



INFORME DE AVANCE A LA POLÍTICA PÚBLICA DE EMPRENDIMIENTO

G R U P O
faro
Ideas y acción colectiva

DEL **DICHO**
AL **HECHO**

Quito, abril de 2019

| | |
|---|-----------|
| 1. ¿QUIÉNES SOMOS?..... | 3 |
| 1. ANTECEDENTES Y LOGROS | 3 |
| 2. INTRODUCCIÓN | 4 |
| 3. REVISIÓN DE LA LITERATURA | 5 |
| 3.1 <i>Emprendimiento y crecimiento económico</i> | <i>6</i> |
| 3.2 <i>Acceso a financiamiento</i> | <i>8</i> |
| 4. AMBIENTE EMPRENDEDOR EN ECUADOR | 11 |
| 4.1 <i>Condiciones del entorno emprendedor</i> | <i>13</i> |
| 5. POLÍTICA PÚBLICA EN ECUADOR | 17 |
| 5.1 <i>Programas de fomento al emprendimiento</i> | <i>18</i> |
| 5.2 <i>Programas de asistencia financiera</i> | <i>21</i> |
| 6. MÁS ALLÁ DE LOS CRÉDITOS | 26 |
| 7. CONCLUSIONES | 28 |
| 8. TRABAJOS CITADOS..... | 29 |

Directora Ejecutiva de Grupo FARO
Ana Patricia Muñoz
Directora del Área de Democracia, Transparencia y Ciudadanía Activa
Estefanía E. Terán Valdez
Especialista de comunicación
Juan Francisco Trujillo
Especialista de investigación
Camila Ulloa Torres
Diseño y Diagramación
Juan Villacís / Estudio Nueve
Edición
La Caracola Editores

Esta es una publicación de Grupo FARO

Quito, abril de 2019

Agradecemos a José Gabriel Castillo, docente en la Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas y director del Centro de Investigaciones Económicas de la ESPOL, por su colaboración en la revisión de este informe.

Se agradece la colaboración para la elaboración de este informe a Santiago Valdivieso, voluntario en Grupo FARO. Licenciado en Economía por la Universidad de Grenoble Alpes (Francia) y egresado de la de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador con formación y experiencia en liderazgo, desarrollo y organización de proyectos, análisis de coyuntura e investigación.

¿QUIÉNES SOMOS?

GRUPO FARO

Es un centro de investigación y acción, independiente, apartidista, plural y laico, cuyo propósito es generar evidencia para incidir en políticas públicas, promover prácticas para la transformación e innovación social.

ÁREA DE DEMOCRACIA, TRANSPARENCIA Y CIUDADANÍA ACTIVA

Nace como una respuesta a la necesidad de reducir la brecha informativa que hay entre política y ciudadanía. Buscamos incorporar la innovación en incidencia como elementos claves de la participación ciudadana. Impulsamos los lazos, redes y proyectos de colaboración con organizaciones de la sociedad civil regionales para la profundización de la democracia de América Latina.

DEL DICHO AL HECHO

Este componente realiza un análisis de la situación actual del país en temáticas como Empleo, Emprendimiento y Lucha contra la Corrupción. Además, hace un análisis de la situación actual y seguimiento a la política pública de temáticas de relevancia tanto para la ciudadanía como para el gobierno.

ANTECEDENTES Y LOGROS

A fin de: reducir la brecha informativa entre las acciones del Gobierno y lo que conoce la ciudadanía; asegurar la gobernanza estableciendo métodos de seguimiento a políticas específicas; entregar a la ciudadanía información verificada pero sobre todo analizada en un contexto político, social y económico determinado, «Del Dicho al Hecho» realizó el seguimiento de las propuestas de campaña del presidente Lenín Moreno durante su primer año de gestión.

Este seguimiento imparcial se lo realizó mediante un consorcio conformado por la academia, organizaciones de la sociedad civil y cooperación internacional. El trabajo de este grupo multiactor fue complementado por el continuo apoyo de las instituciones rectoras en las temáticas a las que se dio seguimiento: educación inicial, educación técnica, empleo, emprendimiento, lucha contra la corrupción, y la reconstrucción de Manabí.

Al final de este proceso de acompañamiento, «Del Dicho al Hecho» desarrolló un total de 18 informes de seguimiento que fueron elaborados en tres períodos diferentes (100 días, 6 meses y 1 año de gestión). Adicionalmente, se generó una plataforma web en donde se comunicó a la ciudadanía los avances en cada temática.

INTRODUCCIÓN

En julio de 2018, el Presidente de la República menciona la importancia del fomento al emprendimiento ante la compleja situación del mercado laboral del país. Al respecto, expresa que «el Ecuador a lo mejor ya no da para empleo fijo, ya no tenemos dónde meter gente, si es que alguno tiene expectativa de trabajar en el sector público, me temo mucho que lo voy a desanimar, en cambio sí tenemos recursos y dinero para darles a ustedes mediante el Banco del Estado para que ustedes emprendan».¹

El emprendimiento es considerado como un elemento reactivador de la economía, ya que genera efectos de mejoría a corto, mediano y largo plazo en la vida de las personas. «Los emprendedores de éxito son individuos que transforman ideas en iniciativas rentables» (Lederman et al., 2014). Esta transformación no solo necesita de la capacidad de los individuos para innovar, identificar nuevos mercados e introducir nuevos productos, sino también de la habilidad de dirigir a otras personas y aumentar la eficiencia productiva. Todo esto requiere además un entorno favorable que impulse los rendimientos de la innovación. En tal sentido, los emprendedores tienen un rol fundamental en sociedades con bajos niveles de productividad y caracterizadas por el empleo independiente como forma de subsistencia.

La mayoría de las definiciones de emprendimiento plantean la creación de nuevas empresas como un aspecto crucial. Muchos individuos deciden emprender con el objetivo de aportar algo nuevo al mercado y generar empleo. Sin embargo, no todos los emprendimientos son iguales: trabajar por cuenta propia o crear una empresa no es lo mismo que desarrollar un proceso generador de empleo. Existen empresas que son creadas como respuesta a las escasas oportunidades laborales, la baja absorción del mercado laboral formal y como un mecanismo de subsistencia.

