



Emprender para crecer más y mejor¹



Ángel Melguizo, Annalisa Primi*
OCDE

Pese a la difícil coyuntura macroeconómica y a las brechas persistentes en innovación y acceso y uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), el emprendimiento y las start-ups se están convirtiendo en realidad en algunos países de América Latina. Transformar la región en un lugar donde crear una empresa innovadora sea no solo un sueño, sino una opción real para muchos jóvenes, es una tarea que los gobiernos de la región no pueden postergar.

Pese a las barreras, las start-ups ya son una realidad en América Latina

La imagen de las *start-ups* ya no se cristaliza solo en Silicon Valley. Lejos de ser un fenómeno exclusivo de Estados Unidos, hoy numerosos países cuentan con una cultura emprendedora en expansión, y entre ellos resaltan algunos de América Latina.

Ahora bien, crear y hacer que los emprendimientos de alto crecimiento y las *start-ups* se desarrollen y tengan éxito comercial en el mercado mundial nunca es fácil, ni siquiera para los emprendedores de Silicon Valley

* Ángel Melguizo es jefe de la Unidad de América Latina y Annalisa Primi es jefa de la Unidad de Políticas Estructurales e Innovación del Centro de Desarrollo de la OCDE².

1. Este artículo se basa en, Startup América Latina 2016: Construyendo un futuro innovador, OECD Development Centre Studies, Paris, France y OCDE/CEPAL/CAF (2016), Perspectivas Económicas de América Latina 2017. Juventud, Competencias y Emprendimiento.

2. Los autores desean agradecer los comentarios y sugerencias de Rolando Avendaño y Lucía Pérez Villar, del Centro de Desarrollo de la OCDE.

que cuentan con infraestructura, redes de contactos e inversionistas del mejor nivel. Emprender es una actividad de alto riesgo y a menudo el emprendedor carece de las capacidades técnicas, de gestión y financieras para transformar su idea en un negocio rentable. Por ello, los emprendedores necesitan de un ecosistema que les sea amigable: además del financiamiento y de marcos legales que faciliten creación y cierre de empresas, los emprendedores necesitan de capacidades técnicas, científicas o tecnológicas para generar ideas empresariales, de un ambiente que les sea favorable y que reconozca el papel del emprendedor en la sociedad, de acceso a infraestructura física y de TIC, servicios empresariales y acceso a redes de contacto y mentoría, así como canales y oportunidades que les permitan llegar al mercado. Las políticas públicas, así como las grandes empresas y el mercado concurren a generar ecosistemas más o menos amigables para que las *start-ups* se desarrollen.

En América Latina, el mundo de las *start-ups* enfrenta en el corto plazo un contexto económico desafiante, unido a las tradicionales barreras estructurales. El agotamiento del ciclo de alza de los precios de los recursos naturales, la desaceleración de la economía china y la elevada incertidumbre de la economía global frente a cambios tecnológicos disruptivos dejan a las economías de la

región con brechas de productividad, capacidades y tecnologías que dificultan la salida de la coyuntura actual (OCDE/CAF/CEPAL, 2016; *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2015*, CEPAL, 2015). Al mismo tiempo, los países de América Latina siguen invirtiendo poco en ciencia, tecnología e innovación. En la región, la inversión en investigación y desarrollo (I+D) en relación con el PIB pasó de 0,63% a 0,74% entre 2009 y 2014, un variación que está lejos de ser suficiente para cerrar la brecha con los países de la OCDE, que en promedio invierten alrededor del 2,3% del PIB en I+D (*OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2015*; OCDE, 2016). La conectividad y el grado de adopción de las TIC son heterogéneos en la región y muestran grandes diferencias entre países y dentro de ellos entre áreas urbanas y rurales. La velocidad de banda ancha es crucial para que las *start-ups* puedan realizar operaciones en línea y participar en la economía digital a través de una conectividad rápida y segura. La mayoría de los países de América Latina ofrecen conexiones lentas. Según las estimaciones de CEPAL, la velocidad de descarga promedio en la banda ancha global en América Latina era, a finales de 2014, de 7,3 Mbps mientras que en los países de la OCDE esta velocidad alcanzaba los 32,2 Mbps. Solo cuatro países, Brasil, Chile, México y Uruguay, están por encima del promedio regional (*La nueva revolución digital*, CEPAL, 2015).

Emprender es una actividad de alto riesgo y a menudo el emprendedor carece de las capacidades técnicas, de gestión y financieras para transformar su idea en un negocio rentable.

Sin embargo, algo está cambiando en América Latina, aunque los indicadores agregados no lo capten aún. Mientras que a principios de 2010 las *start-ups* aparecían como un tema *ajeno y lejano* para la cultura de los países de la región, hoy en día la percepción es que sí hay oportunidades para crear y desarrollar nuevas empresas innovadoras. Por supuesto, las dificultades de escalamiento y competitividad persisten, pero la percepción es que algo está cambiando, y rápidamente. Y de hecho hay más *start-ups* en la región, más grandes empresas con estrategias de innovación abierta, y nuevas políticas tratando de apoyar a las *start-ups*.

