

INNOVACIÓN, CAPITAL INTELECTUAL Y DESARROLLO ECONÓMICO

ENSAYOS EN HONOR A PALOMA SÁNCHEZ

ASUNCIÓN LÓPEZ LÓPEZ

JOSÉ GUIMÓN DE ROS

JUAN CARLOS SALAZAR-ELENA

CÁTEDRA Economía y Gestión de la Innovación

UAM Universidad Autónoma
de Madrid

accenture



Innovación, capital intelectual y desarrollo económico

Ensayos en honor a Paloma Sánchez

Asunción López López, José Guimón de Ros y Juan Carlos Salazar Elena
(Editores)



Servicio de Publicaciones de la Univesidad Autónoma de Madrid, 2018

Índice

Prólogo de Rafael Garesse y José María Sanz	7
Prólogo de Juan Pedro Moreno	9
Introducción	11
PARTE I: LOS LUGARES DE LA INNOVACIÓN	13
1. Sabemos de un lugar para la innovación	
<i>Patricio Morcillo Ortega</i>	15
2. Globalización, desarrollo e innovación	
<i>Antonio Vázquez Barquero</i>	29
3. Análisis coste-beneficio de la innovación abierta. Implicaciones para la política regional y sectorial de innovación	
<i>Juan Carlos Salazar-Elena y Asunción López López</i>	41
4. La gobernanza de las universidades	
<i>Emanuela Reale</i>	53
5. Internacionalización empresarial e innovación	
<i>Isabel Álvarez</i>	69
6. Rompiendo barreras y abriendo nuevos espacios: La innovación abierta en la economía digital	
<i>José Guimón, José Carlos Alcázar y Daniel Curto-Millet</i>	83
7. Emprendimiento intensivo en conocimiento y sistemas nacionales de innovación en la UE	
<i>Jon Mikel Zabala Iturriagoitia</i>	93
8. La difusión de las innovaciones en las cadenas globales de valor	
<i>Patricia Gutti</i>	107
PARTE II: GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN Y CAPITAL INTELECTUAL	123
9. La gestión de los recursos intangibles en la economía basada en el conocimiento: reflexiones sobre el desarrollo académico durante los últimos veinte años	
<i>Ulf Johanson</i>	125
10. La compleja relación entre el capital intelectual y la innovación	
<i>Jan Mouritsen</i>	147
11. Gestión de la innovación y transferencia de tecnología	
<i>Antonio Hidalgo Nuchera</i>	155



12. Capacidades para la innovación en la era de la economía de la experiencia <i>Juan Pedro Moreno y Manuel Torres</i>	169
13. Personas, riqueza y valor <i>Guy Ahonen y Karl-Erik Sveiby</i>	175
14. La gestión del conocimiento “humanizada” como clave para la supervivencia <i>Oihana Basilio Ruiz de Apodaca</i>	187
15. La gestión estratégica de la tercera misión de las universidades a través de enfoques de Capital Intelectual: avances y reflexiones <i>Susana Elena Pérez</i>	201
16. El Capital Intelectual de las Naciones <i>Romilio Labra</i>	215
17. Medición, gestión e información del capital intelectual: la experiencia del Modelo Intellectus <i>Eduardo Bueno y Cecilia Murcia</i>	231
PARTE III: NUEVOS HORIZONTES PARA LAS POLÍTICAS DE INNOVACIÓN 249	
18. La política de innovación en el punto de mira: ¿tiramos al niño con el agua de la bañera, o simplemente cambiamos el agua? <i>Philippe Larédo</i>	251
19. Políticas de innovación para responder a los grandes retos de desarrollo global sostenible: un enfoque basado en los sistemas de innovación <i>Cristina Chaminade, Bengt-Ake Lundvall y Shagufta Haneef</i>	267
20. El modelo de la Triple Hélice ante un nuevo umbral <i>Annamária Inzelt</i>	285
21. Innovación tecnológica y nueva industria <i>José Molero</i>	305
22. TIC, brecha digital y desarrollo económico <i>Margarita Billón</i>	339
23. Análisis de la evolución y retos futuros de la política de innovación en la Unión Europea <i>Gonzalo León</i>	337
24. Impacto de los programas públicos para el emprendimiento y la innovación en América Latina <i>Christian A. Cancino</i>	357
25. La innovación inclusiva frente a la inequidad y la exclusión <i>Nuria E. Laguna Molina</i>	371
Epílogo: Pasión por la innovación: intangibles, personas, redes <i>Leandro Cañibano Calvo, Carolina Cañibano Sánchez y Almudena Cañibano Sánchez</i>	387

Capítulo 24. Impacto de los programas públicos para el emprendimiento y la innovación en América Latina

CHRISTIAN A. CANCINO

Universidad de Chile

1. Introducción

Para todo gobierno la importancia de fortalecer el espíritu emprendedor y el desarrollo de un mayor número de innovaciones radica principalmente en el derrame de beneficios que se genera en el tejido empresarial. Desde hace ya varios años, se considera que las agencias públicas de fomento productivo de cada país deberían potenciar y apoyar aquellos determinantes que estimulan el desarrollo de nuevos emprendimientos, especialmente aquellos que son más innovadores y que podrían tener un rápido crecimiento.