Ecuador tiene el nivel de actividad emprendedora temprana más alto de América Latina y el Caribe. Sin embargo, el 42,33% de los emprendimientos son desarrollados por necesidad, y solo la mitad superan los 3 meses de vida. En dicho escenario, es fundamental la implementación de políticas públicas que permitan no solo el despegue de los emprendimientos sino también la sostenibilidad.

En este contexto, el informe de seguimiento de las promesas de campaña durante el primer año de Gobierno de Lenín Moreno, desarrollado por la iniciativa «Del Dicho al Hecho», encuentra que una correcta política pública de fomento al emprendimiento debe estar construida a partir del objetivo de generar una cultura de apoyo integral. Más allá de la estructuración de un programa de apoyo técnico y acompañamiento, es necesario generar un ecosistema completo que fomente la generación de nuevas ideas y propuestas de innovación.

Para esto, es necesario observar la evolución no solo de los programas específicos de asistencia y apoyo a los emprendedores, sino también la política macro de fomento al emprendimiento, que impulsa el Gobierno en la actualidad. El presente informe tiene como objetivos entender la situación de los emprendedores en Ecuador en el contexto del segundo año de Gobierno de Lenín Moreno; dar seguimiento a la existencia y al impacto de los programas de asistencia financiera para los emprendedores; y explorar posibles problemas para la sostenibilidad de los emprendimientos.

Se encuentra que en el país, los principales limitantes identificados para la actividad emprendedora son: la falta de una estrategia nacional de emprendimiento y la carencia de una ley de fomento al emprendimiento; y el problema de acceso a créditos y el nivel de inclusión financiera (relacionados a las condiciones de acceso de las instituciones financieras).

¹ Tomado de <https://www.ecuavisa.com/articulo/noticias/economia/403876-ya-no-hay-empleo-sector-publico-reconoce-moreno>.
Accedido el 26 de febrero de 2019.

REVISIÓN DE LA LITERATURA

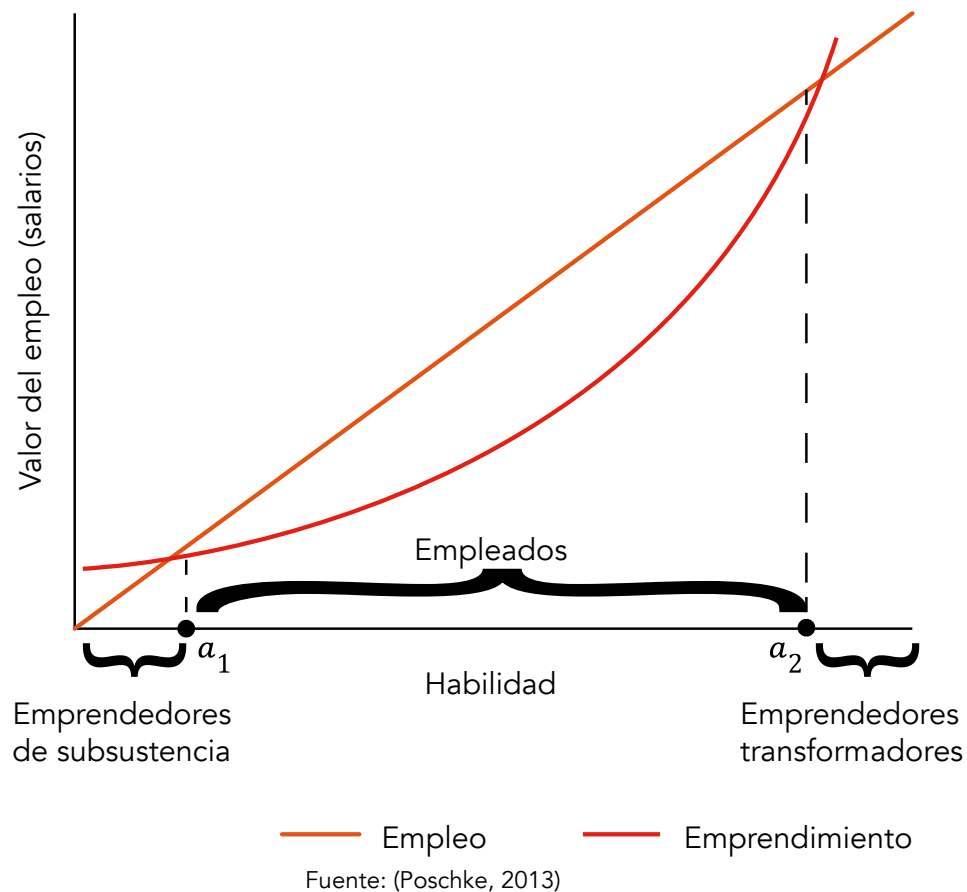
En 1732, el economista irlandés Richard Cantillon describió al emprendimiento como la voluntad de los individuos para desarrollar formas de intermediación que implican el riesgo económico de una nueva empresa. Desde entonces, el estudio del emprendimiento ha sido abordado por diversas teorías, tanto económicas como sociales. Esta actividad puede adoptar una definición amplia que enfatiza las novedades para el mercado, desde la introducción de un bien o un método inédito, la apertura de un mercado o de una nueva fuente de materia prima, o la implementación de una nueva organización de una industria, etc. (Schumpeter, 1939).

Bajo esta lógica, es importante preguntarse ¿por qué los individuos deciden emprender? Por un lado, el modelo de elección ocupacional desarrollado por Lazear (2005) plantea que los individuos buscan maximizar sus beneficios a partir de las elecciones de carrera, así que quienes posean un conjunto de habilidades diversas y balanceadas son más propensos al autoempleo, mientras que aquellos con habilidades específicas se beneficiarán de ser especialistas en las áreas que demanda el mercado laboral, por lo que eligen trabajar para un tercero.