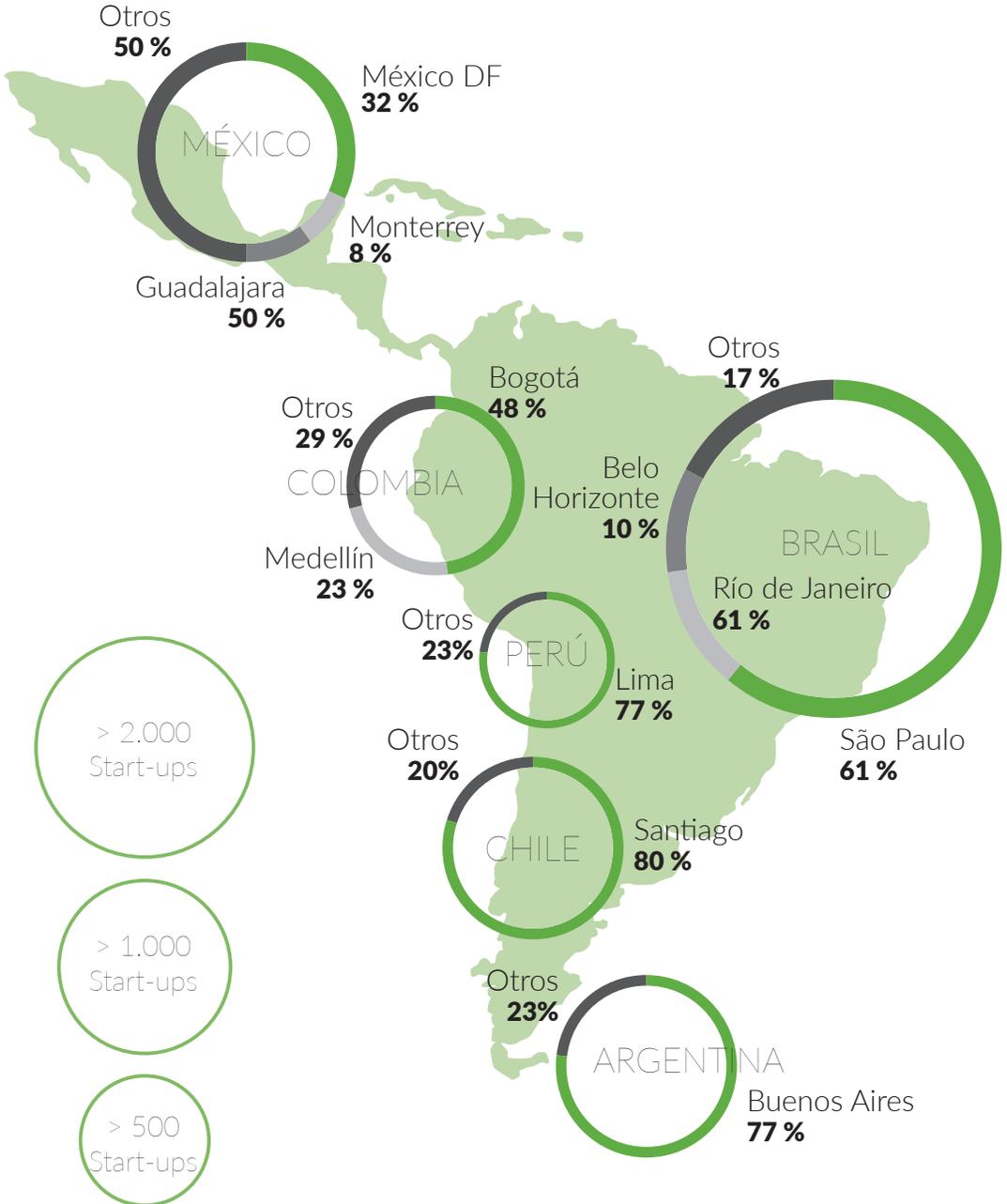
No hay bancos de datos oficiales para cuantificar el fenómeno y la multiplicidad de las definiciones usadas para definir las *start-ups* no ayuda; sin embargo, el dinamismo emergente de los ecosistemas de *start-ups* está contribuyendo a que se esté experimentando en generar nuevos datos. Solo recientemente se