Si bien fomentar la actividad emprendedora es algo positivo, esto no implica que es óptimo impulsar cualquier tipo de emprendimiento. Lo ideal es poder fomentar la creación de nuevas empresas que puedan ser exitosas, es decir, que vayan creciendo año a año, aumentando sus volúmenes de ventas, ampliando la contratación de trabajadores y que vayan presentando beneficios económicos que permitan dar sostenibilidad y escalabilidad a sus proyectos. Posiblemente, este tipo de negocio está altamente correlacionado con procesos de innovación e inversión en actividad de I+D.

Las evaluaciones de impacto que se han realizado a distintos programas de soporte productivo en el mundo muestran resultados mixtos. Una parte de ellos muestra un efecto positivo de la política pública apoyando el desarrollo de negocios innovadores, o potenciando el crecimiento de los ya existentes. En cambio, otro grupo de estudios señala que ciertos programas no cumplen con el objetivo para el cual fueron establecidos, no generando impacto alguno en el crecimiento de los nuevos negocios.

Es probable que, ante la moda de aplicar políticas pro emprendimiento en economías en desarrollo, en la práctica se esté cayendo en asistencialismo, es decir, en fomentar el establecimiento de nuevos negocios solo como una forma de controlar altas tasas de desempleo. Solo así se explicarían los bajos efectos en ventas, niveles de empleo o de capital levantado, que tienen muchas de las políticas públicas implementadas en América Latina.

2. Naturaleza de los emprendimientos y sus efectos

Cuando comienzo una primera clase sobre emprendimiento e innovación, y pongo en el debate la importancia de fortalecer toda actividad emprendedora, son muchas las personas que reaccionan con sorpresa al ver que los niveles de emprendimiento podrían ser mayores a lo socialmente óptimo. En las últimas dos décadas ha ido en aumento el conjunto de políticas públicas que han desarrollado distintos gobiernos para facilitar y promover el establecimiento de nuevas empresas. Estas políticas pasan por la entrega de subsidios no reembolsables a emprendedores y al desarrollo de sus ideas, el apoyo en la obtención de redes de contacto o en asesoramiento técnico y administrativo para emprendedores, el copago de los costes financieros asociados a la formalización de las empresas, la disminución de los tiempos y trámites requeridos en el establecimiento formal de las mismas o el apoyo en la internacionalización de las actividades comerciales de nuevas empresas.

¿Qué ha provocado todo lo anterior? Me encantaría decir que el resultado ha sido el desarrollo de nuevos negocios, competitivos e innovadores, con alto potencial de crecimiento y donde el derrame de beneficios impacta positivamente en toda la economía. Lamentablemente, lo anterior no resulta del todo cierto.

Muchas veces, las políticas públicas pro emprendimiento son un problema más que una solución. América Latina es un ejemplo de ello. Distintas políticas desarrolladas para promover un mayor número de emprendedores han llevado a aumentar las tasas de emprendimiento, pero manteniendo una baja productividad y nulo efecto en términos de crecimiento. Se desarrollan emprendimientos de crecimiento mediocre, o algunos que fracasan rápidamente, siendo frecuente que estos nuevos negocios no logren crecer y menos sobrevivir.

Quizás existe una base teórica mal planteada, y es esta base la que nos ha llevado a potenciar aún más el problema. La hipótesis de que debido a una serie de fallos de mercado -como problemas de financiamiento e información- el número de nuevos negocios sería muy bajo, nos ha llevado a justificar el planteamiento de políticas para llevar el desarrollo de un mayor número de emprendedores a su nivel óptimo. Como lo plantea Álvarez (2018), *“desde una perspectiva Schumpeteriana, la creación de empresas ejercería influencia en la productividad de la economía, ya que el proceso de destrucción creativa elimina a las empresas menos eficientes e incentiva a las*

empresas existentes a mejorar su productividad. En este sentido, niveles de emprendimiento sub-óptimos atentan contra mayores niveles de productividad". Aquellos hacedores de política pública que creen en lo anterior, buscarán impulsar la actividad emprendedora, como una forma de promover productividad y crecimiento.

¿Será por lo anterior que en América Latina se han desarrollado tantas política pro emprendimiento? Puede ser que el problema guarde relación con el tipo de emprendimiento que se potencia en la región.

De acuerdo con la clasificación propuesta por el *Global Entrepreneurship Monitor* (GEM), la actividad emprendedora puede ser distinguida según su naturaleza, lo que lleva a tener nuevos negocios empujados por la oportunidad de llevar a cabo una idea, o en la otra vereda, empujados por la necesidad de obtener recursos financieros ante la falta de empleo (Amorós y Poblete, 2013).

Mientras los *emprendimientos por oportunidad* son esfuerzos empresariales atractivos de analizar, dados los resultados en crecimiento y desarrollo económico, los *emprendimientos por necesidad*, por otro lado, son esfuerzos personales de individuos que buscan una manera de obtener recursos para mantener a sus familias (Cancino et al., 2012).