Por otro lado, Poschke (2013) plantea que al considerar una población heterogénea en cuanto a habilidades, los individuos pueden optar por trabajar para sí mismos o para terceros. Según la teoría de Poschke, el valor del trabajo para terceros se interpreta como una relación directa entre las habilidades del individuo y el salario que percibe, mientras que el valor del emprendimiento no necesariamente representa una relación lineal de las habilidades (figura 1). El emprendimiento puede servir como amortiguador mientras los trabajadores encuentran un mejor empleo, convirtiéndose en una actividad de subsistencia. En otros casos, si el ingreso derivado del negocio creado supera al salario ofrecido por el mercado, el emprendimiento se torna permanente. Así pues, el valor del emprendimiento es una función convexa de la distribución del talento individual (y el nivel educativo), tal y como representan las curvas de color naranja de la figura 1 (Lederman et al., 2014).

Autores como Knight (1921) y Schumpeter (1934, 1939) prestan especial atención a las características de los fundadores de empresas nuevas, y resaltan la importancia del deseo de innovar y de llevar nuevas ideas a la práctica como motores clave del espíritu emprendedor. Los emprendedores, además, comparten características psicológicas como el deseo de independencia, la necesidad de autonomía en el puesto de trabajo, el deseo de desarrollar habilidades y de adquirir estatus social (Creedy y Johnson, 1983; Evans y Leighton, 1990; Vivarelli, 1991, 2004; Blanchflower y Oswald, 1998). Este tipo de características no solo están asociadas al individuo sino también a la estructura de oportunidades del mercado, que influyen para que las personas sientan una mayor atracción a emprender un negocio o a crear una empresa.

Figura 1. Modelo de emprendimiento



A partir de esto se pueden dividir a los emprendedores en dos tipos: quienes ingresan por atracción y los que ingresan por arrastre (Klapper y Randall, 2012). Aquellos que hayan decidido crear su propia empresa porque tuvieron una gran idea, o porque decidieron ser su propio jefe, entran en la categoría de atracción; mientras que aquellos que hayan decidido crear su propia empresa porque no pudieron encontrar un empleo adecuado, o por miedo de perder el trabajo actual, entran en la categoría de arrastre.

Al respecto, Klapper y Randall (2012) utilizan la Encuesta Mundial de Gallup para entender la motivación de los individuos para emprender. Estos autores encuentran que uno de cada dos propietarios de empresas en América Latina y el Caribe inició su emprendimiento por arrastre. Este dato duplica a las economías de ingreso alto, donde alrededor del 60% de los emprendedores inició su empresa porque tuvo una gran idea empresarial o el deseo de ser sus propios jefes. Estos autores también encuentran que la motivación de los emprendedores en América Latina y el Caribe está fuertemente relacionada con el nivel de formalidad o informalidad laboral. En este sentido, más del 50% de los emprendedores de atracción registran las empresas, mientras que solo el 30% de los emprendedores de arrastre lo hacen.

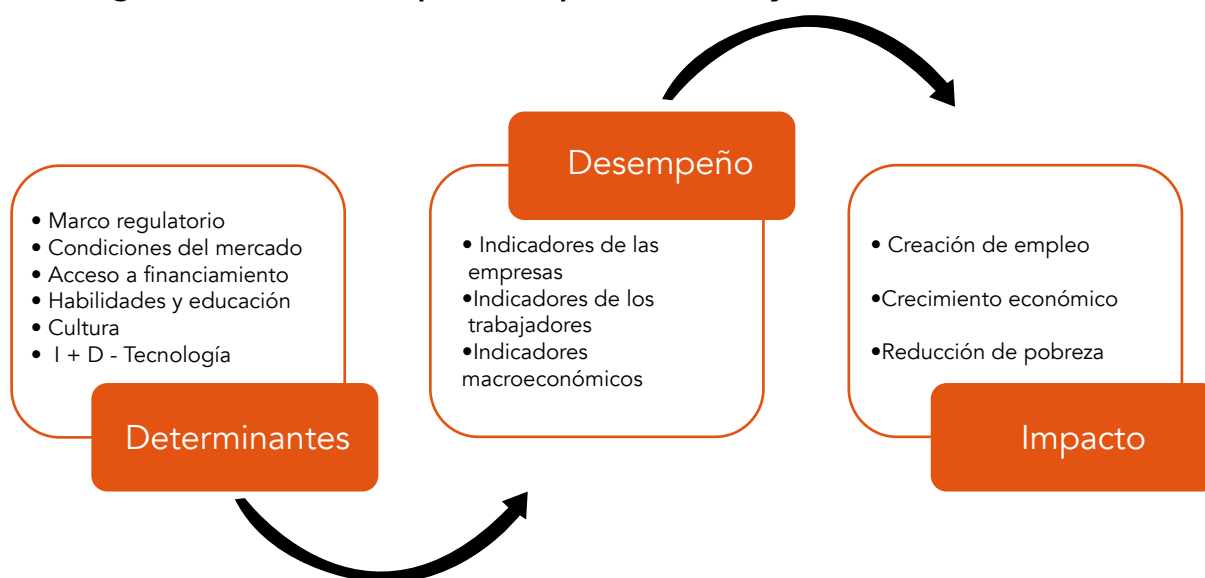
EMPRENDIMIENTO Y CRECIMIENTO ECONÓMICO

A mediados de los años 80, el emprendimiento empieza a ser considerado como una herramienta importante para el crecimiento económico y la innovación en las economías, convirtiéndose por tanto en el foco de las políticas relacionadas con ciencia y tecnología, sostenibilidad, pobreza, capital humano y empleo. En este sentido, las políticas de emprendimiento se han dirigido mayormente a la creación de ambientes adecuados (Acs y Szerb, 2007). Sin embargo, la relación

entre el emprendimiento y el crecimiento económico no es clara todavía. El Global Entrepreneurship Monitor identifica una relación con forma de «U» invertida entre la tasa de actividad emprendedora y el nivel de desarrollo de los países. La creación activa de empresas nuevas puede darse tanto en naciones muy desarrolladas como en las extremadamente pobres (Lederman et al., 2014). Al respecto, Acs, Desai y Klapper (2008) argumentan que «solo cuando los emprendedores transformadores se distinguen de los emprendedores de crecimiento escaso surge una relación lineal y positiva entre el desarrollo económico y el emprendimiento». En este sentido, no todos los emprendimientos tienen el mismo efecto sobre la economía, la generación de empleo y el crecimiento.

