros países. Primero se estableció un marco conceptual de lo que se entendía por proceso emprendedor sobre el cual apoyar el modelo de intervención y articular la oferta de actividades y servicios que se ejecutan como parte del mismo. Esta concepción teórico-práctica del modelo de intervención es el llamado "**Proceso KEIM**", y en cual se distinguen tres etapas que van desde sensibilización hasta el apoyo a la expansión del negocio, pasando por el desarrollo de las capacidades emprendedoras y la asistencia al lanzamiento de la empresa (ver Figura en página siguiente).

La **primera etapa del Proceso KEIM** está relacionada con la sensibilización, motivación, formación y orientación de los potenciales emprendedores. En este sentido, se desarrolló una amplia y variada cantidad de eventos motivacionales (como presentación de casos exitosos o

---

<sup>79</sup> La consultora fue contactada por el actual CEO de KEIM en 1997 para escribir la primera propuesta de KEIM porque ninguno de los involucrados en el proceso de lanzamiento de la idea tenía el tiempo suficiente ya que todos ellos tenían sus propios trabajos. Una vez que KEIM pasó la primera etapa del concurso, la consultora fue contratada para escribir la segunda propuesta. Luego el CEO de KEIM fue autorizado por el Project team a contratar a la consultora para que lo apoyara con todo el trabajo de gestión de KEIM. La relación se estableció en base a un contrato con KEIM por los primeros tres años y ahora por un segundo contrato por los siguientes tres años.

campañas publicitarias) seminarios, cursos de capacitación, conferencias, clases especiales y ejercicios de simulación de empresas. Todas estas actividades son organizadas y desarrolladas dentro de los respectivos Centros que la red de KEIM posee en la Universidad y en los Fachhochschule.

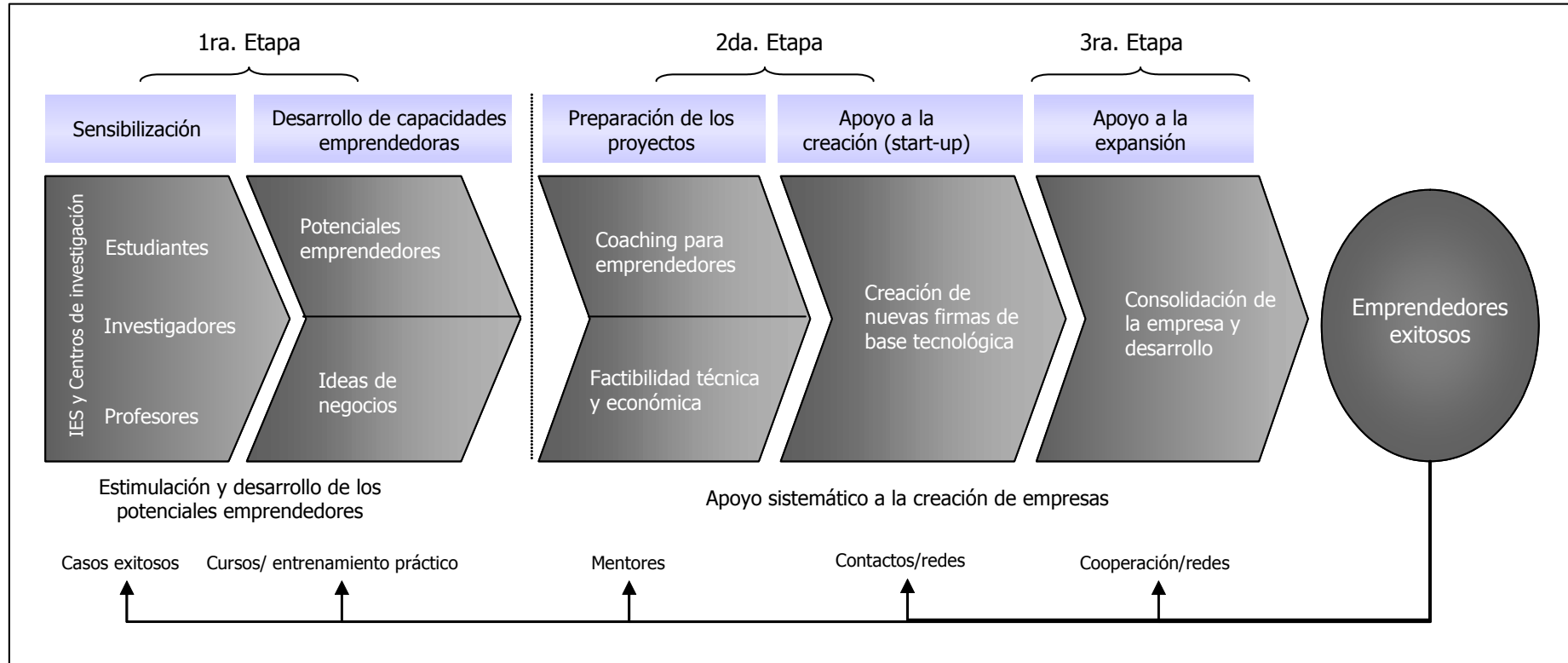
Entre los eventos motivacionales se destacan las actividades de la Cátedra de Entrepreneurship del Instituto Interfacultades de Entrepreneurship que funciona en la Universidad Tecnológica de Karlsruhe<sup>80</sup>. Además de las dos materias semestrales optativas para los alumnos de todas las carreras, y cuyo foco principal está en los aspectos motivacionales y actitudinales del potencial emprendedor, la Cátedra organiza eventos y clases especiales, donde participan destacados personajes del quehacer empresarial, político y académico nacional.

Las actividades de formación y desarrollo de capacidades emprendedoras forman el núcleo más importante de las acciones de KEIM en esta primera etapa del Proceso. Entre ellas se destacan el Ciclo de Seminarios "Pensamiento Emprendedor" que se da en el Centro KEIM de la Universidad Tecnológica de Karlsruhe, el Programa "El Ingeniero como Emprendedor" dictado por el Fachhochschule Karlsruhe, y el Ciclo de Seminarios para emprendedores del Fachhochschule Pforzheim (Gründerseminar).

---

<sup>80</sup> El Instituto Interfacultades de Entrepreneurship de la Universidad Tecnológica de Karlsruhe no depende de ninguna facultad específica, fue fundado y construido a partir del aporte monetario de uno de los más importantes empresarios de la ciudad y la región, Reinhold Würth, quien ocupa el cargo de profesor honorario de la Cátedra. El Instituto tampoco pertenece formalmente a la red de KEIM, aunque esta última financia (y ha financiado) alguna de sus actividades.

**Figura 19: El modelo de intervención de KEIM**



Fuente: KEIM. Jahres Bericht, 2000



Estos Seminarios son en general optativos, aunque en algunos casos brindan créditos para la carrera y tienen una duración promedio de un semestre. Los contenidos incluyen aspectos motivacionales del ser emprendedor junto con un importante cuerpo de cursos sobre elementos que hacen a la gestión y desarrollo de nuevas empresas.

#### Ciclo de Seminarios de la Universidad Tecnológica de Karlsruhe

Los Seminarios cubren una amplia variedad de temas y aspectos relacionados con el proceso emprendedor. Los mismos son:

- Desarrollo de la estrategia empresarial
- Los Primeros pasos del Emprendedor
- Finanzas e Inversiones
- Elementos de Derecho y Responsabilidad Civil
- Patentes y Derechos de Propiedad Intelectual
- Taller de Costos (técnica: Target Costing)
- Introducción al E-Business
- Cooperación, Trabajo en Equipo, Redes y Alianzas
- Desarrollo de Producto
- Gestión de la Innovación
- E-Business: Cómo usar Internet y hacer una Homepage
- Resolución de Problemas en el lanzamiento del producto
- Moderación y Trabajo en Grupo

#### Programa “El Ingeniero como Emprendedor” del Fachhochschule Karlsruhe

Este es un programa de capacitación dirigido a los estudiantes de las disciplinas relacionadas con la ingeniería e informática con una duración de un semestre. Sus objetivos son por un lado sensibilizar y motivar a los estudiantes y por otro, proporcionar el know-how necesario para que ellos puedan llegar a ser emprendedores exitosos.

El mismo consta de 11 cursos optativos que dan créditos para la carrera e incluyen Seminarios, cursos cortos y talleres (o laboratorios) prácticos. Entre los primeros se incluyen los siguientes:

- Entrepreneurship y Creación de Empresas (obligatorio para la obtención del Diploma)
- Psicología social y manejo de recursos humanos
- Legislación laboral
- Impuestos

Los cursos cortos incluyen una gama más amplia de temas e involucran obligatoriamente algún trabajo concreto en una nueva empresa o la visita a alguna organización gubernamental relacionada con el tema. Los temas de los cursos cortos incluyen los siguientes:

- Marketing para Ingenieros
- Moderación y trabajo en grupo
- Derechos de Propiedad Intelectual y Patentes
- Introducción al TQM (Total Quality Management)
- Retórica y presentación

Otra de las actividades que se lleva a cabo en esta etapa y que se realiza en todos los Centros KEIM consiste en competencias de simulación de negocios por computadora. Las mismas se realizan, en general, 2 veces al año y se utilizan en todos los centros el mismo software. Se trata del TOPSIM Start-up y el TOPSIM General Management. Mientras que con el primero de ellos se ejercita el proceso de gestación de una empresa y los problemas de gestión de los primeros años, el segundo tiene meta principal la administración de una empresa en marcha que experimenta cambios en su estructura gerencial.

Por último cabe mencionar que dentro de los Fachhochschule funcionan sendas “empresas virtuales” o “empresas laboratorio” donde los estudiantes pueden realizar una práctica de un semestre de duración y experimentar la realidad de los negocios desde dentro. Se trata de la empresa SimpleTech en el Fachhochschule Karlsruhe y las empresas Werbeliebe y Das Format en el Fachhochschule Pforzheim. Estas últimas están fuertemente vinculadas a las actividades de diseño y comunicación (una es una agencia de publicidad y la otra una productora de televisión) mientras que la primera se dedica a la provisión de servicios para empresas jóvenes, especialmente aquellas orientadas a la tecnología.

Los Centros KEIM no sólo se dedican a la implementación de estas actividades de formación y sensibilización de los potenciales emprendedores. Su oferta de servicios también incluye algún tipo de asistencia para aquellos estudiantes que quieran formar su propia empresa, tanto los que aplican para el Programa EXIST-Seed, como al *Programa Junge Innovatoren* (Jóvenes Innovadores), o los quieran hacerlo por su cuenta<sup>81</sup>. En todos los casos, este acompañamiento consiste en un proceso de entrevistas personales entre el interesado y los miembros del Centro donde se van estableciendo las necesidades de apoyo del proyecto, los aportes que puede hacer la red de KEIM y se lo vincula con otros actores importantes para el proceso de desarrollo de la nueva empresa (Bancos, profesionales, otras agencias públicas).

Todas estas actividades realizadas en la Universidad y los Fachhochschule son financiadas en su totalidad por KEIM, quien a través de su oficina central difunde y coordina toda esta oferta formativa que se lleva a cabo en los distintos Centros. Para la selección de las propuestas a ser financiadas por KEIM, se realiza anualmente un llamado a los docentes e investigadores de las distintas instituciones de educación superior para presentar propuestas de acciones y actividades a realizarse en el marco del programa EXIST. Este llamado a concurso es coordinado por la Oficina KEIM y la consultora privada encargada de la gestión de KEIM. Las propuestas son seleccionadas por un Comité de Evaluación formado por empresarios locales, profesores y gerentes de empresas locales. Las ganadoras reciben el financiamiento por un año<sup>82</sup>. Al finalizar el año, se debe remitir a la consultora una evaluación de la actividad realizada (y su respectiva rendición de gastos) en virtud de la cual se puede solicitar la renovación del financiamiento por un año adicional<sup>83</sup>. En total estas actividades de sensibilización y formación de competencias representan aproximadamente un 45% del presupuesto anual de KEIM.

Este modelo de concurso de propuestas permitió que a lo largo de los tres años de vida de KEIM, se pueda conformar un conjunto de iniciativas y programas que se vinieron repitiendo año tras año (esencialmente seminarios, cursos y ejercicios de simulación de empresas) y que constituyen el núcleo de las acciones de formación y motivación que se llevan a cabo en el marco de la iniciativa KEIM. De igual modo, se registraron programas que fueron discontinuados luego del primer período de instrumentación, así como experiencias que fueron inicialmente financiadas por KEIM y que hoy se autofinancian y se desarrollan por fuera de las Universidades, aunque íntimamente relacionadas con las actividades de la red.

Si bien la mayoría de estas actividades están diseñadas e implementadas para la población universitaria, también se realizan acciones para otros segmentos de la población, por ejemplo,

---

<sup>81</sup> El programa Jóvenes Innovadores es una iniciativa del Centro de Información para emprendedores (ifex) del Ministerio de Ciencia, Investigación y Arte del Estado de Baden-Württemberg que es similar en su diseño, objetivos y destinatarios al programa EXIST-Seed, aunque sólo es para aquellos alumnos de las Universidades de este Estado.

<sup>82</sup> Análogamente a lo que sucede a nivel nacional, el dinero para la realización de las actividades es girado por la consultora encargada de la gestión de KEIM a las instituciones de acuerdo a la naturaleza de la propuesta en partes, sujetas a la presentación y aprobación final de un reporte de las actividades y un detalle de los costos incurridos.

<sup>83</sup> Según se pudo averiguar a través de las entrevistas, a partir de la segunda etapa del programa EXIST se cambiará este sistema de asignación de fondos. En lugar de hacer un sólo concurso anual para todas las instituciones, los llamados a propuestas serán descentralizados. Cada una de las tres instituciones de educación superior recibirá una cantidad de dinero similar y dentro de cada institución se deberá hacer un llamado a propuestas. Según afirmó una de las responsables de la consultora encargada de la gestión de KEIM, el monto que quieren gastar en los llamados sería de 1 millón de dólares por año por institución.

los colegios secundarios. Al respecto se destaca una iniciativa surgida en el Fachhochschule de Pforzheim, el concurso PriManager. La misma consiste en una competencia de simulación de empresas dirigida a grupos de alumnos del anteúltimo año del colegio secundario (ver Box en la página siguiente).

Más de 60 docentes están involucrados en la realización de estos eventos, aproximadamente el 10% del total de docentes de las tres Instituciones de Educación Superior. Según información de la Oficina de KEIM, aproximadamente 2.500 personas participaron de las más de 100 actividades que se realizaron en el año 2001 en las tres Instituciones de Educación Superior. Esta cifra representa una cobertura del 15% del total de la población objetivo (estudiantes, docentes, graduados e investigadores). Del total de los participantes el 40% provino de la Universidad de Karlsruhe, el 35% del Fachhochschule Pforzheim, un 13% del Fachhochschule Karlsruhe y el resto de otros Institutos de Investigación e Institutos técnicos de la región.

La **segunda etapa del Proceso KEIM** está relacionada con el apoyo y acompañamiento a quienes quieran lanzarse a la carrera empresarial. Para ello se diseñó lo que se ha denominado Programa de apoyo a fundadores de empresas. Este programa no es una actividad nueva que se crea en el ámbito de KEIM, sino que consiste en la articulación de distintas iniciativas y acciones que se desarrollan tanto en el marco de KEIM como fuera de él. A diferencia de la etapa anterior donde las actividades estaban organizadas y ejecutadas básicamente dentro de la Universidad y los Fachhochschule, en esta etapa la Oficina de KEIM cobra un rol más protagónico como articulador de las distintas iniciativas que hacen al Programa.

PriManager, es uno de los programas que mayor repercusión ha tenido entre la población. Consiste en un concurso de simulación de empresas dirigido exclusivamente a los alumnos del anteúltimo año del *Gymnasium* (es decir en el 12vo. año de escolarización). Fue creado en 1999 por el equipo de profesionales del Centro KEIM en el Fachhochschule Pforzheim y buscaba simplemente incluir a un segmento de población más joven dentro del objetivo de las actividades de EXIST. Para ello se ideó realizar un concurso de simulaciones de empresas en base al software TOPSIM General Management. Para este caso, se contrató a la empresa que desarrolla el software para incluirle algunas modificaciones que lo hagan más sencillo y amigable de acuerdo a la edad de los chicos. Así se armó en el verano de 2000 una primera prueba piloto de dos días de duración que incluyó a 10 colegios en la región de Pforzheim, separados en dos grupos de 5 Colegios cada uno.

La repercusión y los resultados que se obtuvieron de esta primera prueba piloto convencieron al equipo de extender la experiencia a las ciudades más importantes de la región (Karlsruhe y Stuttgart) e incluir algunas otras pequeñas ciudades ubicadas en la conocida región turística de la Selva Negra. Este fue el primer año de ejecución de PriManager. Participaron de esta experiencia, que también duró 2 días, 25 colegios divididos en 5 grupos (2 correspondientes a la ciudad de Stuttgart, 2 de Karlsruhe y 1 de la Región Norte de la Selva Negra). Los ganadores de cada una de estas competencias locales participaron luego de una competencia a nivel de las tres regiones. Toda esta primera etapa fue financiada con dinero de KEIM y de empresas privadas que aportaban los premios.

La importancia que iba cobrando esta experiencia hizo que la misma comience a interesarle al Gobierno del Estado de Baden-Württemberg, el cual aportaría fondos a para financiar su extensión a todo el Estado. Este fue el impulso decisivo para el desarrollo final del Programa PriManager. El equipo encargado de su desarrollo y gestión está constituido por 3 personas full time y un Director-Gerente. A este equipo de organización deben presentarse todas las solicitudes de participación, tanto de los colegios como de los equipos de alumnos de cada colegio.

Los equipos deben ser de 6 personas como máximo y cada colegio puede presentar sólo un equipo por año. Cada equipo que se presenta debe contar con un tutor (generalmente un profesor del área de economía del colegio) que asesora a los chicos en la preparación para la competencia. Antes de que comiencen las competencias locales, se les envía a cada colegio un manual de usuario del software, un paquete de demostración y una guía para que vayan conociendo el software y practicando en tiempos reales. Todos los costos de participación de esta competencia corren por parte de los organizadores.

La competencia está organizada en tres instancias: (i) una competencia local de un día de duración, (ii) un concurso regional de un día y medio, donde participan los dos primeros equipos de la primera etapa, y (iii) una final estadual de dos días. A medida que se avanza hacia instancias superiores, la complejidad del software va incrementándose.

Los premios son aportados por las empresas privadas y las instituciones públicas que patrocinan el concurso. Existen premios en cada uno de los tres niveles de la competencia. En la edición pasada, los premios para los dos ganadores de la etapa local consistieron en una barra de oro de 20 y 10 gramos respectivamente para cada participante de los dos equipos ganadores, además del paso a la final regional. Cada uno de los miembros de los dos equipos que ganaron la ronda regional se llevó una bicicleta además del pasaje a la final estadual. El equipo ganador de la final gana un monto de U\$S 1.500 para cada uno de sus participantes y la invitación a la ceremonia de premiación que se hace en Pforzheim.