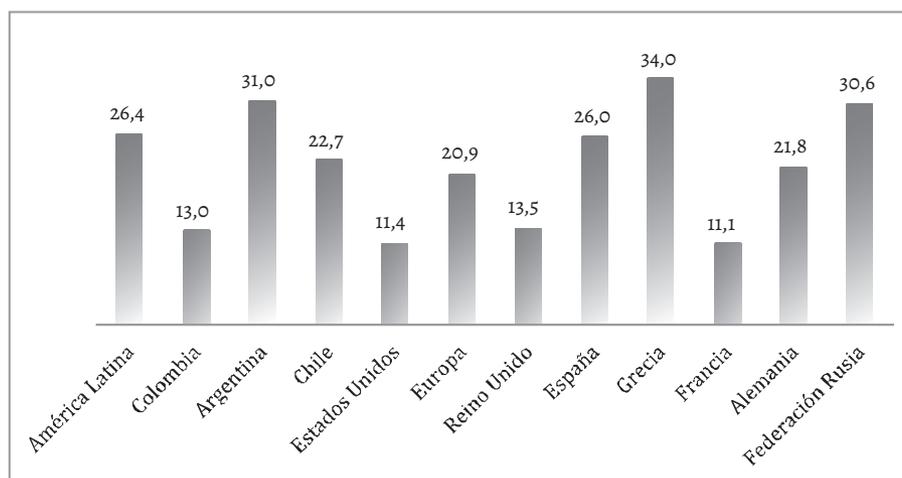
La definición que entrega la literatura para los *emprendimientos por oportunidad* es que representan una actividad estimulada por el deseo de aprovechar una posibilidad de negocio potencialmente rentable. Sus resultados esperados son en términos de crecimiento en ventas (Fischer y Reuber, 2003) y también en crecimiento en el empleo (Autio, 2007). Es así como los *emprendimientos por oportunidad* se caracterizan por transitar desde un tamaño reducido en su etapa de formalización, a crecer de forma sostenida en los primeros años de existencia, y alcanzar un tamaño importante en el mercado donde operan, moviendo tejido productivo en toda la economía, contratando personal para las actividades empresariales diarias, y promoviendo con ello el crecimiento económico local, regional o sectorial.

En la otra vereda, los *emprendimientos por necesidad* no son desarrollados por el deseo de independencia y búsqueda de una rentabilidad. Según Amorós y Bosma (2014), la falta de empleo y de oportunidades en el mercado del trabajo, lleva a muchas personas a evaluar la posibilidad de establecer un pequeño negocio, muchas veces informal, con el cual generar un medio para sobrevivir y obtener los ingresos económicos que requiera la familia. Es por ello que en América Latina es tan común analizar altos índices de actividad emprendedora, donde vemos que muchas personas crean micro negocios para subsistir y auto emplearse.

De acuerdo con los datos del Informe GEM (2017) un 26,4% del emprendimiento en etapas tempranas en América Latina sería posible clasificado como emprendimiento por necesidad, por encima de Estados Unidos (11,4%), y por encima de los 13,5% de Reino Unido y de los 11,1% de Francia (ver Figura 1).

Evidentemente, y bajo el escenario de considerar el desarrollo de *emprendimientos por necesidad*, cuando una economía presenta una alta tasa de actividad emprendedora no necesariamente quiere decir que está mejorando su desarrollo económico. Perfectamente, se podrían estar desarrollando negocios de muy bajo potencial de crecimiento y nulo impacto. Para Larroulet y Couyoumdjian (2009), las economías de América Latina se han caracterizado por lo anterior, promoviendo el auto empleo cuando se experimentan incrementos en la tasa de desempleo en una región.

Figura 1. Emprendimiento en etapas tempranas motivados por necesidad



Fuente: Informe GEM (2017)

3. Algunos resultados de Políticas pro Emprendimiento

En los últimos veinte años se han puesto en marcha muchos programas de apoyo al emprendimiento y a la innovación en diversas economías del mundo. A continuación se mencionan algunos programas de fomento productivo de economías desarrolladas y de América Latina.

Para economías desarrolladas se muestran resultados mixtos sobre el impacto de los programas de fomento al emprendimiento e innovación.

Por ejemplo Cumming (2007) analiza 280 fondos australianos de capital riesgo (*venture capital and private equity funds*) y sus inversiones sobre 845 nuevos emprendimientos para el periodo 1982-2005. Este artículo enfoca su análisis en el programa público *Innovation Investment Fund* (IIF). El programa IIF fue pionero integrando agentes del sector público con el privado para potenciar un mayor número de emprendimientos en el país. Los datos analizados muestran que el

programa IIF facilitó la inversión en nuevas empresas, particularmente en etapas tempranas y que pudiesen ser clasificadas como de alta tecnología, así como la provisión de monitoreo y asesoramiento de valor agregado a las empresas participantes.

Asimismo, Collewaert et al. (2010), en un estudio para Bélgica, evaluaron si la intervención pública a través de un programa de subsidios de redes de ángeles, *Business Angels Networks* (BANs), mejora el crecimiento económico en la región de Flandes. Los resultados muestran que, en primer lugar, las BANs reducen la información y los problemas de financiamiento para las empresas emprendedoras. En segundo lugar, hay indicadores positivos de potencial futuro en cuanto a la capacidad de recaudar y levantar nuevos fondos, siempre y cuando sean empresas intensivas en tecnología.