¿Cuáles son los factores que determinan la creación de emprendimientos generadores de empleo y con un impacto en el crecimiento económico y la reducción de la pobreza? Existe un conjunto de factores decisivos en el ambiente para los emprendedores, el desempeño y el impacto que pueden tener en la economía en general. En tal sentido, los instrumentos de política pública e instituciones de apoyo a la innovación son fundamentales para la generación de incentivos adecuados. En la figura 2 se observa seis determinantes del desempeño de los emprendedores: 1) marco regulatorio, 2) condiciones del mercado, 3) acceso a financiamiento, 4) habilidades y nivel de educación, 5) cultura, e 6) investigación y desarrollo.

Figura 2. Marco conceptual: emprendimiento y crecimiento económico



Fuente: OECD- Eurostat Entrepreneurship Indicators Programme (EIP) (2009)

Factores determinantes:

1. Con respecto al marco regulatorio se analizan factores como el nivel de complejidad que enfrentan los individuos para emprender un nuevo negocio (trámites, tiempo, costo económico, etc.); mientras más complejos son los procesos de creación y conformación de una empresa, menos incentivos tendrán los individuos para emprender.
2. Las condiciones del mercado también son fundamentales ya que determinan la capacidad adquisitiva de la población, el nivel de endeudamiento y el riesgo país, así como la apertura del mercado. Estos factores pueden determinar los incentivos de los emprendedores para seleccionar el sector en el cual se enfocarán, así como sus objetivos de expansión a futuro.

3. El acceso a financiamiento para emprendedores, como créditos y otras formas no tradicionales (tales como inversores ángeles y capital de riesgo) determinan los instrumentos con que cuentan los individuos para iniciar y sostener su emprendimiento. Este es uno de los factores más débiles en la región y especialmente en el país, y será profundizado más adelante en este informe.
4. En cuanto a las habilidades y nivel educativo, se observa el grado en que la capacitación en crear o administrar pequeñas y medianas empresas se incorpora dentro del sistema de educación, en los diversos niveles.
5. Las normas culturales y sociales intervienen en cómo la sociedad concibe a los emprendedores, así como las acciones individuales para promover, mantener y desarrollar las formas de hacer negocios. Además, determinan los hábitos y aspiraciones individuales que promueven una mentalidad favorable al emprendimiento.
6. Por último, se encuentra el grado en que la investigación y desarrollo (I+D) del país conduce a nuevas oportunidades comerciales; y si el acceso de la investigación y desarrollo está al alcance de los nuevos emprendimientos o negocios en crecimiento.

Cada uno de los determinantes antes descritos es fuente de acción para la política pública. En ese sentido, el fomento de un ecosistema emprendedor debería tomar en cuenta cada uno de los factores para generar los incentivos correctos.

En el caso de América Latina y el Caribe, el acceso a financiamiento es uno de los problemas más comunes, por lo que muchas de las intervenciones gubernamentales de fomento al emprendimiento han girado en torno a dicho aspecto.

ACCESO A FINANCIAMIENTO

Los emprendedores de América Latina y el Caribe cuentan con menos posibilidades de acceder a fuentes especializadas de financiamiento externo o capital semilla, tales como apoyos públicos, privados y capital de riesgo, con relación a otras regiones. Esto genera que existan menos empresas con potencial de crecimiento ya que nacen con un tamaño y nivel tecnológico subóptimo.

Messina y Pena (2013) identifican una serie de instrumentos de financiamiento que utilizan los emprendedores en América Latina, tomando como referencia el caso de Uruguay. Estos instrumentos y sus características se resumen en la figura 3. Cada una de estas herramientas tiende a adaptarse de mejor manera según los distintos ciclos del negocio, generando una sinergia (ver figura 4).

La literatura empírica coincide en que los emprendedores en la región carecen de capital suficiente para empezar sus negocios. La mayoría financia sus empresas a través de capital propio, ayuda de familiares y amigos, u otros inversionistas informales que no se asocian ni toman participación alguna en la empresa.² En tal sentido, la capacidad financiera inicial de los individuos y sus redes determina la posibilidad de iniciar un negocio. Por otro lado, el mercado de valores no parece ser una opción de fuente de financiamiento común en la región; y los inversionistas ángeles, el capital de riesgo y el crowdfunding todavía son escasos (Merizalde, 2017).

2 El 96% de los adultos involucrados en la actividad emprendedora temprana (TEA) reporta utilizar fondos propios para financiar su actividad, ya sea de manera parcial o total.

En la etapa de incubación o gestación también es importante el acceso a créditos o subvenciones de instituciones especiales para emprendedores, principalmente programas gubernamentales, en caso de que existan.

Una vez formada la empresa, empieza la etapa de desarrollo. En este punto el financiamiento propio empieza a agotarse y el financiamiento bancario suele ser inaccesible para los emprendedores debido a la falta de trayectoria y de garantías reales. En consecuencia, el apoyo de los inversionistas ángeles o redes de ángeles se vuelve fundamental. Ese tipo de inversionistas se caracteriza por tener un patrimonio consolidado e interés en empresas con altas expectativas, y tienden a involucrarse en la gestión del negocio para reducir el riesgo asociado. Según Echecopar et al. (2006), las redes de ángeles son una forma eficiente de coordinar la demanda de proyectos innovadores en etapas tempranas.