El número de colegios / equipos fue aumentando en forma muy importante en los tres años que lleva el programa. Como ya se dijo, en la primera experiencia piloto participaron 10 colegios de la ciudad de Pforzheim. En la extensión a las otras ciudades participaron 25 colegios, mientras que en la primera edición a nivel del Estado de Baden-Württemberg (año 2002), participaron 25 ciudades y un total de 217 colegios (aproximadamente 20 equipos quedaron en lista de espera). En la edición 2002-03 (que comenzó en Noviembre de este año y termina en Junio del 2003) están participando 35 ciudades y un total de casi 300 equipos. Como muestran estos números es notable el efecto de apalancamiento que tuvo el ingreso del aporte del Estado para pasar de una escala de 25/30 colegios a casi 200/300.

La oferta de servicios y asistencia en esta etapa se puede dividir en aquellos orientados a la preparación y evaluación del proyecto de la empresa, y aquellos que viabilizan o apoyan el lanzamiento efectivo de la empresa. Entre los primeros, la iniciativa central es el programa de tutorías o mentores de KEIM. El sistema de tutorías consiste básicamente en la posibilidad de contar con el asesoramiento de un consultor o empresario experimentado que ayudará al potencial empresario a evaluar su idea y elaborar su plan de negocios. Para ello, KEIM financia el 90% del costo de 20 a 30 horas de consultoría hasta un monto máximo de U\$S 1.000<sup>84</sup>.

<sup>84</sup> El primer encuentro con el tutor se realiza en la Oficina de KEIM o en alguno de los Centros KEIM (si es que el emprendedor pertenece a alguna de las tres IES). Previo a eso, el emprendedor tiene una entrevista con una persona de KEIM quien determina a partir de esa entrevista, cuál debería ser el perfil más adecuado del tutor para ese emprendedor / proyecto. Una vez realizado el primer encuentro y que ambas partes deciden comenzar con la tutoría, la

Además del sistema de tutorías, en esta etapa preparatoria los interesados pueden participar de un importante conjunto de seminarios y cursos intensivos que se desarrollan en los Centros KEIM. En especial, se destaca la experiencia del curso on-line para mujeres emprendedoras desarrollado en el Fachhochschule Karlsruhe. En el mismo ámbito también se desarrolla el programa "Marketing Support" que se lleva a cabo dentro del Fachhochschule Karlsruhe. Este Programa tiene una duración de 1 semestre, donde grupos de estudiantes deben realizar como parte de su aprendizaje un trabajo concreto en una empresa. La consigna consiste en resolver un problema de marketing concreto en una empresa joven o por formarse. Por este programa, pasaron aproximadamente 260 estudiantes que trabajaron en 32 proyectos.

**Gründerinnen.de (curso on-line para mujeres emprendedoras)**

Esta iniciativa se inició en 1999 como una idea de una profesora del Fachhochschule Karlsruhe y que aun hoy continúa. Concretamente es un on-line para mujeres emprendedoras que puede realizarse paso a paso desde Internet u obtener gratuitamente el CD y realizarlo desde la PC sin necesidad de estar conectado a la web. El curso está organizado en 4 módulos que corresponden con las cuatro etapas que idealmente recorre el emprendedor en su proceso:

- Orientación
- Concepción
- Conversión
- Consolidación.

Cada módulo comienza con un capítulo introductorio donde se detalla el contenido del módulo. Los contenidos son listados y se definen las metas de aprendizaje para cada etapa. Finalmente se describen los ejercicios que cada alumna debe realizar en base a su experiencia personal. Al final del programa se obtiene el resultado final del curso y se puede imprimir un resumen de los temas vistos durante el mismo.

Luego de la introducción siguen entre 8 y 12 capítulos (dependiendo del módulo) donde se presentan los distintos contenidos, con ejemplos, pistas y links con sitios interesantes relacionados con el tema de ese capítulo. También se encuentran en un costado de la pantalla un glosario y una lista de referencias bibliográficas. El curso básico antes descrito se complementa con otros tres que están organizados de la misma manera que tratan sobre: (i) Contabilidad de costos, (ii) Aspectos jurídicos, y (iii) Marketing.

El segundo conjunto de servicios o programas dentro de esta etapa son aquellos que de alguna manera viabilizan o facilitan la creación de la empresa. Así como en la preparación y evaluación del proyecto existían las tutorías, en esta etapa previa al lanzamiento existe un programa de *coaching*. El mismo tiene muchas semejanzas con el sistema de tutorías. El objetivo es apoyar al emprendedor en el lanzamiento de la empresa y su ingreso al mercado. Si bien el programa busca adaptarse a las necesidades de cada emprendedor, en general la asistencia se centra en tres ejes: (i) consultoría especializada en temas tecnológicos, (ii) estudios de mercado (fundamentalmente externos) y (iii) gestión de patentes y derechos de propiedad intelectual. Al igual que el sistema de tutorías el *coaching* se organiza sobre la base de un esquema de 90% del costo pagado por KEIM y 10% pagado por el emprendedor, en este caso con un máximo de U\$S 25.000.

Otra iniciativa en esta misma línea es CAMPUS un nuevo programa que apunta financiar y apoyar a nuevos empresarios en sectores de alta tecnología. Este programa se creó en el 2000, cuenta con el financiamiento del Estado de Baden-Württemberg y es ejecutado por una agrupación de empresarios jóvenes del sector de alta tecnología, Cyberforum e.V. El objetivo

---

Oficina de KEIM o el Centro KEIM eleva al Project Team y a la consultora encargada de la gestión, la propuesta de la tutoría para su aprobación.

del Programa es apoyar a los nuevos empresarios brindándoles financiamiento (capital semilla) para el desarrollo de sus prototipos y la contratación de servicios profesionales especializados (tecnólogos, abogados especialistas en derechos de propiedad intelectual, etc.) para el lanzamiento de su negocio. El programa sólo está destinado a proyectos en los sectores de TICs, software y multimedia. Hasta el momento se presentaron entre 30 y 40 nuevas firmas.

Finalmente debe señalarse la aparición de NewCome.de, un portal dedicado a proveer información útil para los emprendedores del Estado de Baden-Württemberg. El mismo nació dentro del Centro KEIM del Fachhochschule Pforzheim como un proyecto de un grupo de profesores que querían armar una plataforma de distribución de información para emprendedores de la región de Pforzheim. Ese proyecto original se llamó Gründerland.net. La idea fue creciendo y ampliando su alcance a la región de Karlsruhe. De esta manera fue concitando el interés del Gobierno estadual quien decidió aportar dinero a este proyecto para hacerlo crecer hasta lo que es actualmente. Así se incorporaron

también la región correspondiente a la iniciativa PUSH! (Stuttgart) y otras regiones del Estado, conformándose en Diciembre 2001, NewCome.de.

En este portal se puede encontrar de manera sencilla información sobre todos los cursos y seminarios que se ofrecen en la región, tanto aquellos que se dan en el marco de las iniciativas KEIM y PUSH! como dentro de otras organizaciones privadas orientadas al fomento de la cultura empresarial. También existe un centro de información virtual en el cual se pueden obtener datos sobre competencias de planes de negocios, oportunidades de tutorías y programas de coaching, eventos, información sobre programas de financiamiento, una biblioteca virtual y un shopping donde se pueden adquirir manuales, software y otras publicaciones que ayudarán al emprendedor en su proceso de crecimiento y desarrollo.

En total KEIM cuenta con un cuerpo de 20 tutores y coaches acreditados. Los requisitos para ser tutor o coach son tener por lo menos un año de experiencia en el asesoramiento a nuevas

#### Cyberforum e.V.

Cyberforum e.V. es una organización sin fines de lucro constituida en Julio de 1997 por un grupo de empresarios experimentados de la ciudad, el aporte del gobierno local y algunos académicos. El objetivo de Cyberforum es contribuir al nacimiento y desarrollo de nuevos emprendimientos en los sectores de TICs y multimedia en la región de Karlsruhe. Los destinatarios de sus actividades son jóvenes emprendedores de los sectores de TICs, software y multimedia.

Las actividades de Cyberforum incluyen una amplia gama de actividades formativas y fundamentalmente un espacio de intercambio y desarrollo de redes entre emprendedores. También actúa como una red de ángeles de negocios y tiene un pequeño fondo de capital semilla, aportado por el gobierno del Estado de Baden-Württemberg (CAMPUS). Entre las actividades que organiza Cyberforum, los encuentros mensuales son los eventos más importantes.

La cantidad de socios aumentó de manera explosiva de unos 40 en 1998 hasta llegar en la actualidad a 650. Entre los socios de Cyberforum se encuentran gerentes de grandes empresas, banqueros, ángeles de negocios, consultores, reconocidos empresarios y académicos, entre otros. Esta composición hace a la red de Cyberforum altamente específica al tipo de empresas que se quiere apoyar y muy profesionalizada, haciendo que su aporte en términos de contactos, información y capacitación, genere un verdadero valor agregado sobre los emprendedores.

En promedio participan de cada reunión mensual entre 80 y 120 personas. Desde que se iniciaron las actividades en 1998, más de 1.000 personas concurren a las reuniones de Cyberforum y se apoyaron a más de 250 nuevas firmas en su proceso de lanzamiento y posterior crecimiento.

El financiamiento de las actividades de Cyberforum viene dado principalmente por las suscripciones anuales de los socios y aportes del gobierno local así como de KEIM y del consorcio intermunicipal de la región.

empresas, o haber trabajado en empresas. Los tutores deben estar acreditados ante la Oficina KEIM y generalmente pertenecen a las Instituciones de Educación Superior o a otras instituciones de la sociedad civil que forman parte de la red de KEIM, como por ejemplo Cyberforum e.V. o la asociación de empresarios *Gründer helfen Gründern* (emprendedores ayudan a emprender) cuya gestación fue una iniciativa surgida dentro de KEIM pero que tres años más tarde ya era independiente y autosustentable.

#### Gründer helfen Gründern e.V.

La asociación *Gründer helfen Gründern* (GhG) es una sociedad sin fines de lucro constituida por aproximadamente 55 miembros cuyo objetivo principal es la formación y calificación de estudiantes y graduados de las Universidades en temas vinculados con la creación y gestión de empresas, así como asesorarlos en los temas económicos y legales de la creación de una empresa. Los socios de GhG pueden ser empresas (nuevas y existentes) de los sectores de IT, ingeniería y electrónica, así como consultoras y profesionales independientes (estudios de abogados y contadores).

Sus principales actividades incluyen la realización de seminarios y cursos formativos, reuniones o foros de contactos, boletines de información y la participación en actividades formativas que organizan las Universidades. Entre las principales acciones que realiza GhG para apoyar a los emprendedores en su camino hacia la nueva empresa, se encuentran las denominadas *Rattle Test*, que consisten en una actividad donde algunos miembros de GhG "prueban" una idea de negocio presentada por un emprendedor, buscando sus fortalezas y debilidades y ayudándolo en el desarrollo de la idea.

GhG fue creada en 1998 y en sus primeros años fue financiada por KEIM, hasta llegar a la auto financiación a partir de las suscripciones de sus socios (aproximadamente U\$S 50 por año). Actualmente GhG es independiente de KEIM aunque participa activamente de sus actividades.

Del total del presupuesto de KEIM, aproximadamente un 35% se dedica a financiar el programa de tutorías y al de *coaching* (aproximadamente entre 1,7 y 2,1 millones de dólares en los 3 años)<sup>85</sup>. De acuerdo al Anuario 2000 de KEIM, durante ese año se asistieron a 258 proyectos, de los cuales 84 derivaron en nuevas empresas, un 32,5% de impacto. Si bien no se tiene un parámetro contra que comparar, este índice de transformación de proyectos en empresas parece lo suficientemente alto como para revalidar la idea del valor agregado que la red KEIM aporta a una región que de por sí contaba con grandes potencialidades.

La **tercera etapa del Proceso KEIM** está focalizada en el apoyo a la consolidación y crecimiento de la empresa. Aquí lo más importante es el desarrollo de redes y la facilitación de contactos. Al respecto cobra vital importancia el rol que juegan las asociaciones *Gründer helfen Gründern* y *Cyberforum*, especialmente ésta última a través de sus eventos mensuales. Los contactos que se establecen en esta etapa pueden ser tanto con otros jóvenes empresarios, con otros más experimentados, así como con ángeles de negocios o inversores privados<sup>86</sup>.

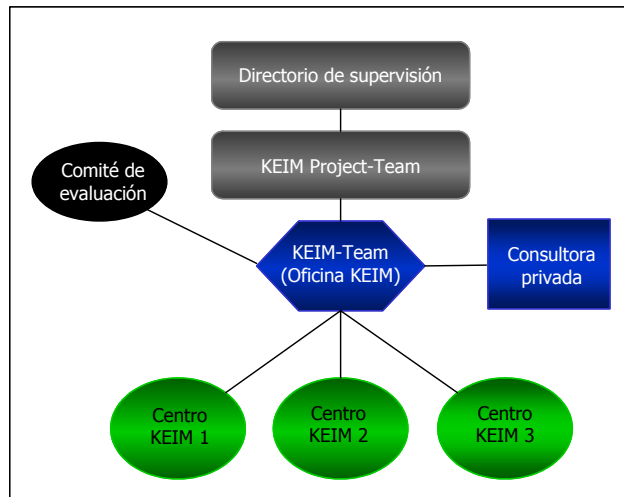
<sup>85</sup> Según se pudo averiguar en las entrevistas, el programa de coaching representa un importante porcentaje dentro de esa suma, y por ello en el nuevo presupuesto para la segunda etapa de EXIST se decidió discontinuarlo, dejando este tipo de asistencia en manos del sector privado.

<sup>86</sup> Los contactos con inversores o ángeles de negocios son provistos por la Oficina KEIM. Al momento de realizarse las entrevistas se estaba conformando una red de ángeles de negocios para el Estado de Baden-Württemberg y por su parte KEIM con otros socios de la red estaba desarrollando un fondo de capital semilla.

#### 8.4. La estructura organizativa de KEIM

KEIM se estableció bajo la forma de una asociación sin fines de lucro cuyos socios son la Universidad Tecnológica de Karlsruhe, los Fachhochschule de Karlsruhe y Pforzheim, el Centro de investigaciones de Karlsruhe, el Gobierno local de Karlsruhe, la Cámara de Industria y Artesanado y el Consorcio intermunicipal que representa a las pequeñas ciudades de la región.

Figura 20: Estructura organizativa de KEIM



Fuente: Elaboración propia

La estructura de KEIM puede ser dividida en dos niveles distintos. Uno de definición y supervisión de la estrategia, y el segundo de implementación de las distintas actividades. El primer nivel está compuesto por dos órganos diferentes. Por un lado se encuentra el Directorio de Supervisión, responsable del control del curso de las actividades de KEIM y constituido por 4 miembros: los Rectores de la Universidad y los dos Fachhochschule, junto con un miembro del Directorio del Centro de Investigaciones. Por otro lado está el Project Team, encabezado por el CEO y donde cada uno de los socios miembros de la red envía un representante<sup>87</sup>. El Project Team es el encargado de las definiciones estratégicas, las relaciones entre KEIM y el resto de las regiones EXIST, así como los vínculos de KEIM en el exterior. Paralelamente existe un Comité de Evaluación, encargado de seleccionar las propuestas de actividades que se financiarán en el marco del programa EXIST, en el cual existe una fuerte presencia del sector privado.

El segundo nivel está relacionado con la ejecución y control de las actividades de la red. El mismo está encabezado por el KEIM-Team, constituido por el CEO más dos asistentes que funciona en la Oficina KEIM, localizada en la Incubadora de empresas de la ciudad. Las principales tareas de la Oficina KEIM son la difusión de las actividades del Programa, el asesoramiento a los emprendedores con ideas de negocios, la gestión de los programas de tutorías y coaching, la recolección y administración de la información de las distintas iniciativas que se desarrollan en las Instituciones de Educación Superior, la relación con la consultora

<sup>87</sup> En total el Project team está constituido por 9 personas.



encargada de la gestión administrativa y todo lo vinculado con las relaciones entre las distintas partes de la red. Además, es la encargada de la coordinación de la oferta formativa, así como de los llamados a concursos de propuestas que se desarrollan anualmente para decidir qué actividades se financiarán dentro de las IES.

Como soporte del KEIM-Team aparece una consultora privada cuyas tareas no sólo incluyen la administración de los fondos, sino también el control administrativo de las diferentes actividades planteadas, la elaboración de los presupuestos, y la administración y gestión de los llamados a concurso por los cuales se seleccionan las distintas propuestas o acciones que se desarrollan en las Instituciones de Educación Superior en el marco de esta iniciativa. En segundo lugar, es el nexo entre KEIM y la consultora encargada de la gestión de EXIST a nivel nacional y la encargada de proveer información para el Instituto Fraunhofer, a cargo del control y evaluación de EXIST.

“... la tarea de la consultora es una combinación de coordinación con participación activa en la gestión, pero siempre desde las sombras, como detrás de la figura del CEO y de la Oficina de KEIM...”.

Testimonio de Kirstin Petersen  
(encargada de la consultora Inno AG)

En la base de la estructura de KEIM se encuentran los denominados Centros KEIM uno en cada una de las IES miembros de la red. La organización de cada uno de estos centros es más o menos similar, en general se puede decir que son pequeñas estructuras (aproximadamente 4 personas permanentes en cada uno). Estos Centros son los que le dan capilaridad a KEIM dentro de las Instituciones de Educación Superior y están encargados de la difusión y ejecución de las distintas iniciativas y sirven como primer punto de contacto para la canalización de nuevos proyectos e ideas de los estudiantes e investigadores.

La estructura de KEIM se mantuvo relativamente igual desde sus inicios. La única modificación importante fue que en el primer año de KEIM, cuando todavía no existían los Centros KEIM, existía la figura del *Technology Scout*. Esta era una idea heredada de la estructura de la Universidad y consistía en una persona que se encontraba en relación directa con las autoridades de cada facultad y cuya principal función era contactar a los diferentes institutos de las IES, buscar ideas, potenciales emprendedores, personas clave, etc. Como se trataba de una sola persona para las tres IES, se decidió reemplazar al Scout por los Centros, de manera de tener una presencia más fuerte entre los Institutos, para trabajar como un *bridge head* entre la estructura de la red de KEIM y la población objetivo.

## 8.5. El financiamiento de las actividades

En la primera etapa de EXIST, hasta finales de 2001, KEIM recibió del Ministerio entre 5 y 6 millones de dólares. Aproximadamente el 45% de ese monto fue dedicado a la provisión de información, la realización de cursos y otros eventos que contribuyan la difusión de la cultura emprendedora en las IES, el 35% restante se orientó al sistema de tutorías y *coaching* para apoyar a aquellos que se encontraban en la etapa de lanzamiento de su empresa, y el resto (20%) se utiliza para financiar la estructura de KEIM.

A partir de Marzo de 2002, con el lanzamiento de la segunda etapa de EXIST las reglas de financiamiento cambiaron. En los próximos tres años, hasta el 2005, el Ministerio aportará un total de poco más de U\$S 3 millones, los cuales serán apalancados con otros U\$S 6 millones provenientes de otras fuentes.