Por otro lado, Norrman y Bager-Sjögren (2010) también estudiaron un programa de apoyo a las PYMEs, pero en este caso aplicado en Suecia. Analizaron un programa del Centro de Innovación de Suecia (SIC) que brindó apoyo a “innovadores en sus primeras fases de desarrollo a través de la entrega de capital financiero, asesoramiento y redes” entre los años 1994 y 2003. Estudiaron 510 empresas subvencionadas por el programa y 93 empresas que no lo fueron, que se utilizaron como grupo de control. Los resultados en esta oportunidad indican que el impacto del apoyo a emprendimientos en etapas tempranas dado por el programa público del SIC es débil o inexistente. El foco del programa no necesariamente fue en empresas innovadoras o de alta tecnología.

Otros estudios sobre programas aplicados en economías desarrolladas muestran resultados mixtos en cuanto al éxito de la intervención pública para fomentar un mayor número de emprendimientos (ver Luukkonen, Deschryvere y Bertoni, 2013 y Munari y Toschi, 2014 entre otros).

En cuanto a la evaluación de los programas públicos en América Latina, también es posible analizar los resultados de algunos estudios que buscan dar a conocer el real impacto de programas de fomento al emprendimiento e innovación en la región.

Álvarez y Crespi (2000) analizaron el impacto del programa ProChile, que busca promocionar el desarrollo exportador de empresas chilenas. Analizando los resultados de empresas apoyadas por el programa en la época de los años noventa encontraron, por un lado, un efecto positivo en la innovación tecnológica de los productos exportados y en particular en el número de acuerdos alcanzados por las empresas que pasan por el programa. Por otro lado, también encontraron que el programa no parece tener resultados significativos en lo que se refiere a aumentos cuantitativos de los tipos de productos exportados.

Por otra parte, Benavente y Crespi (2003) estudiaron el impacto en las empresas que participaron los Proyectos Asociativos de Fomento (Profo) en Chile, programa que provee asociaciones estratégicas para pequeñas empresas. Los re-

sultados indican que el programa tiene un impacto positivo en resultados intermedios (planificación, estrategias de marketing, capacitación), pero tienen impacto menor sobre la productividad total de los factores.

En un estudio para México, Tan y López-Acevedo (2005) analizaron el impacto del *Centre for International Mobility* (CIMO), operado por el Ministerio del Trabajo de México y centrado en la capacitación y entrenamiento de los trabajadores de distintas empresas de tamaño pequeño y mediano. Los autores observaron un impacto positivo para la primera cohorte (1991-1993) en los resultados intermedios, en comparación con el grupo de control, en lo que respecta a la inversión destinada a capacitación y también a la adopción de procesos de control de calidad de las empresas que recibieron el tratamiento. En cambio, para la segunda cohorte (1993-1995) se obtuvieron resultados mixtos.

Para un estudio en Argentina, Chudnovsky et al. (2006) analizaron el impacto del programa Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR) en los resultados de las empresas. Este fondo está orientado, a través de distintos instrumentos, a financiar proyectos de innovación que se implementan por medio del proceso de convocatorias públicas. Los resultados muestran un impacto positivo en la intensidad de la innovación, pero ningún impacto en las ventas de productos innovadores o en la productividad de los trabajadores.

Un caso interesante es la evaluación de impacto realizada por López-Acevedo y Tan (2010). En este trabajo se analizaron diversos programas de fomento productivo para Chile, Colombia, México y Perú. En el caso de Chile se analizaron algunos programas desarrollados por la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) y se comprobó que existe un impacto positivo de corto plazo en los resultados intermedios de capacitación y adopción de nuevas tecnologías, y en mejoras de la organización empresarial. No obstante, no se evidenciaron resultados en las ventas, en los salarios y en los aumentos de la productividad laboral. En el caso de Colombia se analizó el Fondo Colombiano de Modernización y Desarrollo Tecnológico de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (FOMIPYME). Se encontró un efecto positivo en los salarios en los primeros dos años posteriores a la participación, efecto que se revierte de manera negativa al tercer año. También se encontró un efecto positivo, después del tercer año de recibir el tratamiento, en las exportaciones del sector manufacturero y en el aumento del gasto en I+D. En el caso de México se analizaron los Programa de Promoción Sectorial [PROSEC], Programa Nacional de Auditoría Ambiental, PNAA, y el incentivo fiscal del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). Se observó un impacto positivo en elementos como el valor agregado, las ventas, las exportaciones y el empleo para algunos de los programas analizados. Los resultados podrían estar condicionados por un sesgo de selección de las empresas participantes de estos programas, pues ellas representan la *crème* de las empresas de menor tamaño en México en cuanto a nivel de tecnología y foco exportador. Finalmente, en el caso

de Perú se analizaron tres programas de apoyo a la pequeña y mediana empresa, dos de los cuales (sólo los programas PROMPYME y BONOPYME) resultaron tener un impacto significativo en las ventas, las ganancias totales y las ganancias por trabajador del orden del 15% al 20%, lo cual es bastante más positivo que lo encontrado para los otros tres países analizados.

En el caso de Bonilla y Cancino (2011), en un estudio realizado para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), midieron el impacto del Programa de Capital Semilla del Servicio de Cooperación Técnica (Sercotec) en las empresas de menor tamaño en Chile. Los resultados muestran que los efectos en ventas son casi nulos, algo mayores en el número de empleados contratados, aun cuando el efecto es bajo. Los resultados también muestran que el haber pasado por el programa público no tiene incidencia en la probabilidad de conseguir financiamiento posterior. En este trabajo se resalta la importancia de poder diferenciar los programas de fomento productivo de los programas de carácter social (Cancino *et al.* 2015).

