

XII Congreso de Administración del Centro de la República. VIII Congreso de Ciencias Económicas del Centro de la República. IX Encuentro Internacional de Administración del Centro de la República. IAPCS - Universidad Nacional de Villa María, Villa María, 2023.

Hacia un diseño metodológico para el análisis de políticas públicas de promoción del desarrollador/empresario.

Scorza, Federico, Benito Dutto, Martín Santiago y Iturria, Juan Pablo.

Cita:

Scorza, Federico, Benito Dutto, Martín Santiago y Iturria, Juan Pablo (2023). *Hacia un diseño metodológico para el análisis de políticas públicas de promoción del desarrollador/empresario*. XII Congreso de Administración del Centro de la República. VIII Congreso de Ciencias Económicas del Centro de la República. IX Encuentro Internacional de Administración del Centro de la República. IAPCS - Universidad Nacional de Villa María, Villa María.

Dirección estable:

<https://www.aacademica.org/xii.congreso.de.administracion.del.centro.de.la.republica.viii.congreso.de.ciencias.economicas.del/17>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/eruA/twc>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.

Para ver una copia de esta licencia, visite

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

Hacia un diseño metodológico para el análisis de políticas públicas de promoción del desarrollo emprendedor/empresario

Eje temático en el que se inscribe el trabajo: Administración.

Autores:

- Scorza, Federico. Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Villa María. Av. Arturo Jauretche 1555. Villa María. fscorza@unvm.edu.ar
- Benito Dutto, Martín Santiago. Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Villa María. Av. Arturo Jauretche 1555. Villa María. martinbenitodutto@unvm.edu.ar
- Iturria, Juan Pablo. Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Villa María. Av. Arturo Jauretche 1555. Villa María. jiturria@unvm.edu.ar

Palabras clave: Innovación – Políticas públicas – Desarrollo – Estado nacional.

Introducción.

El presente trabajo detalla los avances de una de las tres líneas de acción del proyecto de investigación “Imaginación, creatividad e innovación: la dinámica de la acción humana en los procesos de desarrollo”, ejecutado en el marco de la convocatoria 2023-2024 de la UNVM. Su objetivo principal es comprender el impacto de la acción creativa-innovadora humana (a nivel individual y social) en los procesos de desarrollo.

La línea cuyos avances se exponen aquí pretende identificar, analizar y evaluar las características, el alcance y el impacto (planificado y real) de las políticas de promoción del desarrollo empresario-emprendedor (públicos, privados o mixtos) vigentes en el período 2021-2023 en la República Argentina. Se entiende a estas herramientas como recursos fundamentales para estimular los procesos de innovación que permiten alcanzar competencias distintivas, desarrollar ventajas competitivas y conseguir un desempeño superior a largo plazo.

En esta primera instancia, los esfuerzos están enfocados en esbozar los lineamientos metodológicos generales que guiarán las posteriores actividades, diseñar la herramienta específica de recolección de datos con la cual se realizará el trabajo de campo y efectuar un proceso preliminar de búsqueda de instrumentos de políticas públicas de nivel nacional vigentes en la actualidad en el país. A mediano plazo, el alcance se ampliará para incluir aquellas propuestas ejecutadas en los gobiernos provincial (Córdoba) y municipal (Villa María), desde el sector privado o bien a partir de iniciativas de articulación público-privado. A largo plazo, la intención es contar con un dispositivo estándar que permita realizar estudios longitudinales comparados entre países.

Referencias conceptuales.

El cambio se ha convertido en la actualidad en una realidad insoslayable para la gran mayoría de las organizaciones. En algunos casos, como en las industrias de capital intensivo, la evolución es más lenta; en otros sectores, sobre todo aquellos vinculados estrechamente a las nuevas tecnologías, la innovación veloz y disruptiva es casi la única constante (David & David, 2017; Indacochea, 2016). Los escenarios de hipercompetencia, de cambios intensos y a escala global, son una realidad presente en una amplia diversidad de sectores, industrias y organizaciones (Hitt *et al.*, 2017).

Estos contextos, cada vez más complejos, volátiles, inciertos y ambiguos, configuran una dinámica de funcionamiento global que plantea grandes desafíos a la supervivencia, el crecimiento y el desarrollo de las organizaciones (Wheelen *et al.*, 2018). En ellos, la innovación se convierte en un activo competitivo fundamental en la construcción de estrategias sólidas que agreguen valor y generen un desempeño superior a largo plazo (Thompson *et al.*, 2018). En otras palabras, constituye una competencia distintiva genérica que incide de manera decisiva en la construcción y el sostenimiento de ventajas competitivas (Hill *et al.*, 2015).