están recopilando informaciones con base en la valoración de mercado. Chile en noviembre de 2015 contaba con un unicornio (*start-up* con valoración superior a 1.000 millones de dólares), cuatro centauros (*start-ups* con valoración entre 100 y 1.000 millones de dólares), y 31 *little ponies* (con valoración entre 10 y 100 millones de dólares) y la Asociación Mexicana de Capital Privado (Amexcap) estima que en México en 2016 había un centauro y 26 *little ponies*. Estas cifras son comparables con las de ecosistemas más desarrollados, como el de Singapur, que cuenta con un universo de aproximadamente 1.000 *start-ups* con dos unicornios, 12 centauros y 27 *little ponies* (OCDE, 2016) A la vez, la difusión de las TIC está permitiendo generar nuevos datos; por ejemplo, los inversores, las plataformas de servicios de apoyo y las incubadoras acumulan informaciones que, si se procesaran, podrían contribuir a la medición del fenómeno de las *start-ups*. Según AngelList —base de datos utilizada frecuentemente por inversores que buscan información sobre *start-ups* para sus decisiones de inversión— en América Latina, Brasil es el país con la mayor cantidad de *start-ups*, seguido por México (gráfico 1). México es el país donde los ecosistemas de *start-ups* están más distribuidos a lo largo del territorio con tan solo el 32% de las *start-ups* concentradas en México DF. Chile es el país con la mayor concentración con el 80% de las *start-ups* registradas en Santiago.

Gráfico 1

Start-ups en América Latina y su distribución por ciudades, 2016

(número de start-ups y distribución por ciudades, según registros de AngelList en 2016)



¿Quiénes son los jóvenes emprendedores?

Si bien el emprendimiento ha ganado importancia en la región en los últimos años, su rol como mecanismo de inserción laboral puede ser más amplio. El emprendimiento joven puede ser un vehículo para mejorar la empleabilidad y la movilidad social en América Latina. A través del emprendimiento, los jóvenes pueden mejorar su capacidad de integrarse en el mercado laboral, acumular habilidades y mejorar tanto su propio bienestar como el de la sociedad. Sin embargo, los jóvenes enfrentan elevadas barreras a la hora de emprender, sobre todo cuando se trata de su primer emprendimiento, ya que carecen no solo de experiencia, sino de los contactos con financiadores y con el mercado, dos elementos claves para emprender con éxito. Los decisores de políticas públicas han apoyado programas de emprendimiento joven para aprovechar el potencial aún latente. De hecho, de los latinoamericanos entre 15-29 años, alrededor de una quinta parte planea crear un negocio en los próximos 12 meses (Gallup).

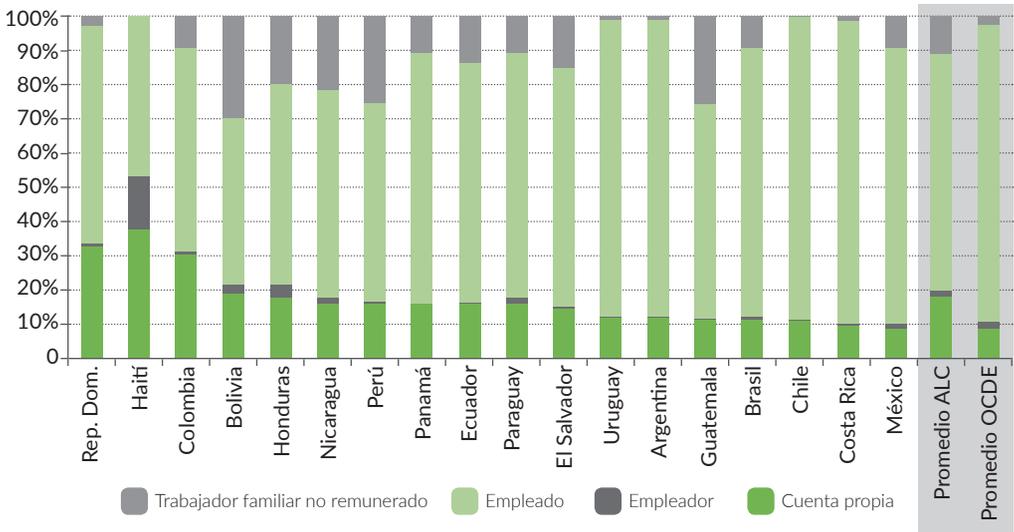
El emprendimiento joven en América Latina se caracteriza por la coexistencia de unos pocos emprendimientos de alto crecimiento exitosos a nivel regional e internacional, y muchos de subsistencia. A pesar de tener motivaciones y actitudes similares hacia el emprendimiento (entre los jóvenes,

7 de cada 10 individuos perciben el emprendimiento como potenciadores de estatus social), el emprendimiento joven depende en gran parte de la estructura de los mercados de trabajo y el tejido empresarial de la región. Los emprendedores jóvenes de América Latina son más propensos a ser trabajadores por cuenta propia y procedentes de entornos socioeconómicos más desfavorecidos que en las economías de la OCDE. En efecto, como se muestra en el gráfico 2, la prevalencia promedio de los trabajadores por cuenta propia entre los jóvenes (16%) es casi tres veces más alta que la de los países de la OCDE (6%).