Esta breve revisión de la literatura permite concluir que si los programas públicos están motivados, mayormente, por objetivos sociales, y no por fomentar nuevos negocios con foco innovador, aumenta la probabilidad de que los impactos en crecimiento y productividad de los nuevos negocios sean limitados. Serían aquellos programas enfocados en la atracción y promoción de emprendimientos innovadores, y de mayor nivel tecnológico, los que lograrían mayor efecto en ventas, en empleo o en productividad.

4. Start-Up Chile: un ejemplo de programa público con foco innovador

Aunque son variados los casos de política pública en Chile en que los programas de fomento productivo caen en asistencialismo, en los últimos años Chile ha sido pionero en América Latina en promover un programa que busca potenciar el desarrollo de emprendimientos de alta tecnología. Es así como en su declaración de foco estratégico, el Gobierno de Chile, y particularmente su Corporación de Fomento a la Producción (CORFO), ha hecho de la innovación uno eje prioritario de política económica. CORFO es la agencia del Gobierno de Chile, dependiente del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, a cargo de apoyar el emprendimiento, la innovación y la competitividad en el país junto con fortalecer el capital humano y las capacidades tecnológicas. Su principal objetivo es el de promover una sociedad de más y mejores oportunidades para todos y contribuir al desarrollo económico del país.

En el año 2009 CORFO creó el programa Start-Up Chile. Este programa busca convertir a Chile en el polo de innovación y emprendimiento de América Latina.

Para ello, en su primera etapa, el programa se enfocó en atraer emprendedores de todo el mundo, esto con la idea de que en Chile desarrollaran sus ideas de negocio y promovieran una cultura de emprendimiento de alto impacto en el país. Entre los beneficios que ofreció inicialmente el programa, una fue propor-

cionar un capital semilla de cuarenta mil dólares a cada uno de los beneficiados. Asimismo, el programa ofrece un visado de residencia por un año, más acceso a contactos para globalizar el proyecto y utilizar al país como plataforma para salir al mundo. Dentro de las obligaciones está la exigencia de permanencia en Chile durante los seis meses que dura el programa y desarrollar actividades de impacto social, particularmente enfocadas en fortalecer el conocimiento y experiencias de otros emprendedores en Chile.

En el año 2010, fase piloto del programa, fueron 22 las start-ups atraídas a Chile, las cuales provenían de 14 países, cada una de las cuales recibió un capital semilla de 40 mil dólares y visa de trabajo por un año para desarrollar sus negocios por al menos seis meses en Chile. Si transcurría el año, quienes deseaban permanecer en Chile desarrollando sus start-ups podían solicitar la extensión de la visa de trabajo. Lo exitoso de esta primera versión permitió el desarrollo de tres nuevas convocatorias anuales.

En el año 2011, las tres convocatorias abiertas no solo aceptaron emprendedores extranjeros, como fue en la fase piloto, sino también a emprendedores chilenos (solucionando, en parte, la principal crítica de la etapa inicial), con la restricción de que los proyectos debían ser con foco fuera del mercado doméstico, es decir, tuvieran un alcance internacional, y demostraran capacidad de crecimiento, particularmente, estando basados en nuevas tecnologías. Los criterios de evaluación son estrictos, debiendo demostrar cada proyecto su potencial impacto para producir desarrollo económico y mayor productividad. Aun existiendo la posibilidad de que emprendedores chilenos participen del programa, más del 75% de los proyectos seleccionados son extranjeros.

El programa Start-Up Chile busca entregar un “capital inteligente” a los emprendedores. Es decir, junto con el capital semilla, subvención no reembolsable, las start-ups que integran el programa reciben entrenamiento, capacitación, espacios colaborativos gratuitos y, quizás lo más importante, conexión con inversionistas y otros mentores, emprendedores con más experiencia.

Para aquellos emprendedores interesados en potenciar aún más sus conocimientos y contactos, pueden postular a la Escuela de Emprendimiento del programa. Esta Escuela entrega mayor supervisión de las actividades y avances del emprendimiento, incluso facilitando la obtención de una certificación, que puede ser valorada por potenciales inversionistas con asimetría de información con respecto a las verdaderas bondades de cada proyecto.

Tras varias convocatorias, en el año 2015 CORFO decidió reformular el programa Start-Up Chile. Es así como desde el año 2016 en la práctica se ofrecen tres tipos de programas. El programa inicial se conoce como “Seed” y funciona de igual forma que en los inicios del programa Start-Up Chile. El monto del capital semilla tiene un tope máximo de 30 mil dólares. El segundo programa se conoce como “Scale”. Este programa está dirigido a escalar start-ups que se encuentren

en una etapa más madura de desarrollo. En cuanto al monto de este subsidio no reembolsable en esta etapa el emprendedor puede obtener hasta 100 mil dólares adicionales para potenciar su negocio. En este programa el emprendedor se compromete a desarrollar desde Chile su nueva empresa, por lo que se busca asegurar que el emprendimiento genere un derrame de beneficios en la economía chilena, ya sea alcanzando mayores ventas, mayor contratación de personal calificado, o siendo una plataforma de negocios que mueva el tejido productivo nacional. Finalmente, el tercer programa se le conoce como “S Factory”. Este programa busca apoyar emprendimientos de etapas tempranas liderados por mujeres. El financiamiento es de un poco más de 14 mil de dólares, donde también se entrega servicios de apoyo, técnicos y administrativos, que buscan complementar un capital inteligente para cada emprendimiento. Para cada uno de los subprogramas se abren dos convocatorias anuales, es decir, seis en total a lo largo del año.