### **8.6. Las actividades internacionales de KEIM**

En Noviembre de 2000, la Unión Europea seleccionó a la Región de Karlsruhe como una de las 15 regiones ganadoras del Premio a la Excelencia para las Regiones Innovadoras. Dos años más tarde en Abril de 2002 la región de Karlsruhe/Pforzheim

volvió a ganar ese Premio. Ese reconocimiento de la Unión Europea fue el puntapié inicial de las actividades internacionales de KEIM. A partir de ahí KEIM se organizó con otras tres instituciones de similares características para formar la Red KREO. Esas instituciones son:

- ERVET- Bologna, Italia
- Agence Régionale de Numérique – Rhône-Alpes, Francia
- Oxford Innovation Ltd. – Oxfordshire, Reino Unido

Las actividades internacionales de KEIM son desarrolladas por la consultora encargada de la gestión de KEIM y tienen básicamente cuatro objetivos:

- Posicionar a KEIM dentro de las principales iniciativas para la promoción de la innovación y la creación de empresas de la región
- Establecer contactos con otros actores institucionales clave
- Posicionar a KEIM como referente en estos temas para la Comisión Europea
- Encontrar nuevas fuentes de financiamiento para asegurar la sustentabilidad de las actividades de KEIM

La red KREO resulta un espacio muy interesante de intercambio de experiencias entre las regiones y una vidriera muy utilizada para difundir qué es lo que se está haciendo en la promoción de la innovación, la transferencia tecnológica y el apoyo a las start-ups de alta tecnología.

"... Reunir el dinero restante fue una tarea muy ardua pues no se contaba con mucho tiempo para presentar las nuevas propuestas al Ministerio, y además contar con dinero del medio local fue muy difícil. El Gobierno del Estado de Baden-Württemberg tiene sus propios programas y además la iniciativa PUSH! está en relación más directa con él. Las únicas instituciones socias de la red que aportaron el dinero necesario para la continuidad de KEIM fueron la Universidad y los Fachhochschule y el Centro de Investigación. A pesar de ser parte de los socios de KEIM, ni la Cámara de Industria, ni el gobierno local aportaron dinero para la segunda etapa. Tampoco se logró reunir dinero de la UE, debido a los tiempos que eso involucraba y la necesidad de contar en un corto plazo con la contraparte para que ese apruebe la segunda etapa de KEIM..."

Testimonio de Kirstin Petersen (encargada de la consultora Inno AG)

## 8.7. Principales resultados y lecciones de la experiencia de KEIM

La revisión de la experiencia de la región de Karlsruhe/Pforzheim muestra un excelente ejemplo de lo que podría considerarse una "buena práctica" en la motivación y apoyo al surgimiento de nuevas firmas de base tecnológica. Claro está que los resultados observados en este caso guardan una estrecha relación con la posición inicial de dónde se partía. Si bien no existía un importante número de nuevos empresarios que surgieran de las IES, la región contaba ya con un importante potencial sea en términos de infraestructura para el apoyo a empresas (FZK, incubadora de empresas, programas locales, etc.) como en términos de potencial oferta de emprendedores (recuérdese que Karlsruhe es una de las ciudades con mayor cantidad de académicos sobre la población ocupada y una significativa proporción de su población son estudiantes universitarios).

Sin embargo, la existencia de estas condiciones iniciales relativamente favorables no constituye en ningún modo una excusa para ocultar el impacto que tuvieron las actividades de KEIM dentro de las IES de la región. Todo lo contrario, la existencia de KEIM significó una significativa aportación de valor a la infraestructura de apoyo existente, dotándola de una mayor coordinación y coherencia interna, así como creando y articulando nuevas actividades que complementan la oferta de apoyo que ya existía. En ese sentido se puede decir que la existencia de KEIM no fue neutral.

Tres años después de iniciada la experiencia, sus responsables señalan que el cambio observado dentro de las Instituciones de Educación Superior ha sido muy importante. Especialmente destacable es el clima que se vive en los Fachhochschule, quienes se mostraron muy activos en la generación de nuevos programas y actividades y, donde no sólo una gran cantidad de sus alumnos conoce la existencia de los Centros KEIM sino también una importante porción de ellos participa de sus actividades. Según información de la Oficina KEIM aproximadamente el 40% de los estudiantes, docentes e investigadores conocen las actividades de KEIM, porción que se mantiene aún entre los alumnos del primer año de la carrera, que difícilmente puedan ser considerados como "clientes" de KEIM. Por otro lado, un poco más del 10% de los estudiantes, docentes e investigadores no sólo conoce a KEIM, sino que también ha utilizado sus servicios. En términos de empresas generadas, a partir de las actividades de KEIM se han apoyado más de 130 nuevas firmas de base tecnológica (un 38% del total de firmas generadas por el Programa EXIST) que crearon más de 800 nuevos puestos de trabajo.

Dado que la creación de nuevas empresas es un fenómeno de mediano plazo, y que además el cambio cultural es otro objetivo de largo aliento, los resultados obtenidos hasta el momento sólo pueden ser considerados como un índice de lo logrado hasta la actualidad, lejos se está de haber alcanzado el objetivo, aún cuando no se hayan establecido metas concretas en términos de un número de nuevas empresas creadas, que permitan evaluar el grado de éxito de KEIM en estos años iniciales, aunque a priori se puede afirmar que se ha logrado mucho.

Los logros de KEIM y la región de Karlsruhe no sólo son reconocidos dentro de Alemania sino que también han trascendido al ámbito de la Unión Europea, donde la región fue galardonada dos veces con el Premio a la Excelencia para las regiones innovadoras, certificando así el excelente clima que existe en esta región para el surgimiento de nuevas empresas de base tecnológica.

Entre los principales factores de éxito de KEIM se pueden mencionar la estructuración en forma de red. El desarrollo en forma de red permitió en primera instancia una mayor coordinación entre las distintas actividades y programas que se desarrollaban en cada una de las instituciones de la región. Además se logró un mayor impacto a partir de las sinergias que se establecían entre cada una de ellas. Finalmente, la red incrementó la eficiencia del sistema de apoyo a emprendedores de la región al evitar la duplicación de esfuerzos y la aparición de "espacios en blanco" o etapas del proceso emprendedor donde la oferta de asistencia sea inexistente.

En segundo lugar hay que destacar la composición de la red. No sólo en cuanto al número de socios (más de 25) sino fundamentalmente en su riqueza. La diversidad de instituciones que forman parte de KEIM, desde instituciones de I+D y Universidades de gran prestigio internacional hasta redes de empresarios, agencias gubernamentales y otros actores privados, hacen que por medio de ella los emprendedores accedan a una todavía más amplia gama de contactos para el desarrollo de su negocio. Ya se ha mencionada la importante especificidad temática y profesionalización que tiene esta red, hecho que repercute muy favorablemente sobre el desempeño de las nuevas empresas que se crean dentro de ella.

Relacionado con lo anterior hay que destacar que si bien se presentaron algunos obstáculos en la constitución inicial de la red, especialmente del lado de la Universidad, se pudo lograr relativamente un importante masa crítica de profesores e investigadores dentro de las IES y el Centro de investigaciones comprometidos con la idea de KEIM que permitieron que el mensaje se difundiera con mayor rapidez y que se fueran contagiando cada vez más personas de la importancia que tenía una iniciativa como KEIM para la región. En este sentido casi todos los entrevistados destacaron la importancia que tuvo la presencia del actual CEO de KEIM en la conformación inicial de la red, en la relación con las IES, en el diseño y la inspiración de KEIM. La presencia de esta persona, cuyas actividades como encargado de la oficina de comercialización y transferencia tecnológica del Centro de Investigaciones, le confirieron un importante reconocimiento tanto en medios académicos, empresarios como políticos, facilitó de manera significativa el acercamiento entre las partes que luego formaron la asociación KEIM.

Asimismo es importante destacar que esta red no permanece cerrada al medio local o regional sino que gracias a pertenecer a la red EXIST y a la red KREO tiene un alcance nacional y europeo. Esta amplitud territorial de la red no sólo es beneficiosa en términos del número de contactos para los emprendedores, sino también en cuanto a la posibilidad de intercambiar experiencias con otras regiones del país y de Europa, mejorando así el tipo de asistencia que se les puede brindar a los emprendedores.

La organización y selección de la oferta de servicios y actividades para los emprendedores, especialmente aquellas que se realizan dentro de las IES, son otros de los puntos fuertes de esta propuesta de KEIM. En efecto, la idea de un llamado a concurso anual de propuestas de actividades, similar a lo que sucede a nivel nacional, presenta una serie de ventajas sobre otros sistemas alternativos. Primero, como se dijo anteriormente, crea un "cuasi-mercado" entre las distintas IES buscándose en todo momento a través de la competencia ideas más innovadoras y más cercanas a las necesidades de la población objetivo. En segundo lugar, esta competencia permite una evaluación casi inmediata de las actividades. Al realizarse anualmente aquellas actividades que se mostraron muy efectivas tienen grandes chances de continuar siendo financiadas, mientras que otras cuyos resultados fueron inferiores a los esperados dejan de ser apoyadas. Asimismo, este mecanismo de selección genera un importante dinamismo en la oferta de actividades con un conjunto principal que permanece a raíz de sus resultados positivos y un conjunto de ideas que se van renovando anualmente a partir de la incorporación de nuevas actividades y la remoción de otras. Finalmente hay que decir que este mecanismo de selección fue reconocido por la evaluadora externa del programa EXIST, el Instituto Fraunhofer, y adoptado por varias de las "nuevas" regiones de la segunda etapa de EXIST.

Por último debe destacarse la presencia de la consultora privada encargada de la gestión de esta experiencia. Tal como se señalaba anteriormente, la contratación de esta consultora para la elaboración de la primera propuesta así como para encargarse de las cuestiones administrativas de KEIM no sólo se tradujo en una significativa agregación de valor a partir de su *expertise* sino que también aportó transparencia a la gestión y asignación de los fondos, al tiempo que le permitió al equipo gerencial de KEIM (el Project team) dedicarse exclusivamente a cuestiones estratégicas y de desarrollo de los programas.

En síntesis, a pesar de ser una región que ya contaba con condiciones de por sí favorables para la emergencia de nuevos emprendimientos innovadores, la creación de KEIM le otorgó a la región de Karlsruhe/Pforzheim un dinamismo con el que antes no contaba. En ese sentido puede considerarse que KEIM fue un valor agregado. La estructuración de la red, las características y número de sus socios, así como el elevado grado de sinergias que entre ellos se establecen, figuran sin dudas en la base del éxito de esta experiencia. También hay que destacar la calidad de los recursos humanos que se comprometieron con esta iniciativa y que en alguna medida son los responsables de la actual situación, tal es el caso del actual CEO de KEIM, la consultora privada y todos aquellos que trabajan en los Centros KEIM dentro de las IES así como en la Oficina KEIM.

## ***E. Conclusiones y reflexiones para el caso argentino***

La Argentina se encuentra atravesando en la actualidad un período de renacimiento emprendedor y de las capacidades emprendedoras. Prueba de esto es la reversión del signo negativo de la dinámica de creación y destrucción de empresas, el cual comienza a ser positivo a partir del año 2002 y se mantiene hasta la actualidad, luego de más de 5 años consecutivos de destrucción de empresas (Kantis y otros, 2002; Kantis y Federico, 2006). Este presente auspicioso que se vive en la actualidad no sólo se aprecia en las estadísticas de creación de empresas, sino que también se observa en otros indicadores como el incremento en la participación de emprendedores en las convocatorias para cursos de formación u otras iniciativas y programas de apoyo al surgimiento de nuevos emprendedores. Por otro lado, estadísticas del Observatorio de la Dinámica del Empleo y las Empresas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, señalan que aproximadamente el 60% de la creación de nuevos puestos de trabajo en el 2005 estuvo en manos de empresas jóvenes (aquellas con menos de 7 años de edad).

Sin embargo, este renacer emprendedor apenas logra compensar la fuerte destrucción de empresas verificada hacia finales de la década pasada, y no modifica sustancialmente la baja fertilidad empresarial<sup>88</sup> de la sociedad argentina, un fenómeno de naturaleza estructural destacado en otros estudios (Kantis y otros, 2002; Kantis y Federico, 2006).

Precisamente, el carácter estructural de la baja fertilidad empresarial de la sociedad argentina pone a la cuestión de la creación de nuevas empresas en el centro del debate sobre una estrategia de desarrollo del país. Desafortunadamente, las agendas de los políticos en Argentina no incluyen el tema de la creación de empresas, al menos no de una manera concreta y con la importancia que desde este trabajo se afirma. Salvo algunas excepciones en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y algunas líneas de financiamiento a la innovación y la constitución de incubadoras de empresas, poco es lo que desde la política de Estado se hace en esta materia.

El grueso de las políticas de desarrollo emprendedor que se llevan adelante en Argentina son realizadas desde instituciones, tanto públicas (básicamente, universidades) como del tercer sector (fundaciones y ONGs). Estas en su mayoría fueron creadas hacia mitad de la década pasada, destacándose que un porcentaje importante no tiene más de 5 años. La relativa juventud de estas instituciones se combina con su pequeña escala, dando como resultado un bajo impacto conjunto de sus actividades. Pese a ser importantes desde el punto de vista individual, los esfuerzos dedicados a nivel del denominado subsistema institucional de desarrollo emprendedor son aún limitados, destacándose la presencia de casilleros vacíos en la asistencia a emprendedores y una importante falta de coordinación de los esfuerzos que de una manera aislada y a-sistémica se están realizando, en buena parte gracias a la actuación de los "emprendedores institucionales", aquellas personas que, sea por vocación personal o por

---

<sup>88</sup> Se entiende por fertilidad empresarial a la proporción de nuevas empresas respecto de la población económicamente activa. En otras palabras, este concepto mide la cantidad de personas que efectivamente crean una empresa entre todas aquellas que – al menos teóricamente – estarían en condiciones de hacerlo.

interés en el tema se ponen a la cabeza de estas instituciones y desarrollan algunas iniciativas de fomento y asistencia a la creación de nuevas empresas (Kantis y otros, 2002).

En efecto, dada la naturaleza estructural del problema de la baja fertilidad empresarial en Argentina, sumada a la ausencia de políticas de Estado en este sentido y las debilidades del entramado institucional de apoyo a la creación de nuevas empresas, no parece que esta realidad pueda ser revertida si no se adopta una estrategia de desarrollo emprendedor deliberada y sostenida en el largo plazo. El cambio de contexto económico que se verifica en la actualidad, abre nuevas oportunidades de negocios y define un escenario auspicioso que requiere ser complementado con acciones concretas para fomentar el nacimiento de nuevos emprendedores que las exploten. Estas acciones concretas deben abordar el fenómeno desde una perspectiva integral donde se incluyan iniciativas deliberadas que afecten los distintos factores que influyen sobre el sistema de desarrollo emprendedor.

Este es el contexto general donde esta tesis pretende hacer sus aportes más importantes, promoviendo la reflexión acerca de las principales lecciones que se pueden extraer de la experiencia internacional, y aportando elementos conceptuales a la hora de pensar y diseñar este tipo de acciones y estrategias orientadas a promover el surgimiento de nuevas empresas, especialmente aquellas más dinámicas.

### ***Las lecciones de la experiencia internacional***<sup>89</sup>

La sistematización de la amplia variedad de experiencias internacionales de políticas de desarrollo emprendedor surgidas en los últimos años, es una tarea que va más allá de los alcances propuestos para esta tesis. Sin embargo, lo que se busca a continuación es poder identificar algunos aspectos comunes, útiles para poder pensar nuevas estrategias de fomento al desarrollo emprendedor en Argentina.

- La heterogeneidad manda

Así como repetidamente se señala que no existe un perfil único de emprendedor, tampoco existe *la* receta única para promover el surgimientos de nuevos emprendedores. Como tal, el diseño de las políticas es un espacio abierto, donde deben combinarse los aprendizajes previos con las particularidades de cada caso. El fenómeno emprendedor es claramente sensible a las condiciones particulares del medio donde se genera y así debe serlo también el esquema de apoyo que se cree para alentarlos.

Precisamente, en especial el caso alemán, lo que se destaca es la importancia de la presencia de la idiosincrasia de cada región para organizar su estrategia. Sin embargo, esto no significa un rechazo al aprovechamiento de las lecciones desarrolladas en otros contextos, ni un desconocimiento de ciertas tendencias generales observadas en los diseños de políticas de desarrollo emprendedor en torno a esquemas más integrales.

---

<sup>89</sup> Una versión previa de esta sección se puede encontrar en Kantis y otros, 2004.

Asimismo, el reconocimiento de las particularidades de cada caso hace que exista diversidad de alcances y presupuestos entre las políticas de desarrollo emprendedor. Existirán estrategias más ambiciosas que buscan operar un cambio en todas las condiciones que influyen sobre el fenómeno del surgimiento de nuevas empresas, que funcionan a escala nacional, articulando esfuerzos ya existentes en las instituciones de la sociedad civil. En el otro extremo existirán casos, como el alemán, que aún con una perspectiva integral, se focalizan en un entorno más reducido en términos de población objetivo y que hacen que su alcance sea menor que el anterior. Finalmente existirán una amplia gama de situaciones intermedias.

- No existen los objetivos únicos

De la misma forma que en el caso anterior, las políticas de desarrollo emprendedor pueden tener una multiplicidad de objetivos, sin que todos ellos tengan idéntica jerarquía. En términos generales, una política de desarrollo emprendedor no sólo busca crear nuevas empresas sino también contribuir así al desarrollo de una sociedad más emprendedora. En tal sentido, las políticas integrales deben focalizarse tanto en desbloquear el potencial emprendedor que yace en la sociedad, eliminando o reduciendo las barreras que podrían obstaculizar su desarrollo, al tiempo que deberían preocuparse por ensanchar la base empresarial, promoviendo que cada vez más personas quieran desarrollar sus capacidades emprendedoras.

Sin embargo, debe prestarse cierta atención sobre el peligro de combinar estrategias que promuevan el nacimiento y desarrollo de nuevas empresas con el objetivo de fortalecer el tejido de PyMEs, con aquellas que pretenden con la asistencia a la creación de una nueva empresa (fundamentalmente unipersonal) resolver los problemas de desempleo, pobreza y marginación de vastos sectores de la población. Algunos ejemplos internacionales, principalmente en América Latina dejan la enseñanza de que no pueden atenderse ambos objetivos con el mismo instrumento.

- Las estrategias genéricas pueden combinarse con estrategias de nicho

Un mito que frecuentemente se cita, y que en el caso escocés incluso generó un importante debate, es el del aparente conflicto entre políticas genéricas vs. de nicho. En la práctica, es plenamente compatible contar con ambos tipos de estrategias, es decir, una estrategia que brinde la posibilidad a un importante número de personas de comenzar con una actividad empresarial, al tiempo que dedique especial atención a aquellas nuevas firmas que por sus características (o el perfil de sus emprendedores) tienen una importancia mayor para el conjunto de la sociedad.

La definición del tipo de estrategia a adoptar, y por consiguiente, el objetivo y población meta, es una tarea esencial en contextos como en el de Argentina, donde la escasez de recursos para financiar una política de desarrollo emprendedor, impone un límite a la creatividad en el diseño, debiéndose apuntar más precisamente hacia el objetivo buscado.