El estudio de la innovación en las organizaciones, aunque abordado desde múltiples perspectivas¹, siempre presupone la existencia de un proceso creativo previo que nutre de ideas a los posteriores procesos de tamizado y selección. Además, casi siempre es entendido desde una perspectiva normativa, en donde la innovación significa la capacidad para aplicar efectivamente dichas ideas a la solución de los problemas organizacionales, a la satisfacción de sus necesidades o a la consecución de sus objetivos (Fernández Romero, 2005).

Los modelos de innovación cerrada que dominaron la mayoría de las iniciativas de I+D+i del siglo pasado han cedido el protagonismo a un nuevo paradigma de innovación abierta, que reconoce la multiplicidad de fuentes (internas y externas) de ideas potencialmente valiosas, que promueve desarrollos tecnológicos enfocados y que -desde una perspectiva más colaborativa- entiende a la función de I+D+i no sólo como generadora de conocimiento sino también (y quizás en primer lugar) como organizadora de dichos saberes en sistemas de innovación y redes de colaboración viables tanto técnica como comercialmente, integrados por múltiples actores (Chesbrough, 2003). Así, la noción de *red de valor* o *constelación de valor* (sustentada en este nuevo paradigma de innovación abierta) está ganando cada vez más adeptos como un modelo teórico capaz de explicar de una mejor manera la forma en que ciertas organizaciones e industrias desarrollan ventajas competitivas y alcanzan resultados superiores. Partiendo de la base de la creciente importancia que está adquiriendo el conocimiento como activo competitivo, este

¹ Atendiendo a su objeto se puede hablar, por ejemplo, de innovación de productos, de procesos, de sistemas o de modelos de negocios, entre otros. O, desde una óptica de la intensidad del cambio, de innovación incremental o disruptiva (Esquivias Serrano, 2004).

concepto destaca a la cooperación entre diversos actores e industrias como una cuestión central para co-crear valor y mejorar el desempeño competitivo (Indacochea, 2016; Thompson *et al.*, 2018).

De los múltiples actores que intervienen en este nuevo paradigma de innovación, cabe resaltar la importancia vital de la participación del Estado en cualquiera de sus niveles como promotor del desarrollo emprendedor/empresario. Se reconoce el papel que ocupa a través de políticas públicas de financiamiento en general, y de capital de riesgo en particular, que se direccionan a un segmento de nuevas y jóvenes empresas ligadas a la tecnologías con alto potencial de crecimiento e innovación (Brizuela *et al.*, 2022). También resulta clave el apoyo estatal en materia de asesoramiento o acompañamiento, tanto en las instancias iniciales de ideación o creación de un emprendimiento como en las posteriores de mantenimiento, crecimiento y desarrollo de la empresa (Mora Pacheco, 2018). Las instancias iniciales de esta línea de investigación están enfocadas en explorar dicho rol a nivel nacional en Argentina.

Diseño metodológico.

La línea de investigación cuyos avances se detallan en el presente documento es de tipo descriptiva y cuantitativa. El interrogante principal que se intenta responder es el siguiente:

¿Cuáles son las características, el alcance y el impacto (esperado y real) de las diversas políticas de promoción del desarrollo emprendedor/empresario vigentes en el año 2023 en la República Argentina?

Atendiendo a este lineamiento central, los objetivos que se persiguen en esta primera etapa son dos: por un lado, diseñar el modelo de análisis que se utilizará a posteriori para procesar los datos relevados. Por el otro, realizar una exploración preliminar de las políticas públicas de promoción del desarrollo emprendedor/empresario, enfocando esta primera etapa del estudio en instrumentos públicos de nivel nacional diseñados y ejecutados en el período 2021-2023 en la República Argentina. El horizonte de tiempo previsto para alcanzar ambos objetivos coincide con el de la convocatoria de proyectos de investigación de la UNVM vigente en la actualidad: 2023-2024.

Para alcanzar estos objetivos, se recurrirá a la revisión de diversas fuentes documentales, tales como documentos oficiales de organismos públicos nacionales (bases y condiciones, documentos técnicos de evaluación, informes estadísticos de políticas públicas de promoción del desarrollo emprendedor/empresario); resoluciones ministeriales publicadas en el Boletín Oficial de la República Argentina; otros documentos de organismos internacionales y/o subnacionales de relevancia para la presente investigación.