Una vez transcurridos siete años del inicio del programa Start-Up Chile ¿cuáles han sido los principales resultados?

En el año 2010, fase piloto del programa, se aceptaron 22 start-ups participantes, provenientes de 14 países. En el año 2011, se seleccionaron 87 start-ups procedentes de 30 países (postularon más de 300 emprendedores). En lo sucesivo, y tomando en cuenta todos los participantes que han pasado por el programa hasta marzo de 2016, es posible resumir que 1309 start-ups de 77 países han pasado por Start-Up Chile.

Una evaluación del impacto del programa realizada por CORFO en el año 2016, tomando en cuenta una encuesta a las 1309 start-ups participantes en el programa, con 837 respuestas validas, establece significativos resultados alcanzados para el periodo de análisis. Entre los principales logros que destaca la evaluación de impacto se resumen los siguientes indicadores (Start-Up Chile, 2016):

51.1% de los startups acelerados por Start-Up Chile, reportaron que están activos durante el 2016. Existe poca literatura que mida tasa de supervivencia en otros ecosistemas, pese a ello, Start-Up Chile ha probado que tienen tasas similares a las aceleradoras más importantes del mundo.

Del 51.1% de startups activas, 55,4% de ellos son chilenas. Esto puede ser por la proximidad cultural con el país como razón de su éxito. Startups chilenas tienden a tener mejores redes, conexiones y oportunidades para acceder a fondos de seguimiento para evitar el “valle de la muerte”.

21% de los startups reportaron tener valorizaciones formales, que alcanzan USD\$1350 millones. La valorización acumulada supera en 34 veces el capital invertido por Corfo en Start-Up Chile hasta el 2016 (USD\$39.7 millones).

En Chile, startups han levantado colectivamente capital por USD\$30.5 millones. Del total, 29% corresponden a fondos públicos y un 71% a privados. El monto total levantado en el país, supera en tres veces el capital invertido por Corfo anualmente en Start-Up Chile.

34% de los startups siguen en el país con sus operaciones. Las ventas acumuladas globales alcanzan USD\$276 millones, de las cuales USD\$143 son del último año. 46% del total del portafolio, declaró haber generado empleo. Colectivamente, generaron 5162 puestos de trabajo. 30% de esos puestos fueron creados en Chile. Los salarios promedio van desde USD\$1216 hasta USD\$2280, mensuales. El objetivo inicial del programa fue posicionar al país como el polo de innovación y emprendimiento más importante de América Latina. Pese a esto, durante los primeros años, Start-Up Chile retuvo 34% de sus startups en el país.

Pese a que Start-Up Chile nació como una iniciativa del Gobierno chileno para cambiar la cultura emprendedora a una más global -más que efecto inmediato en desarrollo económico- y posicionar a Chile como el polo de emprendimiento e innovación de América Latina, los resultados en términos de impacto económico han sido bastante buenos.

De acuerdo con la empresa FastCompany, líder en medios de economía y negocios, en los últimos años, Start-Up Chile está en los top 10 de rankings de las instituciones más innovadoras de América Latina. En el 2016 Start-Up Chile fue noveno y el 2017 se consolidó en el primer lugar. Según datos que entrega la propia CORFO y su programa Start-Up Chile, GUST, una plataforma global para fuentes y manejo de inversiones en etapa temprana, muestra que su *Global Accelerator Report* posicionó a Start-Up Chile en el cuarto lugar dentro del ranking de las aceleradoras globales. Finalmente, el Global Innovation Management Institute (GIMI), en el 2016 rankeó a Start-Up Chile en la lista de las top 10 aceleradoras más innovadoras del mundo, destacando el gran número de startups escalables que han nacido desde esta aceleradora chilena.

Como se observa del párrafo anterior, Start-Up Chile se ha convertido en una desatacada aceleradora de emprendimientos en América Latina y el mundo. Quizás la clave de su éxito está en enfocarse en emprendimientos de alto impacto, innovadores, que basen sus actividades en el desarrollo tecnológico, dejando de lado los aspectos sociales y de asistencialismo, común de las desviaciones que se producen al implementar programas públicos de soporte productivo.

5. Conclusiones sobre el problema de las Políticas pro Emprendimiento

Los niveles de emprendimiento en América Latina no son bajos en el contexto internacional. De acuerdo con Lederman et al. (2014) en la región existe alta creación de empresas y muchos emprendedores, incluso mayor al que correspondería según su nivel de ingreso. Argumentan que los emprendimientos son muy poco innovadores y de bajo impacto. Seguramente, a lo que se refieren los autores es que en la región nos hemos enfocado mucho en promover cualquier tipo de emprendimiento, cuando en realidad lo que se debiese promover es el despegue

y supervivencia de negocios con alto potencial de crecimiento, particularmente aquellos que tengan una mayor base tecnológica o sea posible definirlos como innovadores.