Los emprendedores jóvenes de América Latina tienden a ser menos educados y a mostrar diferentes motivaciones para emprender que los de la OCDE. Aunque la fracción de emprendedores jóvenes en la región con educación secundaria es comparable con los niveles de la OCDE, la brecha en educación terciaria es pronunciada (13% en América Latina frente a 33% en OCDE). La heterogeneidad en el perfil de los empresarios de la región es alta y está asociada a una compleja interacción de factores tales como los antecedentes familiares, la búsqueda de independencia, el nivel educativo, la necesidad de supervivencia económica y la aversión al riesgo. Esto se ilustra en que la motivación principal para emprender en América Latina tiende a ser diferente que en la OCDE: el emprendimiento por

Gráfico 2

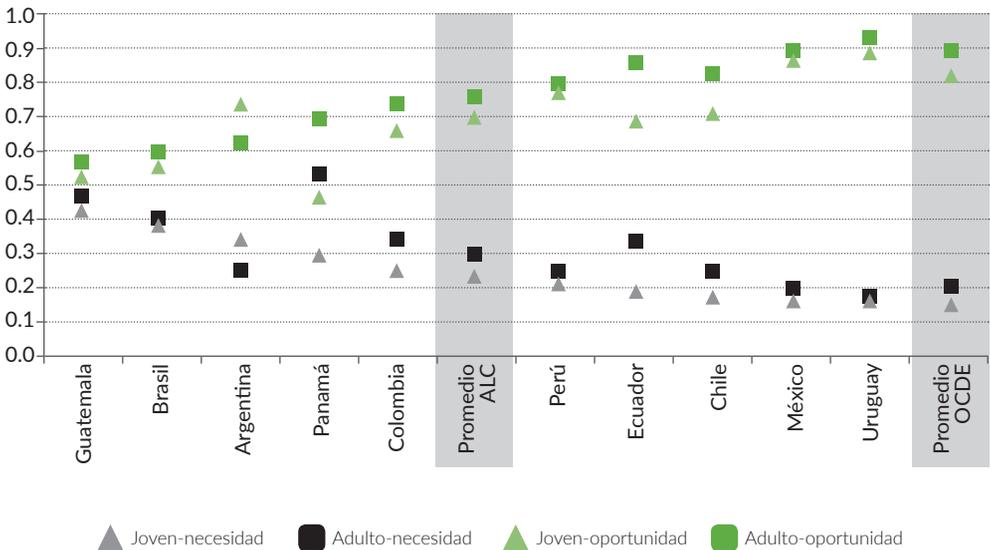
Distribución de la población ocupada según categoría ocupacional en América Latina y la OCDE (porcentajes de trabajadores de 15-29 años)



Fuente: OCDE y tabulaciones del Banco Mundial del SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial). OCDE/CEPAL/CAF (2016). Perspectivas Económicas de América Latina 2017. Juventud, Competencias y Emprendimiento.

Gráfico 3

Motivación para emprender en América Latina y el Caribe y la OCDE: necesidad y oportunidad (porcentajes 2015)



Nota: Promedio ALC incluye Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Panamá, Perú y Uruguay.
Fuente: OCDE / CEPAL / CAF, basado en data del Global Entrepreneurship Monitor 2015. OCDE/CEPAL/CAF (2016). Perspectivas Económicas de América Latina 2017. Juventud, Competencias y Emprendimiento.

necesidad (es decir, cuando no hay mejores opciones de trabajo) entre los jóvenes es, en promedio, más alto que en los países de la OCDE (26% vs 16%), con diferencias significativas entre países (gráfico 3).

Los emprendedores jóvenes de América Latina están menos integrados en las redes globales de producción que sus contrapartes de la OCDE. En la región, la fracción de emprendedores jóvenes que reportan que al menos una cuarta parte de sus ingresos provienen de clientes internacionales (10%) es la mitad que el promedio de la OCDE (21%). Por otra parte, según indicadores de regulación de la OCDE, las cargas administrativas para las nuevas empresas (por ejemplo, número de procedimientos e instituciones para registrar una empresa) son un 42% más altas que en países OCDE. Avanzar en simplificar trámites puede tener un efecto considerable en el desempeño económico: se estima que una mejora del 10% en el índice de Barreras al Emprendimiento podría representar un aumento de 0,3% en el crecimiento de la productividad (*Entrepreneurship at a Glance 2015*, OCDE, 2015b). Países como Chile y México han logrado avances significativos mediante procedimientos para la creación de nuevas empresas con la Ley de empresas en un día. Del mismo modo, existe espacio para facilitar un mayor acceso a los instrumentos financieros disponibles para los emprendedores jóvenes en

la mayoría de los países. Las barreras internas para la prestación de estos instrumentos (por ejemplo, límites al apoyo a iniciativas de emprendimiento debido a una mayor proporción de la morosidad para empresas recién creadas) pueden flexibilizarse.