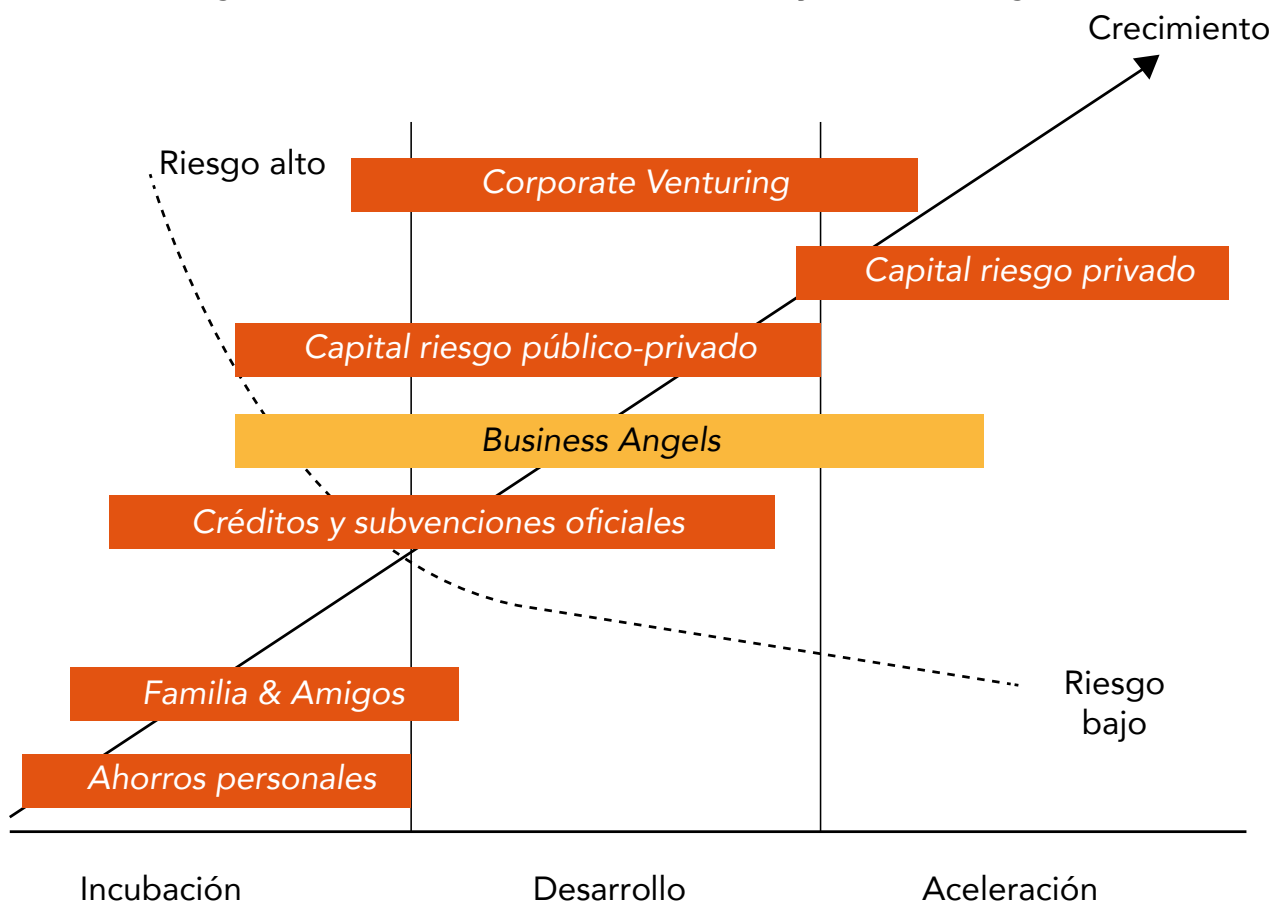
Figura 3. Tipos de financiamiento para emprendedores

| | |
|--|--|
| Ahorros personales y financiamiento de amigos o familiares | •También llamado FFF: Friends, Family and Fools, por sus siglas en inglés. |
| Préstamo bancario | •Generalmente se exigen garantías difíciles de cumplir para un emprendedor. |
| Tarjetas de crédito | •Es unos de los créditos más caros y de corto plazo. |
| Instituciones orientadas a emprendedores | •El préstamo se adecua perfectamente al proceso emprendedor. |
| Capital semilla | •Capital necesario para financiar actividades claves en el proceso de su iniciación y en la puesta en marcha del emprendimiento. |
| Inversionistas ángeles | •Se dan generalmente para las emprendimientos en funcionamiento. |
| Capital de riesgo (venture capital) | •Se orientan a emprendimientos con cierto grado de consolidación y desarrollo, pues son fondos que invierten mayores cantidades de dinero que en las formas anteriores. |
| Private equity o capital de riesgo privado | •Orientado a emprendedores grandes. Se aplica para la expansión del negocio o para su internacionalización. •Se basa en 2 áreas: capital a cambio de acciones que el emprendedor otorga, y conocimientos en áreas de gestión y contactos. |
| Financiamiento colectivo | •También conocido como crowdfunding, es una forma de financiamiento colectivo que suele darse a partir de plataformas digitales. |

Fuente: Messina y Pena (2013)

Entre el segundo y el quinto año de operaciones, la empresa está en una etapa de crecimiento. El riesgo sigue siendo alto en esta fase, y hay una creciente necesidad de financiamiento. Un instrumento apropiado para dar respuesta a estos desafíos son los fondos de capital de riesgo. Estas herramientas suelen tener un horizonte temporal de participación limitado y una alta rentabilidad esperada (superior al 30%). Usualmente, estas inversiones proveen a las empresas redes de contacto y experiencia, además del dinero. Según la literatura especializada (Timmons y Bygrave, 1986), el financiamiento de riesgo juega un papel importante en la generación de empresas innovadoras. Esto sucede no solo por el aporte de capital que hacen los inversionistas, sino también por el valor que agregan en cuanto a desarrollo estratégico, mentoría y formación de equipos de emprendedores, y fortalecimiento de redes de contactos.