- El *bottom-up* requiere en alguna medida de un marco global

Frecuentemente se argumenta que existirían dos formas de hacer política. La primera, denominada *top-down*, donde una instancia central diseña y financia una política (y un conjunto de instrumentos) que posteriormente “baja” a los territorios, siendo éstos responsables de la implementación. En el otro extremo se encontrarían las estrategias de tipo *bottom-up* donde son los territorios los encargados del diseño e implementación de las políticas. La experiencia internacional revela que ambos enfoques no son sustitutos sino plenamente complementables. Tanto la estrategia escocesa como el programa EXIST dieron una especial importancia al desarrollo local de las iniciativas pero dentro de un marco general delimitado y coordinado por una instancia central que no sólo le da coherencia interna y homogeneidad a la estrategia, sino que funciona como ámbito de aprendizaje e intercambio de experiencias.

- Minimizar el efecto desplazamiento y potenciar la adicionalidad

Aquellas estrategias cuyo objetivo está en promover el surgimiento de nuevas empresas dinámicas, basadas en la diferenciación – sea por introducción de innovaciones, diseños o alguna otra ventaja competitiva – cumplen el doble rol de aumentar la adicionalidad sin constituir una amenaza para las empresas existentes. En un sentido amplio, la adicionalidad se define como la posibilidad de que a partir de la estrategia se puedan crear nuevas empresas que de otro modo no se hubieran creado. Sin embargo, también puede hablarse de adicionalidad en un sentido más limitado, donde la misma está en lograr que un mayor número de empresas desarrollen innovaciones o que puedan exportar sus productos.

En particular, aquellas estrategias que apuntan a fortalecer las capacidades de los proyectos para internacionalizarse tempranamente, contribuyen a ensanchar las fronteras de negocios y por ende, minimizan el efecto de desplazamiento de empresas existentes. En el mismo sentido actúan las políticas que buscan promover nuevas empresas que sustituyan importaciones, siendo en este caso nulo el efecto de desplazamiento. Por el contrario, las iniciativas que promueven el nacimiento de nuevas empresas – sin tener un perfil determinado – tienen como resultado colateral, incrementar la competencia en el mercado doméstico, incrementando el efecto desplazamiento (Kantis y otros, 2004).

- Sectores sí, pero no exclusivamente

Otra decisión clave en todo proceso de desarrollo de políticas es si la estrategia contemplará alguna preferencia sectorial o si la misma será totalmente horizontal, que en general, termina reproduciendo la estructura sectorial existente. La cuestión clave en este punto es definir en qué se traducirá esta preferencia sectorial. La experiencia escocesa mostró que es importante tener un cierto perfil sectorial en la estrategia, aunque el mismo no debe ser de ninguna manera excluyente. En todo caso, estas preferencias deberían traducirse en programas especiales para los sectores preferidos, junto con una asistencia general a las otras ramas de la actividad económica. Desde una perspectiva evolucionista del cambio económico, es

prácticamente imposible poder determinar qué sectores serán aquellos más fértiles para el desarrollo de nuevas empresas.

La definición de los sectores no debería hacerse sólo desde una lógica "ofertista", esto es, basado en aquellas actividades donde la región tiene ventajas comparativas o capacidades de especialización acumuladas en el tiempo, sino también adoptar una lógica "del lado de la demanda", focalizada en aquellos sectores o actividades con mayor potencial para generar espacios de oportunidades y convertirse en vectores de demanda.

- Focalizar en el segmento medio de las nuevas empresas

Si se hace una revisión de las políticas de apoyo a la creación de nuevas empresas a nivel internacional, se observa que en general la mayor parte de ellas se distribuye entre aquellas políticas de "apoyo a la microempresa" donde se ofrece asistencia financiera (microcréditos) combinada en algunos casos con algún sistema de tutorías o asistencia técnica, y aquellas políticas de fomento a la creación de empresas innovadoras o de rápido crecimiento, es decir, orientadas a la "elite" de los emprendedores. Esta observación, destacada también en la evaluación de la estrategia escocesa, pone de relieve el gran espacio que queda para el desarrollo de políticas orientadas a lo que podría denominarse el "segmento" o "anillo" medio de emprendedores, que precisamente es el que tiene algún potencial para alcanzar a la "elite" de las empresas de rápido crecimiento.

- Debe adoptarse una perspectiva integral del proceso emprendedor

La creación de una nueva empresa es, como se mencionó reiteradamente, un proceso a lo largo del cual se verifican determinadas etapas de evolución y donde interviene un amplio conjunto de factores de variada naturaleza (sociales, personales, económicos, culturales, etc.). Esta naturaleza dinámica y multicausal de este fenómeno hace que la intervención deba adoptar un enfoque integral, donde se de cuenta de cada una de las etapas del proceso emprendedor y se organicen actividades para cada una de ellas, contemplando la multiplicidad de factores que influyen sobre estas etapas.

- El horizonte de planificación debe ser de mediano plazo

En relación con lo anterior, el enfoque debe asimismo ser de mediano plazo. La creación de una nueva empresa no es algo que suceda en el corto plazo. Muchos de los factores que influyen sobre el proceso emprendedor sólo pueden ser transformados en el mediano o largo plazo (la cultura, el sistema educativo, por ejemplo). No obstante lo anterior, la estrategia debe ser capaz de combinar acciones de corto plazo (por ejemplo, mejorar la infraestructura de apoyo) con las acciones de largo plazo mencionadas anteriormente.

- El estilo de la intervención debe ser en sí mismo emprendedor

La flexibilidad y capacidad de adaptación deben ser dos notas características de toda estrategia. La misma debe ser capaz de adaptar y modificar su foco si las condiciones del entorno de negocios así lo requieren. Tanto el caso escocés como la iniciativa alemana son muy ricas al respecto. En especial, el primero de ellos es un claro ejemplo de cómo una estrategia que nació como genérica fue incorporando cada vez más iniciativas focalizadas en determinados nichos, terminando unos diez años más tarde como un programa genérico con foco especial sobre un tipo especial de empresas. La flexibilidad y adaptación también deben reflejarse en la oferta de programas de asistencia a emprendedores. Así, en el caso alemán de Karlsruhe, existe una instancia donde se evalúa la pertinencia o no de determinada iniciativa y se dejan de lado aquellas que evidencian malos resultados y se incorporan otras con mejores perspectivas. En el caso escocés lo que se vio es como a lo largo del tiempo el peso de los distintos tipos de acciones iba cambiando. De un fuerte predominio inicial de las iniciativas orientadas a promover una cultura emprendedora, se pasó a una fuerte preponderancia de los programas de asistencia a emprendedores y de fortalecimiento de la estructura de apoyo.

El estilo emprendedor no sólo debe circunscribirse a los aspectos de planificación de la oferta de los programas sino que debe permear hacia todos los actores involucrados en la estrategia. En otras palabras debe ser una característica tanto de la estrategia como de sus responsables. En particular es importante abandonar la lógica "paternalista" que impera en algunos programas, donde se tiende a sobreproteger a los futuros emprendedores – contradiciendo las actitudes que se pretende promover – y establecer mecanismos institucionales que aseguren la revocación de los beneficios en caso de incumplimiento (Kantis y otros, 2004).

- El paradigma DIE está muerto

En general el proceso de desarrollo de cualquier política se ha realizado bajo lo que se podría denominar paradigma DIE (diseño – implementación – evaluación). Este paradigma, estrechamente vinculado con el método científico o con el proceso de desarrollo de cualquier producto, debe ser reemplazado. Los cambios en el entorno de los negocios ocurridos como consecuencia de la emergencia de las nuevas tecnologías, ponen en el centro de la escena al conocimiento como activo principal y al aprendizaje como proceso clave. En este sentido, las políticas deben ser también diseñadas como procesos colectivos de aprendizaje institucional. El aprendizaje, a partir de la evaluación de los errores y aciertos, debe ser incorporado de manera explícita a lo largo de todo el proceso de desarrollo de la estrategia, como un recurso vital para su realimentación. En este sentido, todos los esquemas de este tipo deberían contar con alguna instancia, como en el caso alemán, encargada de la evaluación e inteligencia estratégica de la iniciativa y que facilite los procesos de aprendizaje institucional.

- Deben implementarse sistemas de monitoreo y evaluación

Los procesos de aprendizaje antes mencionados no podrán ser llevados a cabo sin la existencia de un sistema de monitoreo y evaluación de la estrategia. Para ello es central el diseño tanto de un conjunto de indicadores de la marcha del proyecto que permitan encender luces de alarma a tiempo como indicadores de los logros alcanzados (en relación a las metas establecidas). La dificultad de estas políticas de desarrollo emprendedor estriba justamente en establecer cuáles son los indicadores de impacto. ¿Son las empresas creadas? ¿Los beneficiarios, cualquiera sea su grado de avance en el proceso de creación de empresas? ¿El efecto sobre la cultura emprendedora?

Dada esta complejidad debe tenerse cuidado al establecer las metas en base a las cuales se realizará la evaluación. El caso escocés es muy aleccionador al respecto; el establecimiento de una meta poco realizable impidió, o en otras palabras, dificultó la correcta evaluación de todos los logros alcanzados, creando en la sociedad un ambiente un tanto pesimista acerca de la contribución de la estrategia.

- El conocimiento previo del problema es esencial

Ambas experiencias de políticas revisadas comparten como aspecto común que partieron de diagnósticos acerca del problema. Una correcta definición de cuál será el problema a atacar, su magnitud, cuáles son sus principales determinantes y sus consecuencias aporta insumos claves para el diseño de la estrategia y sus componentes. Dado que, como se mencionó anteriormente, el proceso emprendedor es altamente sensible a las condiciones de partida, cuanto más se sepa sobre éstas, más acertada será la intervención.

- Evitar re-inventar la rueda (en todo caso fortalecer lo existente)

Las dos experiencias internacionales revisadas muestran la importancia de contar con una base institucional previa, a partir de la cual comenzar a construir la estrategia. No se trata entonces de re-inventar la rueda, sino de aprovechar las capacidades existentes en las instituciones y generar incentivos tales que sirvan para modificar su actual curso de acción y alinearlas con la nueva estrategia. Claro está que ésta no es una tarea fácil y como se vio, tanto en la experiencia escocesa como en el caso alemán, la misma implica tiempo.

Lo anterior no desconoce que en algunos contextos, especialmente en algunas áreas del Interior, pueda verificarse una ausencia de instituciones capaces de tomar el desafío que implica estrategias como la que desde esta tesis se propone. Para este caso es esencial comenzar con un importante trabajo de construcción y fortalecimiento institucional que podrían incluir, entre otras medidas, viajes e intercambios de sus responsables hacia el exterior para tomar contacto con experiencias institucionales exitosas.

- Las políticas de desarrollo emprendedor deben articularse con el resto de las políticas

No sólo se debe procurar una articulación entre las políticas de desarrollo emprendedor y las políticas orientadas a PyMEs, cuyas complementariedades fueron expuestas en extenso anteriormente, sino también debe promoverse una articulación de estas políticas tanto a nivel general con la política macroeconómica, impositiva y educativa, como fundamentalmente con lo que se haga en materia de fomento a la innovación, desarrollo y fortalecimiento de clusters o encadenamientos productivos, atracción de inversiones extranjeras directas, y asistencia a la internacionalización de las empresas. Sólo así, las políticas de desarrollo emprendedor asumirán el rango de políticas de estado. Las experiencias analizadas en esta tesis brindan importantes lecciones al respecto.

- El modelo de intervención debe apuntar hacia la autosustentabilidad

Un resultado que surge de las experiencias analizadas es que las políticas de desarrollo emprendedor son políticas que requieren de la inversión de dinero, tanto más cuanto más ambiciosos sea el programa, por largos períodos de tiempo si es que se quiere tener un impacto significativo y "hacer la diferencia". Movilizar estos recursos solamente desde el sector público o de la cooperación internacional no alcanza y tampoco es deseable. El compromiso del sector privado en este aspecto de la estrategia no sólo contribuirá a que la misma tenga un impacto mayor sino también a su sustentabilidad de mediano plazo. En muchos casos la presencia inicial del sector público es necesaria para que la rueda comience a girar, pero luego de esa etapa, el aporte público debe ser complementado por el sector privado. La experiencia escocesa mostró que la sociedad pública y privada, así como el apalancamiento públicos de pequeñas iniciativas privadas constituyen buenas prácticas de financiamiento de este tipo de políticas. El caso alemán, por su parte, advierte acerca de la necesidad de instrumentar sistemas de incentivos que promuevan el involucramiento progresivo del sector privado en un esquema que tienda hacia la autosustentabilidad de la estrategia.

- El compromiso del sector privado y de la sociedad es indispensable

El compromiso del sector privado no sólo debe estar circunscripto al financiamiento de la estrategia. Su contribución en el diseño de la estrategia así como en la implementación de algunas iniciativas es igual de importante. Experiencias como la de los programas *Entrepreneurial Exchange*, *Local Heroes*, *School Enterprise Programme* en Escocia, como las de *Cyberforum* o *Gründer helfen Gründern* en Alemania, son claras muestras que el sector privado es en muchos casos un mejor ejecutor que el sector público, especialmente en lo referido al desarrollo de redes, difusión de modelos de rol y programas de mentores, en donde cumplen un rol protagónico.

Este compromiso debe ser extendido al conjunto de la sociedad y sus principales actores (sector privado, público, fundaciones, ONGs y otras organizaciones del tercer sector). Si lo que se busca es promover un cambio en la sociedad, es imprescindible el compromiso y

participación de todos. En este sentido el rol de los medios de comunicación masivos es clave, difundiendo los principales aspectos de la estrategia así como sus resultados más importantes. Las experiencias analizadas son concluyentes en esta materia. El éxito de una estrategia como la que se propone desde esta tesis será mayor en tanto sea considerada un proyecto de toda la sociedad y no exclusivamente de unos pocos o de un gobierno en particular.

### ***Lineamientos para una estrategia en Argentina***<sup>90</sup>

De poco serviría esta tesis si no incluyera un apartado donde se describa – aunque sea de manera resumida – los principales rasgos que debería adoptar una estrategia de desarrollo emprendedor en Argentina. La visión que debería alimentar esta estrategia debería ser:

*Transformar la sociedad argentina en una sociedad más emprendedora, que promueva y facilite el surgimiento de nuevas empresas capaces de renovar la estructura productiva existente, sostener la aparición de nuevas actividades y relanzar los espacios regionales, a través de la canalización de las energías emprendedoras de la población.*

Esta visión se debería traducir en los objetivos de la estrategia los cuales deberían apuntar a:

- *Ampliar la base social de la cual surgen los emprendedores, promoviendo la participación de los segmentos sub-representados (jóvenes y mujeres).*
- *Fomentar una cultura más emprendedora a través del sistema educativo y los medios de comunicación masivos.*
- *Promover el desarrollo de vocaciones y capacidades emprendedoras, apuntando a completar el stock de competencias existentes.*
- *Crear y fortalecer las redes de apoyo a emprendedores, dando un especial énfasis a las redes de empresarios.*
- *Crear un entorno social e institucional que facilite el surgimiento de nuevas empresas con orientación al crecimiento con potencial de supervivencia y desarrollo.*
- *Desarrollar modelos integrales de intervención para la promoción y el desarrollo de nuevos emprendimientos orientados al crecimiento, replicables en distintas regiones del país.*

Como toda estrategia, primero deberían explicitarse algunos principios básicos de actuación de la misma. Siguiendo las lecciones de la experiencia internacional, para la implementación de esta estrategia se deberían adoptar los siguientes principios rectores que se presentan de una manera resumida:

1. *El logro de los objetivos propuestos por esta estrategia no es posible sin una intervención decidida y directa sobre la realidad productiva.*

---

<sup>90</sup> Una versión previa y menos desarrollada se puede encontrar en Kantis (2003).

2. *No existen recetas ideales para el diseño de una estrategia de desarrollo emprendedor, el mismo debe apoyarse en un diagnóstico del problema a resolver y las particularidades que este asume en el espacio geográfico concreto, junto con una evaluación de las capacidades institucionales con que se cuentan como punto de partida.*
3. *El compromiso de todos los actores directa o indirectamente involucrados es esencial para el desarrollo, implementación y éxito de las propuestas.*
4. *El enfoque de la estrategia de desarrollo emprendedor debe ser integral y con un horizonte de mediano plazo.*
5. *La implementación debe ser un espacio de aprendizaje institucional que por lo tanto requiere de instancias de evaluación y facilitación del aprendizaje e intercambio de experiencias.*
6. *La creación de nuevas redes de apoyo y alianzas interinstitucionales, junto con el fortalecimiento de las existentes deben ser pilares de la intervención, fomentando la interacción y articulación de los esfuerzos.*
7. *El Gobierno Nacional debe actuar como facilitador y coordinador del proceso de emergencia de iniciativas locales. El proceso de creación de nuevas empresas es fuertemente dependiente de las características locales y eso no debe olvidarse.*
8. *Las iniciativas de desarrollo emprendedor deben tender hacia la autosustentabilidad financiera, asegurándose su continuidad en el mediano plazo.*
9. *Las estrategias de desarrollo emprendedor deben estar articuladas con el resto de las políticas de desarrollo productivo.*
10. *Las iniciativas deben apuntar tanto a ampliar la base social de la cual surgen los emprendedores así como a desbloquear el potencial existente, promoviendo la reducción de los ostáculos a la creación de nuevas empresas.*

Por último, se presentan algunas definiciones estratégicas clave que terminarían por conformar el corazón de esta propuesta. Las mismas se refieren a las características, los ejes y áreas clave de actuación que deberían tener las iniciativas de desarrollo emprendedor. Al igual que en el punto anterior, estas definiciones se presentarán de una manera resumida.

1. *El foco de las estrategias debe estar en las nuevas empresas orientadas al crecimiento, productoras de bienes o servicios capaces de sobrevivir y crecer dinámicamente. La orientación al crecimiento se podrá definir no sólo sobre la base de las expectativas de crecimiento del empleo, sino a partir de la incorporación de innovaciones y elementos diferenciadores.*
2. *La población objetivo de las estrategias debe ser aquellas personas estudiantes y egresadas de nivel universitario o terciario, que aún no han descubierto su vocación emprendedora, que tienen ideas de negocio, proyectos de emprendimientos o que ya tienen una empresa en marcha de menos de 3 años de antigüedad. Esta definición también incluye a aquellas personas que iniciaron sus estudios terciarios o universitarios y los abandonaron.*

3. *La definición de sectores dependerá de cada propuesta en concreto, aunque las estrategias deben prestar especial atención a aquellos proyectos basados en propuestas diferenciadoras o en la innovación. Si bien la definición no es excluyente, se deberían priorizar propuestas de sectores tradicionales de manufacturas pero con alto componente de actividades de diseño, desarrollo de software y soluciones de IT, ideas vinculadas al turismo y proyectos de biotecnología.*
4. *Se debería privilegiar aquellos proyectos que incluyan desde su origen cierto grado de internacionalización o que contemplen la posibilidad de exportar. Del mismo modo, serán preferidos aquellos proyectos presentados por equipos emprendedores.*
5. *Las áreas de actuación de las iniciativas de desarrollo emprendedor deberán incluir: a) el desarrollo de capacidades emprendedoras en la población, b) la formación, capacitación y acompañamiento de los futuros emprendedores, c) la animación y sensibilización de la población, d) la formación de redes de emprendedores y empresarios jóvenes, e) la formación y fortalecimiento de agentes institucionales locales, f) la facilitación del acceso a financiamiento, según las distintas etapas por las que atraviesa un proyecto de empresa, y g) la asistencia y seguimiento en los primeros años de vida de la empresa.*

En concreto, lo que se propone como forma de implementación de esta estrategia es organizar una convocatoria pública de proyectos regionales de estrategias de desarrollo emprendedor. Las mismas deberán ser presentadas por una alianza interinstitucional de no menos de tres instituciones, de la cual al menos una debe ser una Universidad o Instituto Terciario y una representante del sector empresarial. Estos proyectos deberán ajustarse a los principios y definiciones anteriormente expuestas. Los proyectos seleccionados serán acreedores de un co-financiamiento del Gobierno Nacional en forma de aporte no reembolsable para la realización de su proyecto.