Las políticas de fomento a las *start-ups*: de la experimentación a la consolidación

Los gobiernos, el sector privado y las universidades en América Latina están apoyando la creación de emprendimientos innovadores y confían cada vez más en su potencial transformador para la región. Desde 2010 el fenómeno de las *start-ups* ha atraído una atención creciente por parte de los medios de comunicación, de los inversionistas y de los formuladores de políticas. A partir de 2010, las políticas de fomento de las *start-ups* han cobrado relevancia en las estrategias de desarrollo e innovación en la región. Varios países han introducido programas de fomento a las *start-ups*, entre ellos, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Panamá, Perú y Uruguay (*Startup América Latina: Provomiendo la Innovación en la Región*, OCDE, 2013; OCDE, 2015a). Chile es el pionero y con una política más estructurada y en fase de consolidación. México es por su parte el país que más ha acelerado en fomentar las *start-ups* en los últimos

años. Estas políticas, a diferencia de las otras intervenciones más tradicionales de apoyo a la innovación o la competitividad, han evolucionado rápidamente, y en solo cinco años se han generado cambios importantes en su lógica y estructura. Cada país tiene un enfoque propio y cada uno diseña y gestiona las políticas bajo diferentes esquemas institucionales y de incentivos (ver cuadro 1, para Chile, Colombia, México y Perú).

A partir de la introducción de Start-Up Chile en 2010, Chile convierte el fomento del emprendimiento en una de las líneas prioritarias de la estrategia nacional de desarrollo productivo. Así pues, reforma los instrumentos existentes con base en los resultados derivados del monitoreo de la implementación y apunta a retener más talentos y empresas en el país. Asimismo, fomenta la creación de *start-ups* en las regiones más allá de Santiago, y apoya la creación de empresas volcadas a ofrecer soluciones innovadoras a problemas sociales o en los sectores estratégicos (como la minería inteligente y la industria alimentaria). Chile introdujo nuevos instrumentos, más ágiles y en línea con las necesidades de los *start-uppers*, como los espacios de trabajo colaborativo y las redes de mentores, y reformó el marco legal para la creación de empresas con la aprobación de la Ley de empresas en un día.

El fomento de las *start-ups* en Colombia prioriza la inclusión

financiera y apunta a generar incentivos para que los actores de los mercados financieros las consideren como clientes potenciales. En 2012 se introduce el programa iNNPulsa Colombia para fomentar la creación de *start-ups*. Hoy en día el programa está en fase de reforma y apunta a introducir un sistema de bonos para que las nuevas empresas puedan acceder a financiamiento y servicios administrados por entidades intermediarias acreditadas. Colombia destaca por el papel activo de las ciudades en el fomento de las *start-ups*, como el caso de Medellín, con Ruta N, donde se fomenta su creación a través de alianzas público-privadas.

México aceleró el apoyo a las *start-ups* desde 2013 fortaleciendo la institucionalidad con la creación del Instituto Nacional del Emprendedor (Inadem) y cerrando la brecha de financiamiento en etapas tempranas, volviendo a introducir capital semilla. También avanzó en la inclusión financiera con la industria de capital de riesgo que despegó, pasando a ser la segunda más activa de América Latina. México reformó el marco regulatorio para facilitar la creación de empresas con la adopción de la Ley de empresas en un día, y modernizó los servicios a los emprendedores activando redes de mentores y espacios de trabajo colectivo. Asimismo, está invirtiendo en promover la cultura emprendedora e impulsa la imagen de México como un lugar para emprendimientos de impacto global.

Perú avanza en estructurar el fomento de las *start-ups* y canaliza una parte de los recursos del fondo de innovación para su apoyo. El programa Start Up Perú, introducido en 2012, se fue ampliando y estructurando y ofrece capital semilla y fomento de la creación de redes de inversionistas ángeles, complementando iniciativas existentes del sector privado. Las universidades y el sector privado están activos en el fomento de la creación de empresas en Perú y el banco de desarrollo Cofide introduce en 2016 el fomento de las *start-ups* entre sus líneas estratégicas.

Las experiencias de estos países tienen seis elementos comunes:

1. Se refuerza la institucionalidad para el apoyo a las *start-ups*

En particular en México donde se crea en 2013 el Inadem y en Chile donde se introduce una gerencia especializada en *start-ups* en Corfo. Los bancos de desarrollo en la región también se reforman e incluyen el fomento de las *start-ups* entre sus prioridades. Este es el caso de Bancóldex en Colombia, Nafinsa en México y Cofide en Perú. Tanto en Chile como en México se hace evidente el paso de una lógica experimental a una consolidación de estas políticas en la estrategia nacional. Esta consolidación requiere compatibilizar la naturaleza de fomento “desde abajo hacia

arriba” típica de las políticas de emprendimiento con las lógicas más selectivas de las políticas de desarrollo productivo para identificar oportunidades de sinergias en áreas prioritarias como son, por ejemplo, en México el sector automotriz y en Chile el de la minería inteligente.