¿Por qué no se han desarrollado más programas en la región como el de Start-Up Chile? Quizás, el diagnóstico de los hacedores de política pública no ha sido el correcto. Más que apoyar la entrada de nuevas firmas al mercado, los programas de soporte productivo debiesen apoyar el crecimiento y supervivencia de las empresas, identificando los verdaderos obstáculos en esta etapa del desarrollo empresarial, “la supervivencia”.

Las críticas a las políticas pro-emprendimiento no son algo nuevo. Geroski (1995) y Shane (2009) son interesantes artículos que respaldan la idea de reevaluar el tipo de emprendimiento que se busca apoyar a través de los programas públicos focalizados en la creación de nuevas empresas. Se deben buscar más *emprendimientos por oportunidad* por sobre *emprendimientos por necesidad*. Por ejemplo, Shane (2009) es claro en señalar que existirían mitos con respecto a que el emprendimiento genera crecimiento económico, mayor número de empleos y efecto en crecimiento. De hecho señala que los trabajadores en empresas nuevas generalmente reciben salarios más bajos, con pobres condiciones laborales, en relación con sus pares que trabajan en empresas establecidas. Seguramente, esto es el reflejo de emprendimientos por necesidad, más que aquellos empujados por la oportunidad.

Las políticas públicas debieran orientarse hacia impulsar y proteger de forma especial a empresas de alto potencial de crecimiento. Aún lo anterior, poder identificar la *crème* de los proyectos no es una tarea fácil. La selección de ganadores, o beneficiarios de un programa, deberá considerar criterios que muchas veces son criticados por la opinión pública y personas con menos preparación y conocimientos. Por ejemplo, quizás sería interesante priorizar en la selección de beneficiarios de un programa a aquellos proyectos que estén relacionados con un empresario con experiencia demostrable, donde su motivación por emprender esté asociado con proyectos de alto potencial de crecimiento, que no busquen participar solo en los mercados domésticos, y que sea valorada la experiencia previa en la creación de negocios, independientemente del número de fracasos que esté en el currículo del emprendedor. Asimismo, es fundamental que los gobiernos y sus agencias de desarrollo económico, logren diseñar programas donde se establezcan bien las restricciones y modelos de alineamiento con las empresas que típicamente funcionan como intermediarios ante los emprendedores. Es usual que las agencias no busquen directamente a los potenciales emprendedores, ni tampoco desarrollen directamente las actividades de entrenamiento y asesoramiento. Bien sabido es el problema de agencia que se produce entre las agencias y los intermediarios al no diseñar bien contratos que alineen los objetivos entre todos los actores. Casi siempre, los objetivos de los programas públicos son claros y entendibles, pero

existen problemas en la generación de incentivos en los contratos, que terminan afectando la implementación de buenas políticas públicas.

Es de esperar que las políticas pro emprendimiento en la región ajusten su rumbo, sobre todo en cuanto a la promoción de un mayor número de emprendimientos por oportunidad, por sobre los definidos por necesidad. Idealmente, las agencias de desarrollo productivo deberían obviar presiones populistas y de corto plazo, que pretenden que los programas caigan en asistencialismo, con claros efectos en satisfacer necesidades de los sectores más vulnerables, pero dejando de lado la oportunidad de avanzar en el desarrollo de negocios que, en el mediano y largo plazo, puedan generar un importante impacto en crecimiento y productividad, mayor empleabilidad, con trabajos mejor remunerados y mejores condiciones laborales.

Lo importante hasta ahora es que en América Latina aumentan los estudios de impacto de los programas públicos implementados. Si aprendemos las lecciones de estos estudios podríamos potenciar la construcción de programas selectivos, con reales oportunidades de fortalecer el desarrollo, crecimiento y sobrevivencia de empresas de alto impacto en nuestras economías.

Referencias

- ÁLVAREZ, R. (2018). *Políticas de Emprendimiento: Mitos y Realidades*. Boletín de Investigación, N°7, Laboratorio en Crecimiento y Competitividad. <http://lcc.fen.uchile>.
- ÁLVAREZ, R. Y CRESPI, G. (2000). "Exporter Performance and Promotion Instruments: Chilean Empirical Evidence". *Estudios de Economía*, 27(2): 225-241.
- AMORÓS, J.E. Y BOSMA, N. (2014). *Global Entrepreneurship Monitor 2013 Global Report: Fifteen Years of Assessing Entrepreneurship Across the Globe*. United States; Santiago, Chile; Malaysia; United Kingdom: Universidad del Desarrollo and Global Entrepreneurship Research Association.
- AMORÓS, J.E. Y POBLETE, C. (2013). *Aspiraciones del los Emprendedores en Chile y el Mundo*. Chile: Global Entrepreneurship Monitor. Universidad del Desarrollo.
- AUTIO, E. (2007). *Global Report on High-Growth Entrepreneurship*. Londres: Babson College, London Business School and Global Entrepreneurship Monitor.
- BENAVENTE, J.M. Y CRESPI, G. (2003). "The Impact of an Associative Strategy (the PROFO Program) on Small and Medium Enterprises in Chile". *SEWPS Paper 88*, June.
- BONILLA, C. Y CANCINO, C.A. (2011). *The impact of the seed capital program of SER-COTEC in Chile*. Inter-American Development Bank, working paper series n° IDB-WP-279.
- CANCINO, C.A., BONILLA, C. Y VERGARA, M. (2015). "The impact of government support programs for the development of businesses in Chile". *Management Decision*, 53(8): 1736-1754.