Este co-financiamiento será por el término de tres años con la posibilidad de una renovación por dos años adicionales. El co-financiamiento inicial debería ser mayoritariamente del Gobierno Nacional disminuyendo con el tiempo hasta llegar a niveles mínimos en los últimos dos años permitiendo así la incorporación de nuevas iniciativas. Inicialmente se podrá comenzar con una decena de proyectos para apoyar, duplicándose esa cantidad en una segunda Convocatoria al tercer año. Al tratarse de un co-financiamiento los montos involucrados no deberían ser importantes en términos de los presupuestos que manejan aquellos organismos nacionales responsables de políticas activas de desarrollo productivo y tecnológico<sup>91</sup>.

La evaluación y selección de las propuestas será realizada por un Comité Honorario, formado por expertos nacionales e internacionales y representantes del Gobierno, y se regirá por un conjunto de criterios que deberán contemplar entre otros, la adecuación de la propuesta a los

---

<sup>91</sup> Por ejemplo, podrían aportarse inicialmente hasta 4 millones de pesos por proyectos, es decir financiar proyectos de aproximadamente 5 millones de pesos, lo cual en total serían unos 40 millones de pesos en tres años (aproximadamente 13 millones de dólares). Tómese como referencia que la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva acaba de comprometer un total de 65 millones de dólares en 4 años como parte del Componente de Promoción de la Innovación en las Empresas, a través del FONTAR, en el marco del Programa de Modernización Tecnológica III.



principios y definiciones de la estrategia, la viabilidad del presupuesto presentado y su sustentabilidad de mediano plazo, las competencias y capacidades de los actores institucionales responsables de la propuesta y el impacto económico y social previsto. Adicionalmente, se podrían establecer cupos por provincias o regiones, u otro instrumento que favorezca la diversidad y federalismo de la estrategia.

El Gobierno Nacional deberá, por último, crear o designar alguna institución u organismo responsable de la evaluación y seguimiento de las distintas experiencias, el cual deberá estar encargado también de viabilizar el proceso de aprendizaje institucional y facilitar la transferencia de experiencias y la replicabilidad de los modelos de intervención.

### ***Comentarios Finales***

Las nuevas empresas son, tanto desde el punto de vista conceptual como en la práctica, vehículos de introducción de innovaciones, diferenciación y renovación de sectores tradicionales, creación de empleo y relanzamiento de los espacios regionales. Desde el punto de vista teórico, el surgimiento de nuevas empresas y emprendedores ha dado lugar a una vasta literatura que incluye aportes de distintas disciplinas científicas (economía, sociología, psicología) dando cuenta de la complejidad y multicausalidad que encierra este fenómeno. Asimismo, la comprensión misma del fenómeno fue evolucionando con el tiempo. En efecto, se pasó desde aportes aislados y parciales que hacían foco solamente en los aspectos personales, o sólo en el rol que los emprendedores juegan dentro de la economía, hacia enfoques más complejos y eclécticos que incluyen en la explicación de la emergencia de nuevas empresas y emprendedores factores asociados a la persona del emprendedor, el contexto social y económico en el cual se desenvuelve, las condiciones de la estructura productiva y el mercado de factores, las redes y el capital social y finalmente, las políticas y regulaciones que enmarcan el nacimiento de una nueva empresa. Por último, desde el punto de vista de la intervención, estos aportes brindan una mejor orientación acerca de qué hacer o en otras palabras sobre qué factores determinantes del surgimiento de nuevos emprendedores actuar en el marco de una política orientada precisamente a impulsar el surgimiento y desarrollo de nuevos emprendedores y empresas.

En sintonía con la evolución en la comprensión de los factores que influyen sobre el proceso emprendedor y las posibles áreas de intervención, las políticas de desarrollo emprendedor fueron tomando forma, diferenciándose de las tradicionales políticas de asistencia a PyMEs. Desde la última década, varios países – especialmente en Europa y Estados Unidos – han comenzado a implementar estrategias específicamente orientadas a elevar el número de nuevas empresas y emprendedores. Esta nueva generación de políticas puede adoptar planteos estratégicos genéricos, es decir, orientarse a promover un mayor número de nuevas empresas en general, o de nicho, focalizados en algún segmento específico de la población (mujeres, jóvenes, científicos, graduados, minorías, etc.). Para ello se valen de diferentes instrumentos que promueven el cambio cultural, actividades relacionadas con la incorporación del desarrollo de capacidades emprendedoras en las currículas de estudios de los distintos niveles de educación, políticas orientadas al desarrollo de redes, iniciativas focalizadas en el mejoramiento

de la infraestructura de apoyo a quienes quieren emprender, iniciativas orientadas en la simplificación del marco regulatorio y finalmente instrumentos para facilitar el acceso al financiamiento y el capital semilla.

En la actualidad, la Argentina se encuentra atravesando un período de recuperación de la actividad económica que se refleja también en un incremento de la creación de nuevas empresas que recién ahora está registrando saldos netos positivos, luego de casi 5 años de destrucción de empresas. Sin embargo, en términos de la población total, la fertilidad empresarial argentina es baja y se encuentra lejos de las cifras de otros países, incluso de la región. La relativamente baja fertilidad empresarial argentina es un fenómeno estructural que responde a un amplio conjunto de variables económicas, sociales y culturales. Transformar esta realidad requiere de una intervención decidida y directa sobre los distintos factores que determinan el proceso de creación y desarrollo de nuevas empresas.

Como se postulara a lo largo de esta tesis, esta intervención debe adoptar un enfoque diferente en la forma de actuar y de hacer política, incorporando aspectos que no siempre fueron debidamente tenidos en cuenta por las tradicionales políticas de apoyo a las empresas, principalmente las políticas PyMEs. En la actualidad, se está registrando el nacimiento de algunas iniciativas incipientes de este tipo, las cuales deben ser fortalecidas y replicadas para poder alcanzar un impacto significativo sobre la realidad.

Pensar y diseñar este tipo de estrategias es hoy una tarea de enorme relevancia para la Argentina si se quiere asegurar la tendencia de recuperación y crecimiento de la actividad económica, favorecer la diferenciación, innovación y modernización de la estructura industrial existente y promover el desarrollo de los espacios regionales, así como dotar de mayores competencias a la población en general. La coyuntura económica doméstica e internacional brinda en la actualidad un importante espacio para el desarrollo de estas ideas.

Es en este marco donde esta tesis pretendió hacer su principal aporte, contribuyendo a la reflexión sobre los principales aspectos que deben tenerse en cuenta en el diseño de estas estrategias, estableciendo un puente entre la investigación, la reflexión teórica y la intervención concreta en el medio. Una experiencia que incorpora muchos de los elementos que aquí se propusieron es la Red de Apoyo a Emprendedores Dinámica. SE, una iniciativa impulsada por la UNGS y que a poco de andar, ya está mostrando sus primeros frutos.

## **Referencias Bibliográficas**

- Acs, Z. y Audretsch, D. (1989); "Small Firm Entry in US Manufacturing". *Economica*, vol. 56, pp. 255-265.
- Acs, Z., Arenius, P., Hay, M. y Minniti, M. (2004); *Global Entrepreneurship Monitor. 2004 Executive Report*. Babson College y London Business School en [www.germconsortium.org](http://www.germconsortium.org).
- Aldrich, H. y Fiol, M. (1994); "Fools Rush In? The Institutional Context of Industry Creation." *Academy of Management Review*, vol. 19, nro. 4, pp. 645-670
- Aranguren, M.(1999); "Determinants of Economic Units Creation in the Period 1985-93: The Case of the Manufacturing Industry in CAPV". *Small Business Economics*, vol. 12(3), pp. 203-215.
- Arbeitsgemeinschaft Deutscher Technologie – und Gründerzentren e. V. –ADT – (1998); Projekt ATHENE Ausgründungen technologieorientierter Unternehmen aus Hochschulen und außeruniversitären forschungseinrichtungen; Berlin.
- Ashcroft, B. (2001); Promoting Business Start-ups: A New Strategic Formula. Final Report, The Fraser of Allander Institute for Research on the Scottish Economy, University of Strathclyde.
- Ashcroft, B. Love, J. y Malloy, E. (1991); "New firm formation in the British Counties with special reference to Scotland", *Regional Studies*, vol. 25 (5), págs. 395-409.
- Audretsch, D. (1995); *Innovation and Industry Evolution*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Audretsch, D. y Mahmood, T. (1994); "The rate of hazard confronting new firms and plants in U.S. manufacturing". *Review of Industrial Organization*, vol. 9(1), pp. 41-56.
- Audretsch, D. y Thurik, R. (2000); "What's new about the new economy? Sources of growth in the managed and entrepreneurial economy. ERIM Report Series *Research in Management* ERS-2000-45-STR.
- Audretsch, D. y Thurik, R. (2001); "Linking entrepreneurship to growth", OECD Directorate for Science, Technology and Industry Working Paper 2001/2.
- Audretsch, D., Carree, M.A. y Thurik, R. (2001); "Does entrepreneurship reduces unemployment?", Tinbergen Institute Discussion Paper TI 2001-074/3.
- Bain, J (1956); *Barriers to New Competition*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Baron, R. (2004);"The cognitive perspective: a valuable tool for answering entrepreneurship's basic "why" questions", *Journal of Business Venturing*, vol. 19, pp. 221-239.
- Barreto, H. (1989); *The Entrepreneur in Micro-Economic Theory: Disappearance and Explanation*. London: Routledge.
- Baumol, W. (1968); "Entrepreneurship in Economic Theory". *American Economic Review* 58(2), 64–71.

Baumol, W. (1990); "Entrepreneurship: Productive, unproductive and destructive". *Journal of Political Economy*, vol. 98(5), pp. 893-921.

Bianchi, M. y Henrekson, M. (2005); "Is neoclassical economics still entrepreneursless?". Stockholm School of Economics Working Paper Series in Economic and Finances N° 584 en <http://swopec.hhs.se/hastef/>.

Birley (1985),: "The rol of networks inn the entrepreneurial process", *Frontiers of Entrepreneurial Research*, Babson College.

Blanchflower, D. y Oswald, A. 1998); "What makes an entrepreneur?". *Journal of Labor Economics*, vol. 16(1), pp. 26-60.

BMB+F - Bundesministeriums für Bildung und Forschung (2000); *EXIST: University-based Start-ups. Networks for innovative company start-ups.*

\_\_\_\_\_ (2001); *EXIST: University-based Start-ups: Status and prospects.*

\_\_\_\_\_ (2002); *Erfahrungen aus EXIST – Querschau über die einzelnen Projekte.* Instituto Franuhofer

Brüderl, J. y Schüssler, R. (1990); "Organizational Mortality: The Liabilities of Newness and Adolescence" *Administrative Science Quarterly*, N° 35, Septiembre.

Bygrave, W. y Minniti, M. (1999); "The Microfoundations of Entrepreneurship". *Entrepreneurship Theory and Practice*, vol. 23, pp. 41 – 52.

Callejón, M., y Segarra, A. (1999); "Business dynamics and efficiency in industries and regions: the case of Spain". *Small Business Economics*, vol. 13(4), pp. 253-271.

Carlsson, B., Karlsson, C. y Acs, Z. (1999); *Entrepreneurship, small and medium-sized enterprises and the macroeconomy.* Cambridge; Cambridge University Press.

Carter, N, Gartner, W. y Reynolds, P. (1996); "Exploring Start-up sequences". *Journal of Business Venturing*, vol. 11, pp. 151-166.

Casson, M. (1982); *The Entrepreneur. An Economic Theory.* Oxford: Martin Robertson.

Chandler, A. (1994); "La mano visible" en Putterman, L. (ed.) *La naturaleza económica de la empresa.* Madrid: Alianza Editorial, pp. 119-127.

Chang, H.J. (1994); *The Political Economy of Industrial Policy.* New York: St. Martin's Press, Inc.

Coase, R. (1994); *La empresa, el mercado y la ley.* Madrid: Alianza Editorial.

Comisión Europea (2000); *Apoyo a la creación de empresas. Guía de Buenas Prácticas para las Organizaciones de Apoyo a Empesas,* Luxemburgo.

Dalum, B., Börjn, J. y Lundvall, B. (1995); "Public policy in the learning society" en Lundvall, B. *National systems of innovation: towards a theory of innovation and interactive learning.* London: Printer.

de Paula, J., da Gama Cerqueira, H. y da Motta e Albuquerque, E. (2000); "Teoria econômica. Empresarios e metamorfoses na empresa industrial". Texto Para Discussão Nº 133 Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR) Universidade Federal de Minas Gerais.

Etzioni, A. (1987); "Entrepreneurship, adaptation and legitimation. A macro-behavioral perspective", *Journal of Economic Behavior and Organization*, vol. 8, pp. 175-189.

Evans, D. y Jovanovic, B. (1989); "An estimated model of entrepreneurial choice under liquidity constraints". *Journal of Political Economy*, vol. 97(41), 808-827.

Evans, P. (1996); "El Estado como problema y solución" en *Desarrollo Económico: Revista de Ciencias Sociales*, vol. 35, nro. 140, pp. 529-562.

Fairley, J. y Lloyd, M.G. (1995); "Scottish Enterprise and Highlands and Islands Enterprise: A Preliminary Assessment and Some Critical Questions for the Future". *Regional Studies*, vol. 29, nro. 8, pp. 785-789.

Fairley, J., Mawson, J. y Turok, I. (1992); "Policy Review Section". *Regional Studies*, vol. 26, nro. 2, pp. 193-207.

Fayolle, A. y Bruyat, C. (2002); "A Conceptual and Methodological Framework to Study, Using the Modelling of Complex System, the Foundation and the Development Processes of Innovative Business Activities". Trabajo presentado en la First European Summer University on Entrepreneurship Research, Valencia, Septiembre.

Fölster, S. (2000); "Do entrepreneurs create jobs?", *Small Business Economics*, 14, pp. 137-148.

Foss, N. y Klein, P. (2004); "Entrepreneurship and the economic theory of the firm: Are any gains from trade?". Danish Research Unit for Industrial Dynamics (DRUID) Working Paper Nº 04-12.

Fukuyama, F. (2000); "Social Capital and Civil Society" IMF Working Paper WP/00/74.

Gartner, W. (1988); "Who is an Entrepreneur? That is the wrong question". *American Journal of Small Business*, vol. 12(4), pp. 11-32.

Geroski P. (1995); "What do we know about entry?". *International Journal of Industrial Organization*. Vol. 13, Nº 4.

Geroski, P. (1991); *Market Dynamic and Entry*. Oxford: Basil Blackwell.

Geroski, P. y Schwalbach, J. (Eds.) (1991); *Entry and Market Contestability. An International Comparison*. Blackwell, Oxford UK & Cambridge USA.

Gibb, A. y Ritchie, J. (1982); "Understanding the process of starting small business" *European Small Business Journal*, Nro. 1, pp. 26-46.

Glancey, K. y McQuaid, R. (2000); *Entrepreneurial Economics*. New York: Palgrave Macmillan.

Hannan, M. y Freeman, J. (1989); *Organizational Ecology*. Harvard University Press.

- Hayek, F. (1945); "The use of knowledge in society". *American Economic Review*, vol. 35(4), pp. 519-530.
- Holmes, T. y Schmitz, J. (1990); "A theory of entrepreneurship and its application to the study of business transfers". *Journal of Political Economy*, vol. 98(2), pp. 265-294.
- Johannisson B.(1991) "Entrepreneurship -the managemente of ambiguity- Lund/Vaxjo University.
- Jovanovic, B. (1982); "Selection and the Evolution of Industry". *Econometrica*, vol. 50(3), pp. 649-670.
- Kantis, H, Angelelli, P y Moori Koenig, V. (2004); *Desarrollo Emprendedor. América Latina y la Experiencia Internacional*. Editorial Nomos, Colombia. Editorial Temas, Argentina.
- Kantis, H. (2003); "Creación de empresas. Cómo ampliar, renovar y dinamizar la base empresarial" en *Aportes para una Estrategia PyME en la Argentina*. Grupo de Políticas PyME. CEPAL: Buenos Aires.
- Kantis, H. Angelelli, P. y Gatto, F. (2000); "Nuevos emprendimientos y emprendedores en Argentina: ¿De qué depende su creación y supervivencia?", trabajo presentado en la V Reunión de la Red PyME Mercosur, Córdoba.
- Kantis, H. Ishida, M. y Komori, M. (2002); *Empresarialidad en economías emergentes: Creación y desarrollo de nuevas empresas en América Latina y el Este de Asia*. Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible, División de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.
- Kantis, H. y Federico, J. (2004); "Iniciativas de Fomento a la empresarialidad en Estados Unidos", en Kantis, H, Angelelli, P y Moori Koenig, V. *Desarrollo Emprendedor. América Latina y la Experiencia Internacional*. Editorial Nomos (Colombia), Editorial Temas (Argentina).
- Kantis, H. y Federico, J. (2006); "Crisis y Renacimiento Emprendedor en Argentina: Evidencias y Algunos Interrogantes". *Boletín Informativo Techint* (en referato)
- Kantis, H. y otros. (2003); *Estudios sobre el Desarrollo Empresarial en la República Argentina. La creación de empresas en la Argentina y su entorno institucional*. Agencia de Cooperación Internacional Japonesa y UNGS. Buenos Aires.
- KEIM - Karlsruher Existenzgründungs Impuls (2000); Jahres Bericht 2000.
- Kihlstrom, R. y Laffont, J. (1979); "A general equilibrium entrepreneurial theory of firm formation based on risk aversion". *Journal of Political Economy*, vol.87(4), 719-748.
- Kirzner, I. (1973); *Competition and Entrepreneurship*. Chicago y London: The University of Chicago Press.
- Kirzner, I. (1997); "Entrepreneurial discovery and the competitive market process: An Austrian approach", *Journal of Economic Literature*, vol. 35(1), pp. 60-85.
- Klepper, S. (1996); "Entry, Exit, Growth and Innovation over the Product Life Cycle". *American Economic Review*, vol. 86(3), pp. 562-583.