2. Se prioriza la inclusión social y territorial en el fomento de las *start-ups*, introduciendo condicionalidades e incentivos para que se creen en regiones más allá de las capitales

Con ello se pretende incrementar el potencial transformador de estas empresas en línea con las especificidades de los sistemas productivos y sociales de los territorios. México es el país donde los ecosistemas están más difusos, seguido por Colombia, mientras que Chile es el país donde la necesidad de incrementar las oportunidades de creación de *start-ups* en las regiones es la más alta.

3. Se reconoce la importancia de invertir en transformar mentalidades

Pese a los avances persiste una baja aceptación del emprendedor como un actor clave del desarrollo nacional. En el caso de Chile el impacto mediático de Start-Up Chile ha contribuido a posicionar el país en el debate mundial y a motivar a varios jóvenes al emprendimiento. Al mismo tiempo

Cuadro 1

Fomento a las *start-ups* en Chile, Colombia, México y Perú, 2016

Categoría	Instrumento	Chile	Colombia	México	Perú
Financiamiento	Capital semilla	●	●	●	●
	<i>Crowdfunding</i>	●	▨	▨	▨
	Inversionistas ángeles	○	▨	●	▨
	Capital de riesgo	●	●	●	▨
	Premios	●	○	●	▨
Apoyo integrado	Programas públicos/ privados integrados (financiamiento y servicios)	●	●	●	●
	Incubadoras	●	●	●	●
Servicios de apoyo y capacitación empresarial	Aceleradoras	●	●	●	●
	Incubadoras y aceleradoras de nueva generación (<i>coworking</i>)	▨	▨	▨	▨
	Redes de mentores	●	▨	●	▨
	Apoyo desarrollo deuda comercial para <i>start-ups</i>	○	●	○	○
	Transferencia tecnológica y <i>spin-offs</i> universitarias	●	▨	●	▨
	Capacitación empresarial y financiera	●	●	●	●
Apoyo a la demanda	Compras públicas y otros programas	▨	●	○	○
Fomento de la cultura empresarial innovadora	Fomento de la cultura empresarial innovadora	●	●	●	●
	Marco legal para la creación, expansión y el cierre de empresas	●	●	●	●
Marco regulatorio	Incentivos fiscales y tributación especial	●	●	●	▨
	Visas especiales para <i>start-ups</i>	●	○	○	○

● En operación ● En fase de desarrollo ○ Instrumento no operativo ▨ Recién creado

Nota: Este cuadro no pretende presentar una clasificación entre los países. El objetivo es presentar una visualización sintética del abanico de instrumentos de apoyo a las *start-ups* y su estado de desarrollo en los países de la región.

Fuente: OECD (2016), Startup América Latina 2016: Construyendo un futuro innovador, OCDE, París, Francia.

en México la creación del Inadem ha contribuido a la concienciación sobre el papel crucial del emprendimiento para el desarrollo del país, motivando así a los jóvenes y a su diáspora a emprender.

4. Se modernizan los instrumentos de fomento

Se consolida la conciencia de que la matriz de instrumentos tiene que tener en cuenta las distintas fases de desarrollo de las *start-ups* (gestación, creación, desarrollo y expansión). Se introducen instrumentos de nueva generación, más ágiles y en línea con las tendencias mundiales, y que responden mejor a las demandas de los *start-uppers*, como son los espacios colaborativos y el fondeo colectivo.

5. Se avanza en simplificar trámites y en reformar el marco legal hacia uno más amigable para la creación y expansión de las empresas

Destaca la adopción en Chile y México de la Ley de empresas en un día, aunque permanecen debilidades a nivel de complejidad de trámites e incentivos fiscales para empresas de reciente creación y altamente innovadoras.

6. Se contribuye a generar nuevos datos

Lo cual es clave para el diseño de los nuevos programas, y la redefinición de

los existentes. Según una evaluación de Start-Up Chile llevada a cabo en 2016, el 25% de los beneficiarios de las convocatorias son chilenos; entre el 75% de extranjeros, la mayoría son de Estados Unidos, Argentina, India y Brasil. Más del 80% de los beneficiarios son hombres y la tasa de sobrevivencia de los negocios es más alta para los chilenos (55%) que para los extranjeros (inferior a 50%).

Programas de emprendimiento joven en América Latina: ¿qué funciona?