Figura 4. Mecanismos de financiamiento y ciclos del negocio



Fuente: Centro de Emprendedurismo de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración de la Universidad de la República de Uruguay (UDELAR), en Messina y Pena (2013)

Por último, cuando la empresa se encuentra en una etapa de consolidación y continúa expandiéndose a una tasa más baja, los inversionistas de riesgo salen de la empresa. En este punto, el sistema bancario y el mercado de capitales se vuelven mejores opciones de financiamiento para el negocio (Echecopar et al., 2006).

La disponibilidad de instrumentos de financiamiento en cada fase del ciclo del negocio es fundamental para la creación y sostenibilidad de los emprendimientos en la región, y específicamente en Ecuador. Sin embargo, más allá de los créditos, el emprendimiento requiere de mecanismos de acompañamiento, mentoría y asesoría, además de generación de redes y acceso a inversores, principalmente para el caso de los jóvenes.

Desde la teoría se puede observar que la consolidación de un ambiente emprendedor requiere de una visión integral en la acción gubernamental. En tal sentido, entender la realidad del país es útil para saber cuáles son los aspectos fuertes y cuáles los débiles, así como las medidas en que se ha enfocado el Gobierno en estos dos años.

AMBIENTE EMPRENDEDOR EN ECUADOR

El índice de espíritu emprendedor en Ecuador es el cuarto más alto de la región, después de Perú, Chile y Panamá. Se evidencia también una percepción positiva de los ecuatorianos frente al emprendimiento y un alto nivel de autoconfianza en las capacidades necesarias para emprender. Es así que en las mediciones de valores y percepción hacia el emprendimiento, Ecuador se encuentra por encima de la media regional (ver tabla 1). Adicionalmente, el país tiene el porcentaje de actividad emprendedora temprana³ (TEA, por sus siglas en inglés) más alto de América Latina y el Caribe, ubicándose por encima de la media regional y de las economías de eficiencia⁴.

Tabla 1. Valores de la sociedad y percepción hacia el emprendimiento⁵

| Factores | Perú | Chile | Colombia | Ecuador | Región | Economías de eficiencia |
|--|-------|-------|----------|---------|--------|-------------------------|
| Empezar un negocio es considerado como una buena opción de carrera | 64,72 | 73,76 | 68,42 | 60,63 | 60,81 | 65,67 |
| La gente atribuye un alto estatus a los emprendedores exitosos | 62,86 | 62,87 | 75,34 | 68,84 | 60,66 | 66,27 |
| El emprendimiento capta mucha atención de los medios | 74,34 | 62,04 | 52,08 | 71,48 | 60,82 | 60,11 |

Fuente: Global Entrepreneurship Monitor (GEM), Ecuador 2017

Este escenario muestra un ambiente activo de individuos que deciden emprender en el país. Sin embargo, casi la totalidad de los negocios en Ecuador se inician siendo unipersonales; y el 99% de los emprendimientos nacientes, el 60% de los negocios nuevos y el 51,5% de los negocios establecidos no generan empleos adicionales. Además, se mantienen las dificultades para que un emprendimiento sobrepase la barrera de los 3 meses de operación, lo que ha sido una tendencia de los últimos 5 años: la proporción de emprendedores nacientes duplica la de emprendedores nuevos, y la mitad de los nuevos no llegan a convertirse en negocios establecidos⁶ (GEM, 2017).

3 Porcentaje de la población adulta (entre 18 años y 64 años de edad) que está en el proceso de iniciar un negocio (emprendedor naciente), o que ya es dueño o administrador de un negocio nuevo que ha estado en marcha durante menos de 42 meses.

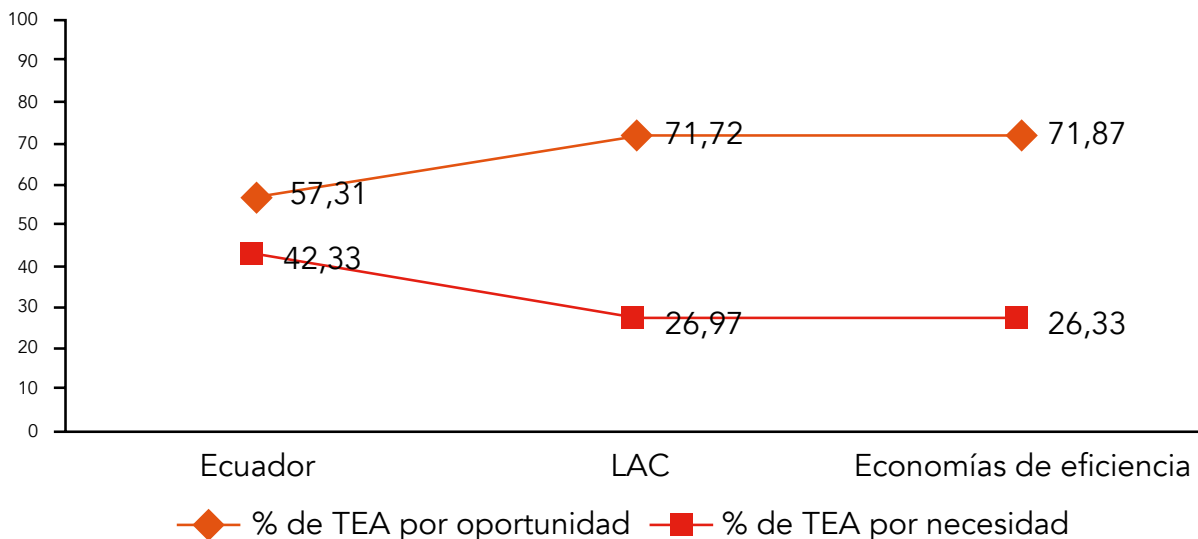
4 La clasificación de las economías de acuerdo con el estado de desarrollo económico está adaptada del Foro Económico Mundial (WEF, por sus siglas en inglés). Según la clasificación del WEF, la fase de economías basadas en factores está dominada por la agricultura de subsistencia y negocios de extracción, con una fuerte dependencia de la mano de obra (no calificada) y los recursos naturales. En la fase de economías de eficiencia, éstas se vuelven más competitivas con procesos de producción más eficientes y una mejor calidad de producto. A medida que el desarrollo avanza a la fase de economías de innovación, los negocios son más intensivos en conocimiento y el sector de servicios se expande (<http://weforum.org>). Aquellas economías en fase de transición de factores a eficiencia son consideradas como economías de factores; mientras que aquellas en transición de eficiencia a innovación se han incluido en las economías de eficiencia.