- Knigt, F. (1921); *Risk, Uncertainty and Profit*. New York: Houghton Mifflin.
- Koschatzky, K. (2001); "The role of higher education institutions for entrepreneurship stimulation in regional innovation systems – Evidence from the network-oriented EXIST: (Promotion of university-based start-ups) programme in Germany", working paper N° R3/2001, Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research.
- Lall, S. (1994), "Industrial Policy: the Role of Government in Promoting Industrial and Technology Development", *UNCTAD Review*, UNCTAD, Geneva.
- Lall, S. (2002); "Social Capital and Industrial Transformation. *QEH Working Paper Nro. 84*, Queen Elizabeth House, Oxford University
- Landström, H. (1998); "The roots of entrepreneurial research. The intellectual development of a research field". Trabajo presentado en la XII Conferencia Anual del RENT en Lyon, Francia, Noviembre.
- Lazear, E. (2002); "Entrepreneurship". National Bureau of Economic Research Working Paper N° 9109 en <http://www.nber.org/papers/w9109>.
- Lopez, A. (1996); "Las ideas evolucionistas en economía: una visión de conjunto". *Revista Buenos Aires Pensamiento Económico*. Nro 1. Buenos Aires.
- Lucas Jr., R. (1978); "On the size distribution of business firms". *Bell Journal of Economics*, vol.9(3), 508-523.
- Lundström, A. y Stevenson, L. (2002): *On the road to entrepreneurship policy*. Volume 1 of the Entrepreneurship in the future series. Stockholm: Swedish Foundation for Small Business Research.
- Malerba, F. y Orsenigo, L. (1995); "Schumpeterian patterns of innovation". *Cambridge Journal of Economics*, vol. 19(1), pp. 47-65.
- Marsili, O. (2000); "Technological regimes and sources of entrepreneurship". Eindhoven Centre for Innovation Studies (Ecis) Working Paper 00.10.
- Mason, C. (1989); "Explaining Recent Trends in New Firm Formation in the UK: Some Evidence from South Hampshire". *Regional Studies*, Vol.23 Nro. 4.
- McClelland, D. (1971); "The achievement motive in economic growth" en Kilby, P (ed.) *Entrepreneurship and economic development*. New York: The Free Press, pp. 109-122.
- Metcalfe, S. (2004); "Economic development and the competitive process" trabajo presentado en The First Globelics Conference Innovation Systems and Development Strategies for the Third Millennium, Rio de Janeiro.
- Mises, L. von (1949); *Human Action*. New Haven: Yale University Press.
- Nelson, R. (1990); "Capitalism as an engine of progress". *Research Policy*, Vol. 19, N° 3, pp. 193-214

Nelson, R. (1991). "Why Do Firms Differ, and How Does It Matter?". *Strategic Management Journal*, vol. 12, pp. 61-74.

Nelson, R. (1993); *National Innovation Systems: A Comparative Analysis*. Nueva York: Oxford University Press.

Nelson, R. (1995). "Recent Evolutionary Theorizing About Economic Change". *Journal of Economic Literature*, vol. 33, pp. 48-90.

North, D. (1993); *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico*. Fondo de Cultura Económica.

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

OCDE (1999); *Fostering Entrepreneurship*. Paris: OCDE.

OCDE (2000); *A new economy? The changing role of innovation and information technology in growth*. Paris: OCDE.

OCDE (2001); "Entrepreneurship, Growth and Policy", OECD DSTI/IND (2001)1.

Orr, D. (1974); "The Determinants of Entry: A Study of the Canadian Manufacturing Industries". *Review of Economics and Statistics*, vol. 56(1), pp. 58-66.

Penrose, E. (1959). *The Theory of the Growth of the Firm*. Oxford: Basil Blackwell and New York: John Wiley & Sons.

Pitelis, C. y Pseiridis, A. (1999); "Transaction costs versus resource value?". *Journal of Economic Studies*, vol. 26(3), pp. 221-240.

Rabetino, R. (2003); "Theoretical approaches to entrepreneurship: The economic approach". Department D' Economia de L'Empresa, European Doctoral Programme, Universitat Autònoma de Barcelona (mimeo).

Rees, H. and Shah, A. (1986); "An empirical analysis of self-employment in the UK. *Journal of Applied Econometrics*, vol. 1, pp. 95-108.

Reinert, E. (1999); "The role of state in economic growth". *Journal of Economic Studies*, vol. 26, nro. 4/5, pp. 268-326.

Reynolds, P., Camp, S., Bygrave, W., Autio, E. y Hay, M. (1999); *Global Entrepreneurship Monitor: Executive Report*. Kauffman Center for Entrepreneurial Leadership/Babson College/London Business School.

\_\_\_\_\_ (2000); *Global Entrepreneurship Monitor: Executive Report*. Kauffman Center for Entrepreneurial Leadership/Babson College/London Business School.



---

(2001); *Global Entrepreneurship Monitor: Executive Report*. Kauffman Center for Entrepreneurial Leadership/Babson College/London Business School.

Ripsas, S. (1998); "Towards an interdisciplinary theory of entrepreneurship". *Small Business Economics*, vol. 10(2), pp. 103-115.

Sarasvathy, S. (2004); "The question we ask and the question we care about: reformulating some problems in entrepreneurship research", *Journal of Business Venturing*, vol. 19, pp. 707-717.

Schultz, T. (1975); "The Value of the ability to deal with disequilibria". *Journal of Economic Literature*, vol. 13, pp. 827-846.

Schultz, T. (1980); "Investment in entrepreneurial ability", *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 82(4), pp. 437-448.

Schumpeter, J. (1912); *Teoría del Desarrollo Económico*. 2da edición en castellano. México: Fondo de Cultura Económica, 1997.

Scottish Enterprise (1992); "Lessons from experience: Review on Scottish Development Agency and Training Agency work with new ventures". Discussion paper.

Scottish Enterprise (1993); The Business Birth Rate Enquiry.

Scottish Enterprise (1993a); Improving the Business Birth Rate. A strategy for Scotland.

Scottish Enterprise (2000); The Scottish Business Birth Rate Inquiry 2000. Seven years on from the Business Birth Rate Inquiry.

Scottish Enterprise (2000a); The Scottish Business Birth Rate Inquiry 2000. Seven years on from the Business Birth Rate Inquiry (Abstract of Proceedings).

Scottish Enterprise (2002); Generating Entrepreneurial Dynamism. A New Approach for the Scottish Enterprise Network: The Strategy Explained

Scottish Executive (2002); A Smart, Successful Scotland. Ambitions for the Enterprise Networks

Shapiro, A. (1984); "The entrepreneurial event" en Kent (ed.) *The Environment for Entrepreneurship*, Lexington Press.

Solo, R. (1967); *Economic organizations and social systems*. Indianapolis: Bobbs-Merrill.

Stinchcombe, A. 1965. "Social structure and organizations" en March, J. (Ed.), *Handbook of organizations*. Chicago: Rand McNally.

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

Thurik, R. y Wennekers, S. (2001); "A note on entrepreneurship, small business and economic growth" Erasmus Research Institute of Management Report Series ERS-2001-60-STR.

Urbano, D. y Veciana, J. (2001). *Marco institucional formal de la creación de empresas en Cataluña: oferta y demanda de servicios de apoyo*. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.

Vaessen, P. y Keeble, D. (1995); "Growth-oriented SME in unfavourable regional environments", *Regional Studies*, vol. Verheul, I., Wennekers, S., Audretsch, D. y Thurik, R. (2001); "An eclectic theory of entrepreneurship: policies, institutions and culture". Tinbergen Institute Discussion Paper TI2001-030/3.

Vesper, K. y Gartner, W. (1997); "Measuring Progress in Entrepreneurship Education", *Journal of Business Venturing*, Vol.12, Nº5, 403-421.

Wilken, A. (1979); *Entrepreneurship: a comparative and historical study*. New Jersey: Ablex Publishing Corporation.

Williamson, O. (1989); *Las instituciones económicas del capitalismo*. México: Fondo de Cultura Económica.

***Anexo: Los principales programas en el marco  
de la experiencia escocesa***

## ***Enterprising Infants & Go for Enterprise***

Con la implementación de la estrategia, se lanzó la campaña *From Primary 1 to Plc* (desde primer grado hasta la sociedad anónima) cuyo objetivo era introducir a través de la educación un cambio en la valoración de la empresariedad por parte de la sociedad escocesa. La serie más exitosa de materiales diseñados en ese entonces, y que hoy ha adquirido cierta reputación fuera de Escocia, son los paquetes *Enterprising Infants* y *Go for Enterprise*.

*Enterprising Infants & Go for Enterprise* son dos recursos pedagógicos diseñados por el National Centre for Enterprise Education de la Universidad de Strathclyde, orientados al desarrollo de capacidades y habilidades emprendedoras entre los alumnos de escuelas primarias. La idea de contribuir al cambio cultural y de actitudes desde el sistema educativo venía siendo llevada a cabo por este Centro desde antes que se lanzara la estrategia, pero se vio claramente fortalecida e impulsada luego de 1993. Hasta ese momento sólo se trataba de un conjunto de profesionales de la educación que reunidos en ese Centro utilizaban los materiales desarrollados en el marco del Programa Shell Livewire.

*Enterprising Infants* es un paquete diseñado para chicos entre 5 y 8 años de edad que muestra las principales etapas de planeamiento y manejo de una empresa. Seis son las áreas claves que se incluyen en este primer paquete: encontrar recursos, investigación de mercado, producción, venta, publicidad y financiamiento. Básicamente lo que los alumnos hacen es desarrollar un proyecto. El tipo de proyecto se decide en el grado y puede ser una empresa, una campaña de bien público o una organización caritativa. Para ello el Banco de Escocia aporta un pequeño subsidio para financiar el desarrollo de la idea, comprar insumos y realizar el proyecto.

Existe una absoluta complementariedad entre las actividades del primer paquete (*Enterprise Infants*) y las del segundo (*Go for Enterprise*). Estrictamente hablando, este último es un desarrollo que avanza sobre lo visto en el primero. En este segundo paquete, diseñado para los alumnos de 4º a 7º grado (entre 8 y 12 años), el énfasis está en entender el significado de la empresariedad y los beneficios que ésta trae para los alumnos y la sociedad. Respecto del primer paquete se agregan dos áreas claves más: crear una compañía y administración. Además del proyecto emprendedor en esta etapa, los chicos tienen una entrevista con un oficial del Bank of Scotland a quien le deberán presentar su plan de negocios.

Para llegar a los colegios, el Centro tenía un equipo de 3 personas dedicadas a ofrecer los paquetes en las distintas escuelas del país, mostrándoles no sólo los materiales sino también casos exitosos de colegios que los adoptaron. Aquellos colegios interesados en aplicar estos recursos debían después contactar al National Centre for Enterprise Education, adquirir los paquetes y realizar un curso de entrenamiento para el docente a cargo. Este curso es obligatorio para todos aquellos que vayan a utilizar estos paquetes. Los cursos son de 1 día para cada uno de los paquetes. Lo que se busca no es capacitar a todo el colegio, sino tener en cada escuela por lo menos 2 maestros (uno capacitado en cada paquete).

La implementación de estos programas en los colegios ha llevado un largo proceso de negociación en dos niveles: desde abajo hacia arriba y desde arriba hacia abajo. Se necesita convencer a los maestros de la importancia de incluir la educación emprendedora dentro de las aulas, al tiempo que se tiene que convencer tanto a los funcionarios nacionales como a las autoridades locales que ésto es una buena idea. El enfoque para esta negociación, sostiene el responsable del Centro, se basa en convencer a las autoridades y maestros que si cambian la forma en que están haciendo las cosas en el presente y siguen un modelo más emprendedor los resultados son mucho mejores. Respecto de la resistencia, el entrevistado sostiene que la misma no viene de la idea o del reconocimiento de su valor, sino de cómo incluirla dentro del conjunto de cosas que los maestros deben hacer dentro de un día escolar. Parte del trabajo consiste entonces en convencer a los maestros que ellos no necesitan tiempo adicional para esto, sino que tienen que hacer las mismas cosas pero en una forma diferente. En este

proceso, también es muy importante la respuesta de los padres y el efecto comparación con otros colegios cercanos que ya hayan implementado estos recursos pedagógicos.

Los resultados obtenidos hasta el momento son alentadores en el sentido que más de 3.000 maestros participaron de los cursos de entrenamiento y están capacitados para llevar adelante los módulos dentro de sus escuelas. Al respecto se observan algunas disparidades regionales con algunas zonas que fueron muy activas en donde se logró una gran penetración (aproximadamente un 75% de los colegios) y otras áreas, donde la misma fue muy baja (un 25% de los colegios).

Parte del éxito de estos paquetes reside en que fueron elaborados por personas que provienen de las ciencias de la educación, especialmente en el área primaria y que tienen una probada experiencia en ese ámbito. No provenían del mundo de los negocios, sino que contenían un mensaje sobre negocios dentro. Y eso permitió que fueran aceptados y respetados por los maestros y las autoridades educativas.

Otro factor de éxito de estos programas es que son voluntarios. Cada escuela decide si quiere o no incluir estos módulos en su currícula y en qué momento lo haría. La única recomendación que se hace al respecto es respetar las edades límite. En cuanto a la duración, se recomienda a los colegios que las experiencias se realicen en un lapso corto de tiempo, porque el tener una fecha límite ayuda mucho a los alumnos a focalizarse y además porque permite controlar el entusiasmo que estas iniciativas generan.

“... El principio es respetar la independencia y libertad de elección de cada colegio. Tampoco las experiencias deben hacerse en todos los años, ya que las escuelas tienen otras tantas cosas que hacer...”.

(Brian Twiddle, director del National Centre for Enterprise Education)

Los avances que se han dado en la inclusión del mensaje emprendedor en las escuelas primarias figuran, según los testimonios recogidos, entre los puntos más destacados de la estrategia. Evidentemente, las acciones llevadas adelante desde hace más de una década por los profesionales del National Centre for Enterprise Education han tenido una gran repercusión, tanto en los medios empresarios como en los ámbitos políticos, así como también entre maestros, padres y autoridades. Todo este reconocimiento ha llevado a que el Gobierno y sector privado apostaran una importante suma de dinero para llevar a escala nacional estas actividades, creando en Agosto de 2001 el School Enterprise Programme (SEP).

El SEP es una sociedad mixta entre el Ejecutivo (a través del Ministerio para la Empresa y Aprendizaje Continuo) y un grupo de reconocidos empresarios. Cada uno de los socios aportará un poco más de U\$S 3,5 millones en un horizonte de tres años. Las metas que se pretenden con este nuevo programa, para finales del 2005 son:

- Asegurar que cada alumno en Escocia tenga la oportunidad de participar al menos de tres experiencias emprendedoras durante el período entre los 5 y 14 años.
- Que todas las regiones de Escocia tengan una celebración anual para mostrar buenas prácticas en educación emprendedora.
- Que cada área de Escocia tenga un importante número de “enterprising schools”.

Esta nueva etapa del programa recién está iniciándose pero ya cuenta con el fuerte apoyo tanto de las autoridades educativas como de reconocidos empresarios, lo cual unido a la larga experiencia acumulada por el Centro en este campo proporcionan las mejores perspectivas para su éxito y su continuidad más allá de los primeros tres años del financiamiento. Es importante destacar también que todo este avance que se ha registrado en el desarrollo de capacidades y competencias emprendedoras en el nivel primario del sistema educativo, es también acompañado por otras iniciativas, tanto públicas y fundamentalmente privadas como el Young Enterprise Programme, el Prince Scottish Young Business Trust, así como las actividades que en este campo vienen desarrollando las Universidades desde el lanzamiento de la estrategia.

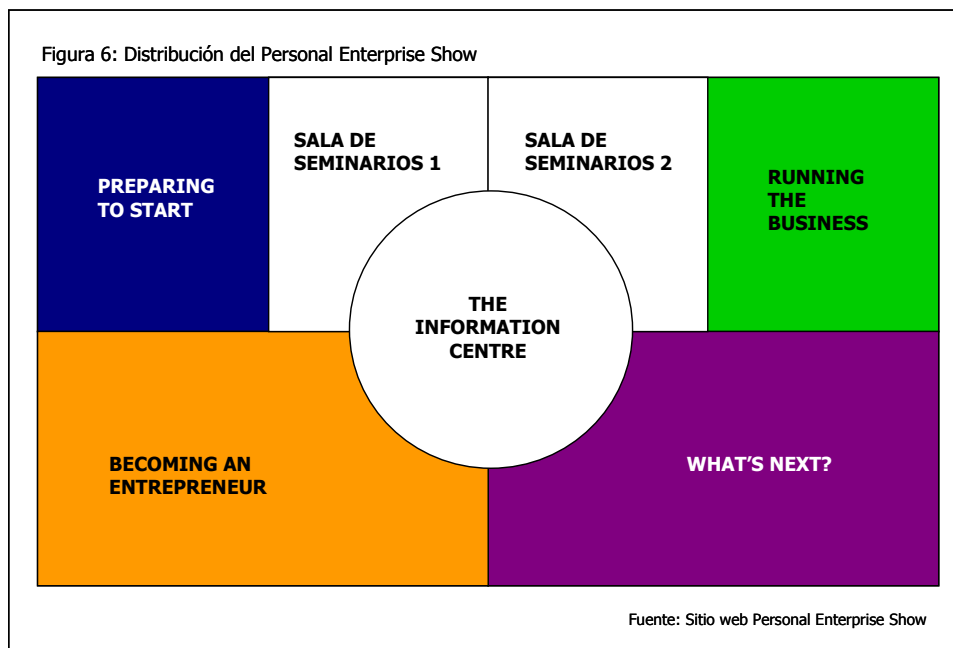
## **The Personal Enterprise Shows**

El Personal Enterprise Show (PES) es en sí una feria itinerante, un road show, que se realiza en las distintas regiones de Escocia por espacio de dos o tres días. Entre 1994 y 1995 se realizaron una primeras experiencias piloto y luego en 1996-1997 la primera ronda. La organización de cada uno de estos eventos está a cargo de Scottish Enterprise, a través de la Oficina regional y las oficinas locales de la Small Business Gateway (SBG) del área. Es una iniciativa masiva orientada a toda la población, cualquiera sea el estado de su proyecto empresarial: los que nunca pensaron en ser empresarios, los que recién están empezando a pensar en serlo, los que pensaron serlo pero no siguieron, los que recién comenzaron su empresa y los que ya son empresarios hace algún tiempo.

Una de las primeras y más importantes actividades en la organización de un PES es la campaña publicitaria previa que se realiza en el lugar donde se llevará a cabo. En la difusión de este evento se utilizan todos los medios posibles de manera de llegar a la mayor cantidad de personas y que todo el mundo esté enterado de la realización del evento. A partir de esta campaña se abre una pre-inscripción para el PES. Todo aquel que quiera participar en el evento debe inscribirse en la oficina local de la SBG (personalmente, por teléfono, o por internet) o en la sucursal del Royal Bank of Scotland y solicitar los tickets de admisión<sup>92</sup>.

El PES generalmente se lleva a cabo en grandes espacios (gimnasios, centros de exposiciones). El espacio se encuentra dividido en cinco zonas, cada una identificada por un color y relacionada con distintas etapas del proceso emprendedor. Todo el espacio está diseñado y organizado de manera tal de facilitar el tránsito entre las distintas zonas y el contacto con los consejeros, emprendedores y otros agentes involucrados en el show (Ver Figura 6 a continuación). Las cinco zonas son:

- Zona 1 – Becoming an Entrepreneur
- Zona 2 – Preparing to Start
- Zona 3 – The Information Centre
- Zona 4 – Running the Business
- Zona 5 – What's Next?