Existe poca evidencia sobre la efectividad los programas de emprendimiento joven en América Latina, debido, en parte, a retos metodológicos y la ausencia de evaluaciones de impacto detalladas. Los programas de emprendimiento para jóvenes en América Latina se han centrado en los aspectos vinculados al fortalecimiento de capacidades, la cultura emprendedora y, en cierta medida, la financiación para jóvenes emprendedores. Dichos programas han combinado varias intervenciones para aumentar la empleabilidad y el acceso de los jóvenes a empleos de calidad. Los programas de emprendimiento joven que ofrecen formación gerencial y empresarial, así como servicios de tutoría y de orientación/asesoramiento, muestran los mejores resultados en la región.

Cuadro 2

Componentes y resultados de los programas de emprendimiento joven en América Latina y el Caribe

		Principales resultados			Resultados secundarios		
		Auto-empleo	Formalización	Ingresos	Creación de empresas	Bienestar psicosocial	Desigualdad territorial
Herramientas							
COMPONENTES	Técnico y vocacional	●	●	●	●		●
	Formación empresarial y de gestión	●	●	●	●	●	●
	Formación financiera				●	●	●
	Crédito para préstamos comerciales o de consumo			●	●	●	●
	Subvenciones en efectivo y especie						
	Acceso a productos financieros			●	●	●	
	Tutoría en negocios	●	●	●	●	●	
	Apoyo psico-social	●	●	●			●
	Apoyo en asesoramiento y consultoría		●	●	●	●	●
	Apoyo a la búsqueda de empleo	●		●	●	●	●
	Educación + experiencia laboral	●					
	Apoyo al autoempleo		●	●	●	●	●
MECANISMOS	Impulsado por la demanda	●	●	●	●		
	Impulsado por la oferta	●	●	●	●	●	●
	Financiado con fondos públicos	●	●	●	●	●	●
	Provisión de servicios de origen público	●		●	●	●	●
	Provisión de servicios de origen privado	●					

● Eficaz ● Neutro arrojando resultados mixtos ● Ineficaz

Las evaluaciones de impacto existentes también muestran que los mecanismos de apoyo financiero tienen un éxito más limitado (cuadro 2). Por otra parte, los programas financiados con fondos públicos de la región son eficaces, y los resultados del programa son independientes de si la provisión de servicios es pública o privada. Un enfoque integral de apoyo al emprendimiento, que abarca las diferentes etapas de capacitación-financiamiento-tutoría, ha producido resultados más efectivos. Fortalecer estos componentes, y darles la suficiente flexibilidad durante la ejecución, puede mejorar considerablemente la eficacia de los programas y entregar efectos de largo plazo.

Conclusiones

El emprendimiento no es la panacea del desarrollo de América Latina, pero generar un entorno propicio a su creación, canalizar recursos públicos (especialmente en etapas tempranas) y privados (en las fases de expansión), así como disponer de servicios ágiles y modernos para los jóvenes emprendedores son elementos importantes en las estrategias de transformación de los países de la región. Las políticas de fomento de las *start-ups*, más que de grandes presupuesto necesitan ser pensadas y diseñadas de forma ágil. Asimismo requieren instrumentos ligeros y rápidos, alianzas y cooperación con

instituciones financieras, grandes empresas, así como con universidades y centros tecnológicos.

Las *start-ups* y sobre todo los jóvenes emprendedores no operan en un vacío, y la calidad y la densidad del sistema productivo y de innovación cuenta para definir la probabilidad de éxito de estas empresas. Para la creación de *start-ups* es necesario un sistema de innovación dinámico, una buena base científica y tecnológica, competencias y educación, así como acceso a TIC de calidad. Por ello, el impacto de las políticas de *start-ups* dependerá no solo de su diseño y de la articulación de los diferentes instrumentos sino también de la coordinación general con las otras áreas de política pública.

La coyuntura actual se caracteriza por un bajo crecimiento y por el agotamiento de las fuentes tradicionales de crecimiento, como los precios de las materias primas y la demanda externa sostenida en los últimos años principalmente por la República Popular China. Así pues, la diversificación productiva, la inserción en la nueva economía digital y el futuro de la manufactura son objetivos claves y urgentes en la región para superar brechas y estancamientos seculares. En este contexto, capitalizar sobre las experiencias de fomento de las *start-ups*, potenciar los instrumentos y programas que funcionan y reformar los que no están dando los resultados

esperados son pasos importantes y a no postergar. Para ello, los países deben enfrentar varios desafíos. Entre ellos es prioritario:

1. Mapear el fenómeno del emprendimiento y medir el impacto

A medida que se consolidan los programas de fomento, los países están afinando los criterios utilizados para definir las *start-ups* como beneficiarios de programas públicos y como actores del sistema de innovación. Es importante fortalecer los registros oficiales de empresas y aprovechar su naturaleza longitudinal para generar información sobre el desempeño de las *start-ups*, así como monitorear la implementación de los programas e incluir evaluaciones de impacto en fases medianamente tempranas para asegurar un uso eficiente de los recursos. A la vez, la utilización de nuevas fuentes de datos como los generados por la economía de plataforma podría contribuir a mapear el perfil de los *start-uppers* en la región. Dichas fuentes permitirían capturar el impacto de las características personales (por ejemplo, género, edad, formación) y de entorno en la creación y expansión de las *start-ups*; esto permitiría informar mejor las políticas indirectas de fomento al emprendimiento (como las de educación, formación, industriales y científicas y tecnológicas, entre otras).