5 Porcentaje de la población adulta (entre 18 años y 64 años de edad) que responde que está de acuerdo con la premisa.

6 Emprendedores nacientes son aquellos con una duración menor a los tres meses; emprendedores nuevos tienen una duración de 3 a 42 meses; y los negocios establecidos son aquellos que superan los 42 meses de duración.

Si bien la actividad emprendedora en el país es alta, no todos los emprendimientos son iguales. Cuando desagregamos el porcentaje de TEA por tipo de motivación, encontramos que en 2017 la motivación por necesidad en Ecuador supera el promedio regional y el de las economías de eficiencia, como se observa en el gráfico 1. En consecuencia, el país muestra que el alto deseo de emprender puede deberse a las escasas oportunidades del entorno laboral actual.

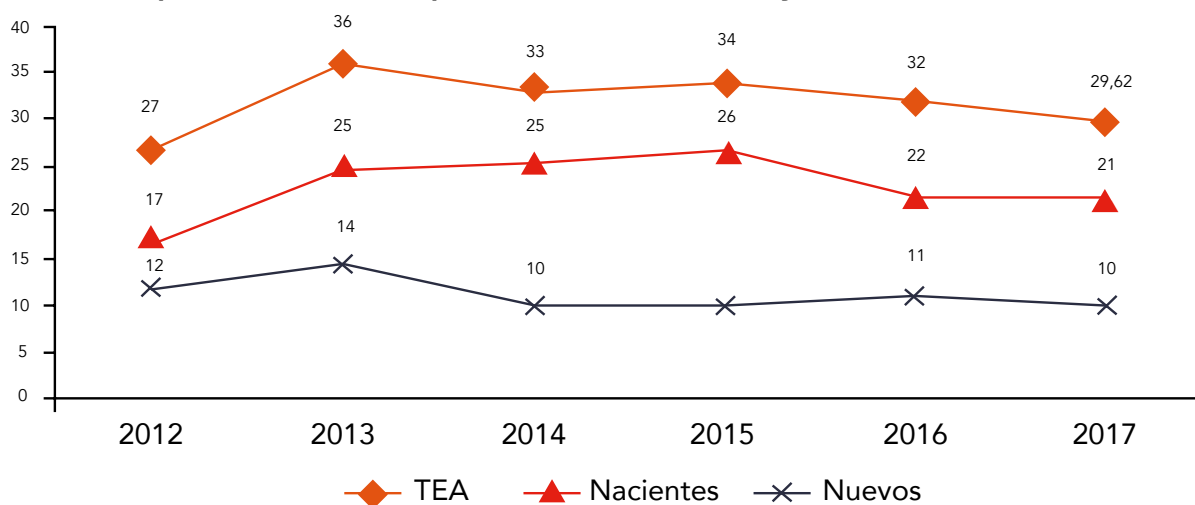
Gráfico 1. Motivaciones para emprender



Fuente: Global Entrepreneurship Monitor (GEM), Ecuador 2017

Con respecto al grupo etario que más tiende a emprender, se observa que los adultos entre 25 y 44 años constituyen el 58% de la TEA en 2017. En relación con el nivel educativo, predominan los emprendedores que han concluido la educación primaria (33%) y la educación secundaria (35%). La proporción de emprendedores con estudios superiores no alcanza el 15%, y educación de cuarto nivel apenas la tiene el 0,8%.

Gráfico 2. Comparación entre emprendedores nacientes y nuevos en Ecuador (2012-2017)