A los fines de ejecutar el proceso de operacionalización necesario para la construcción del modelo de análisis de datos mencionado, se definen a continuación los conceptos de las cuatro grandes dimensiones contenidas en el problema de investigación: características, alcance, impacto esperado e impacto real de las políticas de promoción del desarrollo emprendedor/empresario. A

su vez, cada una de estas dimensiones se subdividen en las variables operativas o parámetros que permitirán sistematizar la información relevada de cada uno de los programas y convocatorias relevados:

1. Características de las políticas: cualidades o circunstancias propias que las definen y, al mismo tiempo, las distinguen de las demás.
 - 1.1. Nombre del programa: denominación de la convocatoria a analizar.
 - 1.2. Descripción del programa: breve resumen del objetivo y destinatarios del programa.
 - 1.3. Vertical: en caso de contar con áreas o sectores específicos en los que se enfoque el programa (industria 4.0., perspectiva de género, triple impacto, agronegocios, salud, etc.).
 - 1.4. Fecha de lanzamiento del programa: fecha de la reglamentación que le da origen o, en su defecto, desde que se reciben beneficiarios.
 - 1.5. Fecha de finalización del programa: fecha en la cual cierra la convocatoria.
2. Alcance de las políticas: área geográfica en la que se ejecutan, origen y destinatarios.
 - 2.1. Origen del programa: público (nacional, provincial, municipal), privado o mixto.
 - 2.2. Dependencia: entidad/es que gestionan la convocatoria.
 - 2.3. Cobertura: internacional, nacional, regional, provincial, local.
 - 2.4. Beneficiario: persona física o jurídica a la que va dirigido el programa.
3. Impacto esperado de las políticas: resultados previstos de dichas políticas, definidos en sus respectivos instrumentos formales constitutivos.
 - 3.1. Fondo asignado en pesos: monto establecido para financiar la convocatoria.
 - 3.2. Fondo asignado en dólares: monto establecido para financiar la convocatoria al tipo de cambio vendedor cotización divisas del Banco de la Nación Argentina a la fecha de la resolución en la que se hace el lanzamiento del programa.
 - 3.3. Tope financiamiento por beneficiario en pesos: tope disponible a financiar por beneficiario.
 - 3.4. Tope financiamiento por beneficiario en dólares: tope disponible a financiar por beneficiario al tipo de cambio vendedor cotización divisas del Banco de la Nación Argentina a la fecha de la resolución en la que se hace lanzamiento del programa.
 - 3.5. Número de beneficiarios esperados: división entre el fondo asignado en pesos y el financiamiento por beneficiario en pesos.
4. Impacto real de las políticas: resultados efectivamente obtenidos luego de su ejecución.
 - 4.1. Monto ejecutado en pesos: monto ejecutado al cierre de ejercicio de la entidad asignada a desembolsar el financiamiento.
 - 4.2. Monto ejecutado en dólares: monto ejecutado al cierre de ejercicio de la entidad asignada a desembolsar el financiamiento al tipo de cambio vendedor cotización divisas del Banco de la Nación Argentina (promedio del ejercicio).

4.3. Financiamiento promedio por beneficiario en pesos: resulta de la división del monto ejecutado en pesos y el número de beneficiarios reales.

4.4. Financiamiento promedio por beneficiario en dólares: resulta de la división del monto ejecutado en dólares y el número de beneficiarios reales.

4.5. Número de beneficiarios reales: número de proyectos monetizados.

Resultados preliminares.

Del análisis exploratorio de instrumentos de financiamiento público se seleccionaron, en primera instancia, ocho programas gestionados por el entonces Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación, implementados durante el período comprendido entre los años 2021 y 2023:

- Emprendimientos Dinámicos.
- Sinergias.
- Escalar Emprendedores.
- Emprendedores para la Innovación.
- Emprendedores de Impacto.
- Financiamiento para Proyectos de Capacitación Estratégicos.
- Fortalecer.
- Soluciona.

La evaluación de los programas analizados permitirá, en una segunda instancia, perfeccionar el modelo de análisis de datos construido, vislumbrando sus alcances y limitaciones, con el fin de extenderlo a otros instrumentos de promoción del desarrollo empresario-emprendedor (públicos, privados o mixtos) vigentes en el año 2023 en la República Argentina.

En el cuadro presentado a continuación se detallan los avances preliminares del modelo propuesto en base al programa “Emprendimientos Dinámicos”.

Características de las políticas				
Nombre del programa	Descripción del programa	Vertical	Fecha de lanzamiento del programa	Fecha de finalización del programa
Emprendimientos Dinámicos	Capital semilla para emprendimientos tradicionales o de base tecnológica, o que surjan de actividades de I+D articulados con instituciones	No especificado	11 agosto de 2021	21 de marzo de 2022

	científicas. Los proyectos acompañados por entidades especializadas en apoyo emprendedor (EEAE).			
--	--	--	--	--

Alcance de las políticas			
Origen del programa	Dependencia	Cobertura	Beneficiario
Público (Nacional)	Secretaría De La Pequeña y Mediana Empresa y Los Emprendedores del Ministerio de Desarrollo Productivo, en su carácter de autoridad de aplicación del Fondo Fiduciario para el Desarrollo de Capital Emprendedor (FONDCE).	Nacional	<ul style="list-style-type: none"> • Emprendimientos dinámicos de base tecnológica y/o tradicionales. • Emprendimientos dinámicos de base científica. Personas jurídicas cuya fecha de inscripción ante la AFIP no exceda los 7 años al momento de presentar el proyecto o ser una persona humana cuya actividad vinculada al emprendimiento tenga una fecha de alta ante la AFIP que no exceda los 7 años al momento de presentar el proyecto.