2. Simplificar y consolidar los programas de fomento y alinearlos cada vez más con las necesidades de la población a la que se dirigen

Si en una fase inicial experimentar con distintos programas y mecanismos ayuda a testear lo que funciona mejor en cada contexto, disponer de una excesiva multiplicidad y segmentación de los instrumentos no es eficaz para definir una política ágil y de fácil uso por parte de los emprendedores. Por ello, los países de la región deben avanzar en medir el impacto de los programas y simplificar los instrumentos.

3. Simplificar trámites y agilizar el marco regulatorio para la creación, expansión y cierre de empresas

Las barreras al emprendimiento en América Latina son más altas que en otras economías emergentes y que en la OCDE. Estas barreras se miden a través de la complejidad de los procedimientos reglamentarios, las cargas administrativas para las empresas de nueva creación (por ejemplo, número de procedimientos e instituciones para ponerse en contacto para registrar una empresa) o la protección regulatoria de las firmas ya establecidas a través de las barreras legales a la entrada. Existe espacio para facilitar un mayor acceso a los instrumentos disponibles para los emprendedores jóvenes en la

mayoría de los países. Las barreras internas para la prestación de estos instrumentos (por ejemplo, límites de capital inicial y subvenciones debido a una mayor proporción de la morosidad para empresas recién creadas) podrían adaptarse.

4. Facilitar la inversión productiva

Pese a los avances de los últimos años, hay margen para incrementar la inversión privada en *start-ups* y emprendimientos innovadores. Por ello se necesitan reformas legales que habiliten y faciliten la inversión productiva, así como un cambio de mentalidad en los inversionistas.

5. Incrementar la cooperación regional

La comunidad de fomento de las *start-ups* en América Latina es un universo joven y que ya se coordina y reúne más que las áreas tradicionales de la política pública. Sería deseable estructurar más estos espacios de diálogo sobre políticas e introducir mecanismos de revisión entre pares para acelerar los procesos de aprendizaje en los países de la región y generar buenas prácticas. La cooperación regional podría también contribuir a cerrar brechas de financiamiento y movilizar montos de inversión superiores a los actuales, superando así los desafíos a nivel de financiamiento y mercado de destino. En este sentido, la creación

de fondos regionales de fomento, como por ejemplo las iniciativas que están llevando a cabo en el marco de la Alianza del Pacífico, son acciones importantes a potenciar.

Crear sociedades donde los jóvenes puedan emprender con éxito requiere de mejores políticas. Los resultados de las evaluaciones de los programas y las experiencias recientes en la implementación de iniciativas de apoyo al emprendimiento joven sugieren que para los países de América Latina es importante:

Fortalecer el vínculo de los jóvenes emprendedores con las redes de negocios mediante el apoyo a programas de tutoría

Las evaluaciones de programas en la región han puesto de manifiesto el vínculo entre el acceso a redes de negocios y el desempeño de las empresas. Además de reducir las asimetrías de información en el sector y facilitar el acceso a nuevos mercados potenciales, las redes de negocios conectan a emprendedores jóvenes con el soporte técnico individual y la orientación de compañeros más experimentados. Los programas de asesoramiento y tutoría, tales como los desarrollados por la Asociación de *Start-ups* de Campinas (Brasil) o Parques de Emprendimiento en Medellín (Colombia), así como las redes de mentores en Chile y México tienen potencial para generar impacto.

Implementar políticas de emprendimiento inclusivo para mejorar la calidad de las empresas creadas por emprendedores jóvenes

La fragmentación de las iniciativas emprendedoras, con emprendedores de subsistencia en un lado y emprendedores de alto crecimiento por otro sugiere que un enfoque diferenciado para cada grupo sea más apropiado. Un soporte multidimensional más amplio, más allá de microcréditos, se requiere para que los emprendedores de subsistencia puedan hacer frente a las vulnerabilidades fuera del mercado laboral. Dada la alta proporción de

trabajadores informales en este grupo, los programas de formalización son importantes. Los *start-uppers*, por otro lado, deben tener acceso a un soporte integral para abordar diferentes limitaciones en la financiación, las capacidades emprendedoras y las redes de negocios, independientemente de su nivel socioeconómico. Por ello, los nuevos programas de fomento a *start-ups* con vocación de inclusión social y territorial son a monitorear y a potenciar, así como es importante recopilar información sobre los emprendimientos incluyendo las características de los emprendedores (edad, formación, experiencia previa, entre otros).