<sup>92</sup> Si bien este es un paso formal – nadie se queda afuera del show – le sirve a los organizadores para obtener información acerca del perfil de las personas que participaran del show, sus datos personales, sus teléfonos y direcciones, para luego ser contactados por los oficiales de la SBG.

En la primer zona (**Becoming an Entrepreneur**) se trata de comunicarle a los visitantes una idea de qué implica ser un emprendedor. Darse cuenta que un emprendedor exitoso es sólo una persona ordinaria con una buena idea y gran compromiso. Sin importar el estado de avance del proyecto personal del visitante (puede tener una idea o una empresa en marcha) está zona le permite reflexionar acerca de:

- Las implicancias (personales y familiares) que tiene el proceso de creación de una empresa
- Cómo desarrollar una idea exitosa
- Ver cómo otros emprendedores han logrado desarrollar sus propias ideas

Al igual que en las otras zonas, la decoración del espacio tiene una importancia significativa en la llegada del mensaje al visitante. La idea central es afectar todos los sentidos y por eso uno puede observar en esta zona paneles con frases e historias de emprendedores exitosos, tanto escoceses como de otras partes del mundo, videos con emprendedores contando sus historias y la presencia de empresarios, con quienes uno puede hablar más detalladamente acerca de su proyecto personal y su idea.

Una de las áreas más importantes en esta primera zona es la que está relacionada con la identificación de la idea. En tal sentido, se encuentran paneles y materiales que explican los distintos caminos por los cuales se pueden identificar ideas, así como emprendedores locales y oficiales de la SBG que le pueden ayudar a la persona interesada a continuar su proceso de reflexión acerca de su idea. Un espacio especial está destinado al tema de las franquicias. En este sentido, en la zona 1 se pueden encontrar materiales, publicaciones y paneles que explican cómo obtener una franquicia (que cosas implica, ventajas /desventajas), así como videos que se proyectan permanentemente y que cuentan historias de franquicias exitosas. Además quien lo solicite puede consultar con un experto en franquicias quien lo asesorará, tanto en conseguir una franquicia como en hacer una franquicia de la propia empresa.

Al finalizar este espacio, y antes de salir y pasar a la zona siguiente se encuentra un aparador donde los visitantes pueden recoger una pequeña publicación (*Fact Book*) – unas diez o quince hojas – donde se encuentran respuestas a las preguntas más frecuentes sobre el tema de ser un emprendedor, algunas actividades de auto-evaluación y otros materiales que permiten al interesado continuar reflexionando sobre el tema luego de su visita al PES. También se encuentran a disposición de los visitantes, computadoras con un software especialmente diseñado para obtener el perfil emprendedor de cada uno sobre la base de una serie de preguntas. Este test de auto-evaluación va haciendo preguntas sobre cada una de las etapas que se van viendo a lo largo del Show. Antes de retirarse del PES el interesado puede obtener una copia impresa del resultado final.

La segunda zona (**Preparing to Start**) trata sobre todos los aspectos que un emprendedor debe pensar antes de lanzar su empresa. Ellos incluyen financiamiento, ventas, aspectos legales e impositivos, localización del negocio, etc. Al igual que en todas las otras áreas del Show, un cuerpo de oficiales de la SBG está a disposición de los visitantes para poder hablar sobre estos temas y obtener algunas pistas e informaciones relevantes. Además se puede consultar un software que calcula, sobre la base de un conjunto de preguntas, la situación financiera de la persona que lo consulta así como su capacidad de obtener un crédito (*scoring*).

Un espacio destacado en esta zona es el del *Royal Bank of Scotland* que está básicamente concentrado en aspectos financieros, donde oficiales del Banco presentan las distintas alternativas de financiamiento (interno y externo). Además, los visitantes tienen la posibilidad de utilizar un software especialmente diseñado para guiar a los interesados en la realización de un Plan de Negocios, que luego pueden imprimir y llevar a su casa.

En esta zona también se pueden recoger a la salida las publicaciones (Fact Books) correspondientes a los temas de esta etapa, entre otros: cómo desarrollar un Plan de Negocios,

las diferentes formas de financiamiento que se pueden conseguir para iniciar una empresa, los distintos tipos de sociedades bajo las cuales puede organizarse una empresa y sus implicancias. Por último, se puede acceder a terminales telefónicas donde se contacta con las operadoras de la SBG sobre aspectos relacionados con marketing, finanzas o protección de ideas, entre otros.

La tercer zona es el **Centro de Informaciones**. Diseñado en el corazón del Show, el Centro está organizado para resolver las consultas e inquietudes de los visitantes. En el Centro es donde se concentra la información de la SBG sobre todos los recursos que se pueden obtener de la red de Scottish Enterprise, así como datos de los cursos o seminarios. Debido a la forma en que está diseñado el espacio, los visitantes pueden pasar al Centro después de cualquiera de las zonas y consultar a un oficial de la SBG sobre algún aspecto concreto que despierte su interés, o directamente concertar una cita para después del evento. En el Centro de Informes se pueden encontrar:

- Bases de datos on-line de empresas
- Investigaciones de nuevos mercados
- Información sobre leyes y regulaciones

La cuarta zona (**Running a Business**) se concentra en la etapa posterior al lanzamiento e incluye aspectos tales como el desarrollo de las capacidades del emprendedor, marketing, comercio electrónico, gestión de nuevas empresas y manejo de recursos humanos.

En esta zona se encuentra una serie de monitores y una videoteca con distintos videos temáticos relacionados que el visitante puede ver en el momento. Particular énfasis está puesto sobre las nuevas tecnologías y por ello en esta zona se ubican una serie de computadoras con acceso a Internet y especialistas que le muestran en qué forma Internet puede ser utilizada como una poderosa herramienta comercial.

Aquí también se encuentran a disposición del interesado oficiales de la SBG y empresarios que lo pueden ayudar con algunos aspectos que sean particularmente relevantes para el interesado. Antes de retirarse de esta zona, también se pueden recoger los Fact Books que incluyen temas tales como:

- Cómo enfrentar los desafíos de una nueva empresa
- Cómo hacer crecer un negocio
- Cómo manejar las finanzas del negocio
- Cómo utilizar Internet para desarrollar el negocio propio
- Cómo desarrollar un e-business o utilizar las posibilidades del comercio electrónico

La última zona (**what's next?**) está organizada a partir de una cafetería donde se induce al visitante a tomarse un tiempo para pensar y reflexionar acerca de lo que estuvo viendo, hablando y discutiendo y si es necesario volver a alguna de las zonas para hacer algunas preguntas adicionales. En este punto también se pueden hacer citas con oficiales de la SBG para seguir discutiendo acerca de algún tema en especial. También existe una mesa de ayuda donde se puede responder cualquier pregunta o información de último minuto que el interesado tenga antes de irse.

Completando las actividades del PES, a lo largo del día se puede participar de algunos Seminarios a cargo de reconocidos expertos. Los mismos tienen la finalidad de brindar un espacio de discusión y reflexión adicional sobre algunos temas críticos del proceso emprendedor. Los temas de los Seminario son amplios y variados, van desde creatividad y motivación hasta el problema del financiamiento y la puesta en marcha de la empresa. Cada seminario tiene una duración de 40 minutos y están distribuidos a lo largo del día de manera de permitir la participación de la mayor cantidad de interesados posibles. Al final de cada uno de ellos se abre el espacio para discusión y preguntas.



Si bien el PES constituye en sí mismo un evento muy significativo en el proceso de motivación, sensibilización, asesoramiento y acompañamiento para aquellos que intentan abrir una nueva empresa, igualmente importante es el proceso de seguimiento de los que participaron. Esta tarea está a cargo del personal de las oficinas locales de la SBG. No sólo implica enviar información sobre nuevos eventos y mantenerse en contacto, sino también volver a contactarse para ver los avances y las dificultades que aún persisten en cada caso, tendiendo un canal de comunicación permanente más allá del Show.

Según una evaluación de los PES realizada entre 1998-99, los costos hundidos del desarrollo del concepto del PES (diseño de las áreas, materiales, programas multimedia, entre otros) fueron aproximadamente de U\$S 2 millones. Por otro lado, los costos de funcionamiento anuales variaron entre U\$S 900.000 y U\$S 1.500.000. Una estimación del costo por visitante durante los 9 shows realizados entre 1998-99 fue de casi U\$S 400.

En el año 2000, como parte de la revisión de la estrategia, una Consultora independiente fue encargada de hacer una evaluación de los resultados de los PES<sup>93</sup>. En esta evaluación se destaca que:

- Por año participan en promedio 15.000 personas
- La cantidad de personas que luego del PES armaron su propia empresa es de 2.870 (en otras palabras un 20% de éxito).
- Estas empresas crearon unos 6.720 nuevos puestos de trabajo (3.850 si se excluyen a los fundadores)
- De los nuevos negocios creados a partir del PES, 11% se localizaron en el sector manufacturero, 20% en comercio, 26% en servicios a empresas, 26% servicios personales, y 17% en otros sectores.
- El grado de adicionalidad – empresas que no se hubieran creado sin la intervención del PES - fue del 61% (en número de firmas 1.765).

Haciendo abstracción de los costos involucrados, la serie de PES ha mostrado ser uno de las iniciativas más exitosas que se desarrollaron como parte de la estrategia en Escocia. Tanto por el número de gente que participó como por el efecto que su realización ha tenido sobre sus participantes, el PES aparece como un instrumento novedoso y efectivo para avanzar sobre el problema de llevar a la acción las intenciones emprendedoras de la población. Entre los factores de éxito de la serie de PES se encuentra el carácter innovador de la propuesta. De acuerdo a las palabras de uno de sus creadores, la tarea a enfrentar – cambiar la cultura de un país – reclamaba la adopción de instrumentos y medios de intervención totalmente innovadores respecto del pasado. Es así como surge el concepto del PES.

El segundo de los factores de éxito es la capacidad del PES de atender a distintos públicos a la vez. No sólo está orientado a aquellos que se encuentran pensando en ser empresarios, sino que es un evento dirigido también a aquellos que ya tienen su propia empresa. Y además tiene la capacidad de responder a las demandas de uno y otro público. Más aún, muchos de los participantes del PES no pensaban ni siquiera en la posibilidad de ser empresarios, fue la curiosidad y el despliegue lo que llamo su atención. Por último, hay que destacar el diseño y organización del evento, hecho de acuerdo al concepto de afectar todos los sentidos.

Finalmente debe destacarse la importante presencia de los oficiales de la SBG, empresarios y personal de Scottish Enterprise que se encuentran involucrado de alguna manera en la organización y realización de cada evento, y que contribuyen decisivamente al éxito de los mismos. Los logros de los PES han llevado a que la iniciativa se haya diseminado por otras regiones y se comercialice más allá de Escocia. Actualmente, se llevan a cabo PES en Irlanda del Norte, Inglaterra y algunos de otros países (Sudáfrica, Australia, por ejemplo).

Las mayores críticas que se dirigen hacia el PES están relacionadas con los costos que éste involucra y algunas deficiencias en la información sobre los mismos y su impacto sobre los

---

<sup>93</sup> TERU (2000); Personal Enterprise Show and Follow-up, citado en Ashcroft (2001).

participantes. Sin embargo, éste último es bastante difícil de estimar debido a la dificultad en separar los efectos del PES sobre las personas o asignar la contribución del mismo en la carrera personal de cada uno de los participantes.

### ***The Entrepreneurial Exchange***

El Entrepreneurial Exchange, es una de las primeras iniciativas privadas que se originaron en los inicios de la BBRS. The Exchange, como se lo conoce más comúnmente en Escocia, fue fundado en 1995 por un grupo de prominentes empresarios escoceses, reunidos a partir de una iniciativa anterior, el directorio Local Heroes. La idea básica que movió a su constitución es que los emprendedores aprenden más del contacto con sus pares y con otros empresarios, por ello su lema: "para emprendedores, por emprendedores".

El objetivo básico del Exchange es contribuir a que los emprendedores puedan relacionarse con sus pares, compartir experiencias y aprender de las lecciones que pueden darles empresarios exitosos ya establecidos. En otras palabras, el Exchange brinda una plataforma básica de eventos y servicios que promueven la constitución de redes informales entre empresarios. Tal como manifestó su gerente, en una entrevista, "los objetivos claves del Entrepreneurial Exchange son informar, motivar, educar, inspirar y apoyar a los emprendedores". Asimismo el Entrepreneurial Exchange pretende contribuir a que Escocia sea una nación más emprendedora a través de la difusión de modelos de rol positivos y la influencia de sus miembros en distintos ámbitos de la sociedad.

De acuerdo a sus objetivos fundacionales, el Exchange no tiene a priori un criterio de selección de sus miembros, aunque sí existe un proceso de admisión. Tampoco existen preferencias por algún tipo especial de firmas (basadas en el conocimiento, creadas por jóvenes, por mujeres). En general, se considera como apta para ser aceptada cualquier empresa que presente el potencial de ser una empresa comprometida con el crecimiento. La membresía es personal, es decir recae sobre la figura del empresario (fundador, gerente, o responsable principal de la firma) y no sobre la empresa. Existen dos categorías de membresía:

- Membresía plena: para acceder a esta categoría de socio, las empresas deben tener una antigüedad de por lo menos dos años, con una facturación anual promedio de U\$S 750.000. El costo anual de la misma es de casi U\$S 600 y brinda la posibilidad de:
  - Participar de los evening exchanges en forma gratuita
  - Reservar con prioridad lugares en los eventos cerrados (focus dinners & lunches, supper clubs)
  - Uso exclusivo de los servicios que se ofrecen a través del portal en internet
- Membresía temporal: esta categoría se creó pensando en la realidad de aquellos que recién comienzan su negocio, disminuyendo el costo de la misma a U\$S 150 por año. Para poder aplicar a esta categoría, los candidatos deben tener el potencial de cumplimentar los requerimientos para ser miembro pleno, es decir alcanzar una facturación promedio de U\$S 750.000 al segundo año a partir de su inclusión como miembro temporal. Este tipo de membresía no implica ninguna diferencia respecto de la anterior en términos de beneficios y es revisada anualmente<sup>94</sup>.

El corazón de las actividades del Exchange está constituido por sus eventos que se ofrecen a lo largo del período que va desde Septiembre hasta Junio del año siguiente. Los mismos pueden dividirse en eventos regulares (aquellos que se van repitiendo a lo largo del periodo dependiendo de la demanda) y los eventos especiales (que se realizan una vez al año y concitan una gran cantidad de gente). Entre los primeros se destacan los siguientes:

---

<sup>94</sup> Salvo casos excepcionales, ninguna persona puede ser miembro temporal por más de 2 años

Evening Exchanges: En términos generales, las evening exchanges están organizadas en base a un tema de discusión donde se invita a dos empresarios o consultores a dar su testimonio, y luego se deja el espacio abierto para intercambios de opiniones y experiencias referidas al tema que motiva la sesión. Son eventos organizados en horario vespertino, de unas 2 horas de duración. De los eventos que organiza el Exchange, son los únicos que están abiertos a personas que no sean miembros de la red. También son los únicos que no tienen un límite de cantidad de asistentes.

Focus dinners y Focus lunches: son eventos más selectivos que los anteriores, con un máximo de 12 invitados, y reservados sólo para miembros. Los mismos consisten de una reunión (almuerzo o cena) con algún destacado empresario, donde se discute en profundidad algún tópico referido al negocio (puede ser de índole estratégica o relacionados con la persona del emprendedor). Tanto estos eventos como los que siguen, se repiten a lo largo del período para satisfacer las demandas de todos los miembros.

Supper Clubs: son eventos cerrados (también para un máximo de 12 personas) dirigidos a emprendedores en cualquier etapa de su proceso. El foco de estos encuentros es a diferencia de los anteriores, brindar capacitación sobre algún tópico específico (financiamiento, capacitación, entre otros).

Además de estos eventos regulares, el Exchange organiza otros eventos especiales, tales como un Baile de Caridad, una gran Conferencia en primavera y la famosa Cena de Premiación al Emprendedor del Año, donde se entregan premios a los emprendedores más salientes del año y se reconoce la actuación de las distintas instituciones de apoyo a emprendedores.

Para finalizar esta descripción de las actividades del Exchange, resta mencionar que a partir del año 2002, cuenta con un portal interactivo donde los miembros pueden acceder a foros de discusión, noticias, un área de negocios para realizar ofertas y buscar oportunidades y hasta un pequeño programa de mentoring o coaching virtual.

A pesar de ser parte de la estrategia desde sus primeros años, el Entrepreneurial Exchange no recibe dinero de Scottish Enterprise, sólo recibió un pequeño aporte inicial de la Oficina regional de Lanarkshire que alcanzó para financiar los costos de operación durante el primer año. Desde entonces hasta la actualidad, se autofinancia a través de las cuotas de sus socios y los eventos que organiza. La estructura permanente del Exchange, como en otras iniciativas, es pequeña. Esta compuesta por un Board de 12 Directores, un Presidente honorario y un Gerente operativo que está encargado de las actividades diarias, junto con dos asistentes.

Como modelo de intervención, el Exchange es bastante sencillo, reportando importantes resultados. Desde su creación aproximadamente 400 emprendedores se asociaron al Entrepreneurial Exchange. En conjunto los miembros del Exchange emplean a unas 55.000 personas y representan una facturación de casi U\$S 6 mil millones. Actualmente, los miembros del Entrepreneurial Exchange ejercen una importante función social en el diseño de nuevos programas orientados a promover la cultura emprendedora en Escocia, junto con el Sector Público<sup>95</sup>.

En términos cualitativos, fue el reconocimiento de las actividades del Exchange fue unánime entre todos aquellos que fueron entrevistados. Distintos testimonios afirman que la posibilidad de estar en contacto cercano con importantes y reconocidos empresarios escoceses, les brinda a los emprendedores una visión más global de sus propios negocios, les abre nuevas oportunidades o canales de venta que no se hubieran imaginado, al tiempo que les permite discutir sus problemas de gestión con personas más experimentadas. Al respecto, en la sucesivas evaluaciones realizadas durante los últimos años, diversas voces plantearon la necesidad de reproducir el esquema del Exchange, aunque para segmentos de la población específicos. De esta manera se habla de un Exchange para mujeres, o para jóvenes, o para empresas basadas en el conocimiento.

---

<sup>95</sup> Un ejemplo de esto es el nuevo programa School Enterprise Programme.

## **LINC Scotland**

La ausencia de una red de inversores privados que financien los primeros años de vida de una empresa, el llamado *financial gap* entre los fondos propios y los aportes de las empresas de capital de riesgo, era uno de los principales obstáculos a la creación de nuevas empresas en Escocia. Para salvar esta dificultad, Scottish Enterprise decide invertir en LINC. LINC es una iniciativa privada creada en 1994 que cuenta con el aporte en partes iguales de Scottish Enterprise, el sector privado (básicamente los principales bancos comerciales que operan en Escocia) y fondos europeos.