- CANCINO, C.A., CORONADO, F. Y FARÍAS, A. (2012). "Antecedentes y resultados de emprendimientos dinámicos en Chile". *Revista Innovar*, 22(43): 19-32.
- CHUDNOVSKY, D., LOPEZ, A., ROSSI, M. Y UBFAL, D. (2006). *Evaluating a Program of Public Funding of Private Innovation Activities. An Econometric Study of FONTAR in Argentina*. OVE/WP-16/06. Washington, D.C. BID.
- COLLEWAERT, V., MANIGART, S. Y AERNOUDT, R. (2010). "An Assessment of Government Funding of Business Angel Networks in Flanders". *Regional Studies*, 44(1): 119-130.
- CUMMING, D. (2007). "Government policy towards entrepreneurial finance: Innovation investment funds". *Journal of Business Venturing*, 22: 193-235.
- FISCHER, E. Y REUBER, R. (2003). "Support for rapid growth firms: A comparison of the views of founders, government policymakers, and private sector resource providers". *Journal of Small Business Management*, 41(4): 346-365.
- GEM (2017). *Global Entrepreneurship Monitor: World Report*. <http://www.gemconsortium.org/report>.
- GEROSKI, P. (1995). "What do We Know about Entry?". *International Journal of Industrial Organization*, 13(4): 421-440.
- LARROULET, C. Y COUYOUMDJIAN, J.P. (2009). "Entrepreneurship and Growth. A Latin American Paradox". *The Independent Review*, 14(1): 81-100.
- LÉDERMAN, D., MESSINA, J., PIENKNAGURA, S. Y RIGOLINI, J. (2014). *El Emprendimiento en América Latina: Muchas Empresas y Poca Innovación (Resumen)*. Washington, DC.
- LÓPEZ-ACEVEDO, G. Y TAN, H. (2010). *Impact Evaluation of SME Programs in Latin America and Caribbean*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- LUUKKONEN, T., DESCHRYVERE, M. Y BERTONI, F. (2013). "The value added by government venture capital funds compared with independent venture capital funds". *Technovation*, 33(4): 154-162.
- MUNARI, F. Y TOSCHI, L. (2014). "Assessing the impact of public venture capital programmes in the United Kingdom: do regional characteristics matter?". *Journal of Business Venturing*, 30(2): 205-226.
- NORRMAN, C. Y BAGER-SJÖGREN, L. (2010). "Entrepreneurship policy to support new innovative ventures: Is it effective?" *International Small Business Journal*, 28(6): 602-619.
- SHANE, S. (2009). "Why Encouraging More People to Become Entrepreneurs is Bad Public Policy". *Small Business Economics*, 33(2): 141-149.
- START-UP CHILE (2016). *Informe Start-Up Chile 2010 – Marzo 2016*. Santiago de Chile: Start-Up Chile, CORFO, 17 de Agosto 2016.
- TAN, H. Y LÓPEZ-ACEVEDO, G. (2005). *Evaluating Training Programs for Small and Medium Enterprises: Lessons from Mexico*. Documento de Investigación de Políticas del Banco Mundial Nro. 3760. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Este libro en homenaje a la profesora Paloma Sánchez se suma a su esfuerzo por mejorar nuestra comprensión de la compleja relación entre la innovación, la gestión del capital intelectual y el desarrollo económico. Frente a los factores productivos tradicionales más tangibles como el trabajo, la tierra y el capital físico, cada vez es más evidente que la competitividad de las empresas y los territorios depende en gran medida de factores intangibles como la capacidad innovadora, el capital humano, la responsabilidad social y la conectividad internacional. Las contribuciones originales de destacados autores contenidas en esta obra analizan desde distintas perspectivas la creciente importancia de la innovación en nuestras sociedades contemporáneas, los contextos donde tiende a aparecer, el tipo de prácticas que la hacen más plausible y las políticas públicas que pueden ayudar a potenciarla.

“Gracias [Paloma] por tu trayectoria como docente, investigadora y gestora universitaria, por tu visión de la universidad moderna, por tu templanza para afrontar los retos, así como tu cercanía, sinceridad y afabilidad”,

Rafael Garesse y José María Sanz, Rector y ex-Rector de la Universidad Autónoma de Madrid.

“Paloma cree en lo que dice. Ese es el origen de su fuerza y su impacto, y lo que la convierte en una persona irresistible: hace y lucha por aquello en lo que cree”.

Juan Pedro Moreno, Presidente de Accenture Iberia.

“Gracias, Paloma, por darme la oportunidad de trabajar estrechamente contigo y experimentar tu optimismo, eficiencia y paciencia, así como tus dotes sociales. Los años que trabajamos juntos figuran entre los periodos más apreciados de mi vida académica”.

Ulf Johanson, Instituto Karolinska, Suecia.



ISBN 978-84-8344-661-4



9 788483 446614 >