Impacto esperado de las políticas ²				
Fondo asignado en pesos	Fondo asignado en dólares	Tope de financiamiento por beneficiario en pesos	Tope de financiamiento por beneficiario en dólares	Número de beneficiarios esperados
\$700.000.000	USD 7.213.520, 20	\$5.000.000	USD 51.525,14	140

² Para la estimación en dólares estadounidenses se tomó el tipo de cambio oficial 11/08/2021 : 97,04

Impacto real de las políticas³				
Monto ejecutado en pesos	Monto ejecutado en dólares	Financiamiento promedio por beneficiario en pesos	Financiamiento promedio por beneficiario en dólares	Número de beneficiarios reales
\$204.000.000	USD 1.456.310,68	\$3.238.095	USD 23.116,04	63

Conclusiones.

Las organizaciones interactúan en contextos cada vez más complejos, dinámicos e inciertos donde el cambio emerge como proceso fundamental al momento de analizar la supervivencia, crecimiento o desarrollo de estas. Dado lo anterior, resulta fundamental una mayor y mejor comprensión del impacto de la acción -innovadora humana (a nivel individual y social) en el propio desenvolvimiento de las organizaciones y en los procesos de desarrollo en general.

El avance de este estudio puede contribuir no sólo en los procesos de evaluación de políticas de promoción del desarrollo empresario-emprendedor, sino a propuestas de intervención, a nivel público y privado, de fomento a la innovación.

Como reflexiones de los avances preliminares podemos mencionar las dificultades e interrogantes que se presentan al momento de construir el modelo de análisis, derivados de la operacionalización de las dimensiones abordadas. Por otra parte, nos enfrentamos a restricciones de información y a falta de sistematización de programas públicos, con su alcance e impacto, destinados a tal fin. Sin embargo, creemos que avanzar en un proceso de sistematización de diversas políticas de promoción del desarrollo empresario-emprendedor, a través del diseño y construcción de un dispositivo, puede ser de utilidad para la comprensión y evaluación de las políticas antes mencionadas, como así también para estudio longitudinales comparados entre países.

³ El monto ejecutado corresponde al informado en la Memoria de BICE del ejercicio 2022. Para la estimación en dólares estadounidenses se tomó un tipo de cambio oficial promedio de las fechas 03/01/2022 -31/12/2022: 140,08.

Bibliografía.

- Brizuela, G., et al. (2022). *El rol estatal en el desarrollo de la industria de capital de riesgo. Referencias internacionales, Argentina y el FONDCE*. Documento N° 37. Serie de Documentos Argentina Productiva 2030. Secretaría de Industria y Desarrollo Productivo, Ministerio de Economía de la Nación.
- Chesbrough, H. W. (2003). *Open Innovation: the new imperative for creating and profiting from technology*. Boston, Estados Unidos: Harvard Business School Press.
- David, F. R. & David, F. R. (2017). *Strategic management. Concepts and cases. A competitive advantage approach (global edition)*, sixteenth edition. Harlow, United Kingdom: Pearson Education.
- Esquivias Serrano, M. T. (2004). “Creatividad: definiciones, antecedentes y aportaciones”. *Revista Digital Universitaria, Volumen 5, Número 1*, UNAM.
- Fernández Romero, A. (2005). *Creatividad e innovación en empresas y organizaciones*. Madrid, España: Díaz de Santos.
- Hill, C. W. L. et al. (2015). *Administración estratégica: teoría y casos. Un enfoque integral*, 11ª edición. México D.F., México: Cengage Learning Editores.
- Hitt, M. A. et al. (2017). *Strategic management: competitiveness & globalization: concepts and cases*, twelfth edition. Boston, United States of America: Cengage Learning.
- Indacochea Cáceda, A. (2016). *Estrategia para el éxito de los negocios. La prospectiva empresarial: más allá del planeamiento estratégico*. México D.F., México: Cengage Learning.
- Mora Pacheco, P. (2018). “Revisión de políticas públicas y emprendimientos en países desarrollados, de América Latina y el Ecuador”. *Revista Acordes, Volumen N°8*, pp. 81-110.
- Thompson, A. A. et al. (2018). *Administración estratégica. Teoría y casos*, segunda edición internacional. México D.F., México: McGraw-Hill Interamericana Editores.
- Wheelen, T. L. et al. (2018). *Strategic Management and business policy. Globalization, innovation, and sustainability (global edition)*, fifteenth edition. Harlow, United Kingdom: Pearson Education.