Su principal objetivo es reunir a emprendedores que buscan financiamiento y asesoramiento especializado con aquellos individuos que quieren invertir su tiempo y dinero en esas empresas, los llamados *Business Angels*. En esta tarea, la mayor contribución que hace LINC no es tanto conseguir el dinero, sino encontrar los socios más adecuados para cada proyecto. Para ello, LINC cuenta con una base de datos de más de 400 inversores. En esta base de datos, no sólo se halla la información personal de cada inversor, sino también su perfil deseado de inversiones (sector, tamaño, cantidad a invertir, localización), los datos personales y ocupacionales de cada uno, la cantidad invertida hasta el momento por proyecto y un seguimiento de como van las empresas donde invirtieron.

En el proceso de selección de proyectos es muy importante el rol que desempeñan los "actores intermediarios" (consultores de Scottish Enterprise, personal de Bancos, abogados, contadores o consultores independientes) quienes son los encargados de acercarle proyectos a LINC. El proceso de selección sigue aproximadamente los siguientes pasos. Primero, se hace un primer filtro de las propuestas que culmina con una reunión donde participan los consultores de LINC, los emprendedores y su consultor principal. En esta reunión se busca definir cuáles son las necesidades y qué es lo que la empresa debería hacer para maximizar sus chances de obtener dinero de un inversor. LINC trabaja junto a los consultores de la empresa o proyecto porque legalmente no puede convertirse en un consultor de inversiones, debe permanecer neutral respecto del proyecto. La tasa de aceptación para esta primera sesión es de uno en cuatro.

A partir de ese primer encuentro, los agentes de LINC no ven más a la empresa o a su consultor hasta el momento en que éste último la vuelve a presentar luego de que se ha cumplido con el plan de actividades trazado en la primera reunión. Durante ese tiempo, en el cual el consultor se encuentra trabajando con la empresa, los agentes de LINC comienzan a analizar quienes serían los inversores que deberían ver ese proyecto. Normalmente, cada proyecto es presentado a tres o cuatro inversores. Del mismo modo que en la etapa anterior, LINC debe permanecer neutral respecto del proyecto. Son muy severas las sanciones que le cabrían en caso de recomendar una empresa y que éste falle.

LINC no ofrece asesoramiento o contactos para una segunda ronda de financiamiento excepto que vuelva a ser con inversores privados. Luego de la primera reunión ellos pierden el contacto con la empresa hasta el momento en que se cierra el negocio y luego de ese evento, sólo se mantienen actualizados del curso de la empresa por boca de los inversores quienes generalmente ocupan un puesto en el directorio. Tampoco ofrecen asesoramiento a las empresas que quieren abrir su capital a mercados secundarios tipo AiM o NASDAQ ni contactos con fondos de capital de riesgo públicos o privados.

La cantidad de proyectos por año que llegan a LINC depende de cuántos proyectos les sean presentados por los actores intermedios. El año 2001 recibieron aproximadamente unas ochocientas consultas, de las cuales se rescataron unos doscientos casos para comenzar a trabajar en ellos. En cuanto a la preferencia por algún tipo de sector, LINC sigue las preferencias del Gobierno en esta materia pero no exclusivamente. En este sentido, LINC ha conformado con el tiempo pequeños grupos de inversores especializados en distintos tipos de sectores, así tienen el grupo para la industria alimenticia, el grupo para energía, software, etc. Estos grupos cuentan con la ventaja de la experiencia y conocimiento de la actividad que tiene sus inversores.

La tasa de aceptación de negocios (cierre de tratos) actualmente es de uno en seis, aproximadamente se cierran entre veinte y treinta negocios anuales en forma directa gracias a la intervención de LINC. De igual modo se dan negocios en los que LINC no interviene, pero quizás haya influido, pero esos son muy difíciles de cuantificar. Esta tasa es muy buena si se la compara con la correspondiente a los fondos de capital de riesgo. Los montos invertidos por proyecto no son tan grandes en términos absolutos, pero sí son de una significativa importancia económica si las empresas donde invierten son exitosas y crecen. En 1998 LINC realizó una evaluación de las empresas donde había invertido desde su constitución y se encontró que de 61 empresas, 20 habían cerrado, pero las 40 restantes empleaban aproximadamente a 3.000 personas.

Los inversores que quieren participar de la red de LINC deben pagar una prima de membresía cercana a los U\$S 200 anuales, mientras que las empresas que utilizan los servicios de LINC pagan una cuota de registración de U\$S 150. Por ley, LINC no puede cobrar comisiones por el éxito de un negocio que se haya desarrollado a través suyo, ni tampoco cobrar por sus servicios ya que no son consultores. El presupuesto anual de LINC es de aproximadamente unos 750.000 dólares que se financian en su mayor parte por aportes de sus sponsors y luego por las primas que se les cobran a los inversores y a las empresas. El aporte de Scottish Enterprise es de U\$S 225.000 anuales y representa un tercio del fondo total de LINC, el otro tercio es provisto por el sector privado y el otro tercio por la Comunidad Europea.

“...Una buena práctica empresaria es participar de los encuentros de Business Forum para recibir el feedback de otros empresarios y consultores y luego sí participar de un foro privado de LINC...”.

(David Graham, CEO de LINC Scotland)

Otra de las actividades que realiza LINC, son foros de inversores. A diferencia de otros modelos – como el de Business Forum - los foros de LINC son exclusivamente para sus inversores y tiene que ser así por ley, porque no pueden presentar sus proyectos al público. Otro rasgo distintivo es que estos foros son sólo sobre dinero e inversiones, no se tratan otros asuntos del negocio (tales como estrategia, management, etc.).

Adicionalmente, LINC tiene una pequeña capacidad para prestar que utilizan para ayudar a las empresas a mejorar sus perspectivas de alcanzar financiamiento externo (llegar a ser investment ready). Una vez que se encuentra quien puede ser el inversor que mayor valor le puede agregar al proyecto y antes de que se cierre el trato, lo que se hace es subsidiar el pago de 15 días de trabajo de esta persona con la empresa. En caso que se efectúe el trato, LINC le solicita a la empresa la devolución del dinero, así puede volver a ser utilizado en otras empresas. Si el trato no se cierra, ese dinero se pierde. En esta inversión pre-acuerdo LINC corre con el riesgo, por eso trata de seleccionar muy bien a los proyectos y al inversor más adecuado para el mismo.

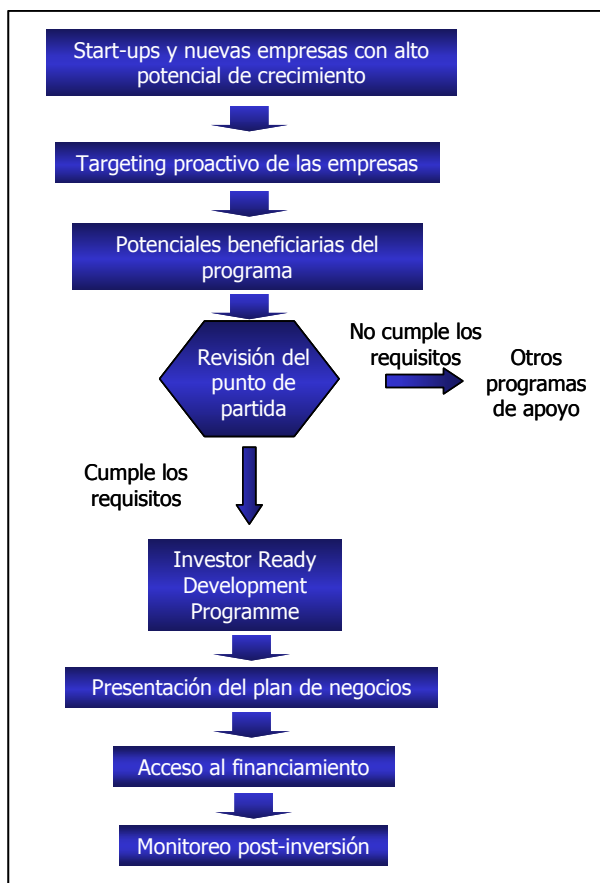
La experiencia de LINC y en particular la decisión de Scottish Enterprise de participar en el financiamiento de esta iniciativa muestran una idea que luego se repetiría en otros casos: crear a partir de un aporte inicial del gobierno un mercado inexistente, y luego ir retirándose para dejar el protagonismo al sector privado. Scottish Enterprise decide invertir en LINC y generar un efecto demostración entre el sector privado que luego fue adhiriéndose a la idea. No monopoliza la propiedad de la iniciativa, sino que busca en otros socios del sector privado la posibilidad de aumentar el alcance de sus actividades.

Finalmente, LINC Scotland es un muy buen ejemplo del efecto palanca que puede producir el dinero del Gobierno si es invertido en agencias privadas que ayuden a las nuevas empresas a conseguir financiamiento externo, en lugar de ser el mismo Gobierno quien lo otorgue. Según estimaciones realizadas en la evaluación de la estrategia, se pudo calcular que el total de dinero público invertido en LINC desde su creación fue aproximadamente de U\$S 900.000 mientras que el sector privado invirtió cerca de U\$S 6 millones, un factor de apalancamiento de casi 7 dólares privados por cada dólar público.

## The High-Growth Start-up Programme

Este nuevo programa de la Oficina regional de Scottish Enterprise en Lanarkshire viene a reemplazar el exitoso LDA Entrepreneurship Programme, conservando la orientación hacia las empresas de rápido crecimiento pero con un enfoque un tanto diferente. Este nuevo programa está principalmente focalizado en apoyar a las nuevas empresas de rápido crecimiento en el camino hacia el estado de investment ready. El objetivo del programa es entonces, ayudar a las empresas locales con potencial de crecimiento a acceder a financiamiento externo cualquiera sea la etapa de desarrollo del proyecto (seed capital, start-up o early stage). Por ello tiene el nombre de Investor Ready Development Programme.

El programa tiene básicamente tres etapas clave (ver Figura). La primera etapa incluye el targeting proactivo de las empresas y los emprendedores, potenciales beneficiarios de este programa. Como en todo programa orientado a empresas de rápido crecimiento, una de las principales tareas es identificar y seleccionar a las empresas de este tipo. Para ello en este programa se adopta una estrategia de marketing agresiva que incluye visitas y reuniones con grupos de graduados universitarios y empresas en sus primeros años de desarrollo pero con alto potencial de crecimiento, así como también el dictado de seminarios y workshops. Estos eventos se organizan a nivel local y están dirigidos a una pequeña audiencia. Los mismos son llevados a cabo por organizaciones intermedias, tales como consultoras, contadores, estudios de abogados, etc. Precisamente estas personas "intermediarias" son otra importante fuente de acceso a potenciales beneficiarios.



Una vez identificadas las empresas o emprendedores, comienza la segunda etapa. La idea principal de toda esta etapa es identificar si las empresas seleccionadas cumplen con las condiciones para ser consideradas como empresas de rápido crecimiento. Para ello, el equipo fija una serie de requisitos:

- Deben ser ideas con alto potencial de crecimiento, es decir, que puedan alcanzar una facturación anual de U\$S 1.125.000 o 15 empleados al tercer año de operaciones,
- Deben ser empresas en gestación, recién lanzadas o en los primeros años de desarrollo,
- Las inversiones requeridas deben ser menores a U\$S 750.000,
- Ser empresas orientadas a sectores intensivos en tecnología,
- Tener potencial de mercado más allá del Reino Unido, y
- Contar con gran compromiso de sus fundadores.

Al finalizar esta etapa el equipo debe decidir si la empresa puede incluirse en esta iniciativa o si se la deriva a otros programas de asistencia a nuevas empresas. Luego de esta selección se comienza a trabajar con la empresa en el proceso de planificación del negocio como paso

previo a la presentación ante un auditorio de inversores. Si el negocio se encuentra en una etapa previa al lanzamiento, el equipo del programa trabaja muy de cerca con los oficiales de la SBG local y los responsables de la incubadora ubicada en Lanarkshire. De esta manera se aseguran que los emprendedores tengan a su disposición la asistencia de acuerdo a sus necesidades.

En cambio si el proyecto se encuentra en sus primeros años de vida, el equipo trabaja con la empresa directamente focalizados en la presentación a un grupo de inversores. La primera parte de este proceso está relacionada básicamente con las tareas de análisis previo de la empresa y de su mercado (due diligence). Luego, se estudian todos los aspectos relacionados con el financiamiento y la gestión financiera de la empresa que asegurarán por un lado el logro del potencial de la misma, al tiempo que maximizarán los retornos para los inversores. Estas tareas de consultoría especializada son realizadas por profesionales independientes, pero con el apoyo de los miembros del equipo de Scottish Enterprise. Dado que los costos de consultoría en esta etapa son bastante elevados, las empresas pueden solicitar a la Oficina regional de Scottish Enterprise un subsidio por la mitad de estos costos.

Convencidos de que la presentación del Plan de Negocios ante un conjunto de inversores es una tarea tanto más complicada que la realización misma del plan, en esta etapa se desarrollan una serie de simulacros de presentaciones ante los miembros del equipo del programa. En estos ejercicios, los emprendedores aprenden acerca de distintas técnicas y trucos para la presentación. Estos ejercicios también son útiles para probar la consistencia del plan e identificar sus puntos débiles antes de pasar a la presentación formal. En el año 2002 se asistió con este programa a 26 empresas de rápido crecimiento y se espera en el 2003 apoyar a unas 20 empresas más.

Además de facilitar el acceso de los emprendedores a inversores privados, a través de la red de contactos que tiene el equipo del programa, la oficina regional de Scottish Enterprise en Lanarkshire tiene capacidad propia de inversión en empresas de rápido crecimiento a través de un fondo de inversiones, gerenciado por ella, The Emerging Companies Investment Fund. Este fondo le permite a la Oficina regional de Scottish Enterprise hacer inversiones o dar préstamos para las etapas de desarrollo temprano en empresas de rápido crecimiento. El monto máximo para invertir o prestar por proyecto es de U\$S 750.000. Para los préstamos no es necesario presentar una garantía. Desde que se inició, se invirtieron aproximadamente más de 600.000 dólares por año, totalizándose inversiones por casi U\$S 2,5 millones. En el 2002 se realizaron inversiones en 19 empresas que significaron 141 nuevos puestos de trabajo. El monto invertido por Scottish Enterprise en estas empresas fue de casi 750.000 dólares, mientras que el dinero privado fue de casi 12 millones de dólares lo que da un efecto palanca de 16 dólares privados por cada dólar público invertido.

En resumen, el nuevo programa de asistencia a las empresas de rápido crecimiento resulta una importante agregación de valor en términos de ayudar a las empresas a identificar elementos claves a través del proceso de planificación del negocio, especialmente aquellos relacionados con la apertura de la empresa a aportes de capital. En segundo lugar, facilita el contacto con especialistas y organizaciones que contribuyen al análisis y evaluación de la idea de negocios (due diligence). Finalmente y junto con el acceso a una red de contactos de potenciales inversores, así como a la posibilidad de inversiones con fondos propios de la oficina, el programa facilita la realización de ejercicios de presentación del plan de negocios que sirven para testear las fortalezas y debilidades del mismo, como también para probar la capacidad e los emprendedores para comunicarlo ante un auditorio de inversores.

## **CONNECT Scotland**

CONNECT es una red orientada exclusivamente a empresas de base tecnológica formada por emprendedores, empresarios experimentados, business angels, profesionales independientes, capitalistas de riesgo y académicos, que buscan ayudar a las empresas jóvenes a lograr un nivel de investment ready, desarrollar sus ideas y hacer crecer sus empresas.

Connect fue lanzado en 1996 y es una iniciativa que surgió desde el sector privado, aunque cuenta con el apoyo de Scottish Enterprise y forma parte de su red de apoyo a emprendedores. Entre los demás sponsors de Connect se encuentran las principales firmas de alta tecnología, fondos de capital de riesgo, redes de ángeles de negocios (LINC Scotland), los principales Bancos y todas las Universidades de Escocia.

Connect surge como una red virtual (Connectonthenet.com) para la asistencia e intercambio de experiencias dirigida a emprendedores de base tecnológica, definidos como aquellos cuyos productos o servicios dependan en una significativa medida de la aplicación de conocimientos o habilidades científicas o tecnológicas, o cuya actividad incluya un componente tecnológico como principal fuente de ventajas competitivas. Entre los servicios que esta red provee a sus miembros se encuentran la posibilidad de promocionar la empresa y sus productos a través de la página, enviar avisos clasificados, realizar preguntas o consultas sobre temas específicos a los especialistas, etc. Además Connect dispone de un centro de información virtual para sus miembros que les provee de la información esencial para una empresa tecnológica. En este centro se pueden descargar materiales sobre aspectos tales como planificación del negocio, recursos humanos, seguros, aspectos legales, managemet, marketing, financiamiento via capital de riesgo, impuestos, entre otros.

Los miembros de Connect pueden ser agrupados en tres categorías: individuos (principalmente inversores), empresas (y emprendedores con proyectos) y académicos. Para los primeros la participación en Connect les brinda la oportunidad de encontrarse con proyectos en etapa de incubación que busquen un socio capitalista o empresas en crecimiento que buscan fortalecer su equipo gerencial, u oportunidades de inversión en general. El costo para ellos es de U\$S 150. Para las compañías (sean jóvenes o ya maduras) Connect les brinda la oportunidad de encontrarse con otros emprendedores, aprender de las experiencias y adquirir competencias y calificaciones que ayuden a hacer crecer su empresa. El costo para ellos es de U\$S 750. Los académicos por su parte, quienes no deben pagar inscripción, gozan de los siguientes beneficios: (\*) la oportunidad de presentar sus investigaciones, (\*) tener acceso a distintos modelos de rol de personas que lograron realizar spinn-outs exitosos, y (\*) acceder a una completa red de apoyo y formación para emprendedores que lo pueden ayudar tanto a iniciar su propia empresa, como a comercializar el resultado de su investigación.

Además de los servicios on-line, Connect tiene una importante oferta de eventos presenciales que están diseñados para apoyar a las empresas a través de las distintas fases de crecimiento (ver Figura en página siguiente). Existen pequeños eventos que se realizan a lo largo del año que son apoyados por otros que se realizan una o dos veces al año y que constituyen las principales apariciones de Connect en la sociedad. Entre los primeros se incluyen:

- Ciclos de workshops, que brindan formación práctica sobre los aspectos fundamentales de la gestión de empresas tecnológicas.
- Entrevistas con emprendedores, que favorecen el intercambio de experiencias y contribuyen a la difusión de modelos de rol entre los emprendedores de base tecnológica.
- Presentación de investigaciones (Technology briefings), donde los investigadores presentan los avances de sus trabajos a un auditorio de potenciales socios y organizaciones interesadas en el desarrollo y comercialización de nuevas tecnologías.



Por su parte, los otros eventos más importantes son:

- Foros de inversores (Springboard): una conferencia de un día de duración donde las empresas jóvenes presentan sus ideas a un auditorio de capitalistas de riesgo, business angels, profesionales y empresarios.
- Cursos intensivos de formación (Bootcamp): una experiencia formativa de 2 días de duración, principalmente focalizados en el marketing y el desarrollo de canales de comercialización.
- Conferencia anual de inversiones: una conferencia de 2 días donde las empresas que buscan capital para su crecimiento (growth finance) realizan sus presentaciones ante un conjunto de inversores.