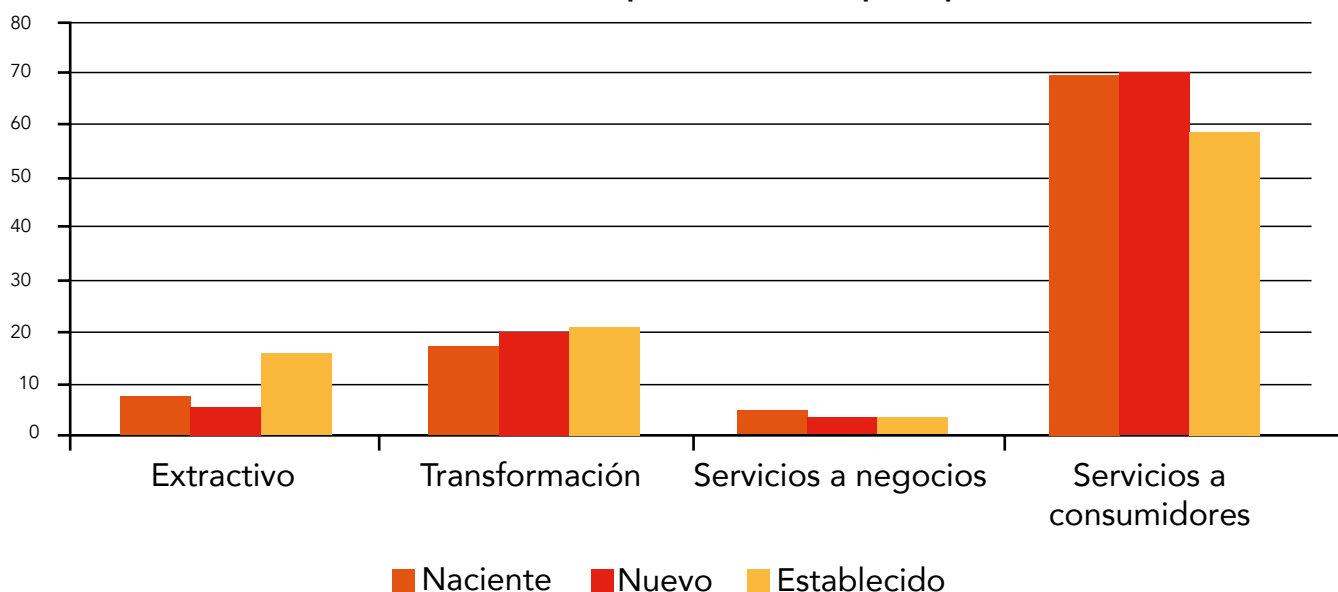


Fuente: Global Entrepreneurship Monitor (GEM), Ecuador 2017

Cuando se clasifica a los emprendedores según el tipo de industria, se observa que la mayoría se orienta a servicios para consumidores. Dentro de este sector, el GEM encuentra que de los negocios nacientes en el país sobresalen bares y restaurantes, además de consultorios de servicios médicos. Entre los negocios nuevos, prevalecen las tiendas de víveres y negocios de retail, mientras que los negocios establecidos incluyen salones de belleza y distribuidoras de alimentos y bebidas.

Entre los negocios establecidos se observa la existencia de extrema informalidad, como actividades de ventas por catálogo; ventas de comidas en fines de semana; venta ambulante de productos perecibles y no perecibles; y recolección de conchas en el estero; estas últimas tres actividades son exclusivamente emprendimientos por necesidad. En el gráfico 3 se observa la distribución sectorial tanto para los negocios en la TEA como para los establecidos en 2017.

Gráfico 3. Distribución de emprendimientos, por tipo de industria



Fuente: Global Entrepreneurship Monitor (GEM), Ecuador 2017

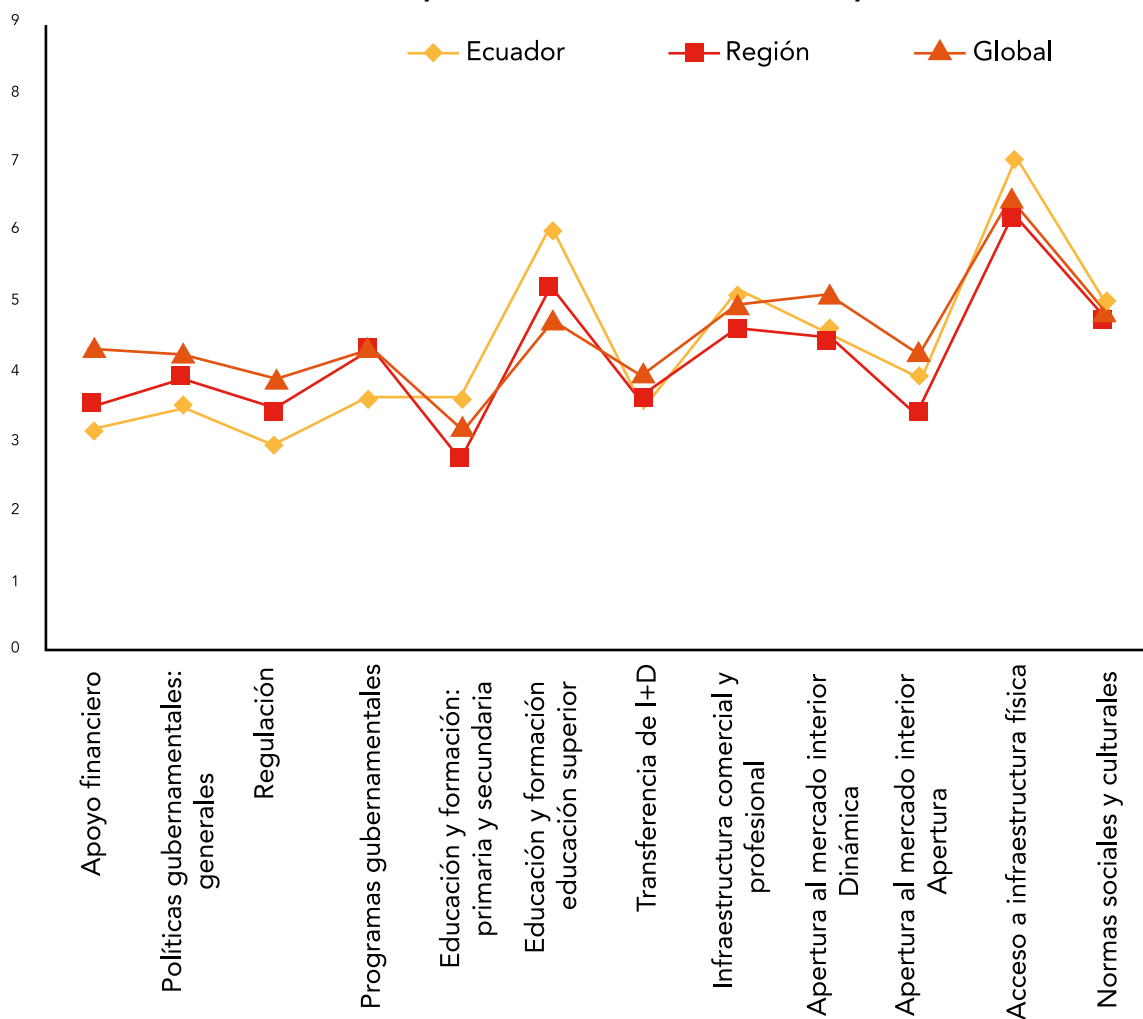
Los emprendimientos con base tecnológica en el país todavía son escasos. El GEM ubica al Ecuador entre los países con menor proporción de negocios en la TEA en el sector tecnológico: menos del 1%. Al respecto, Argentina y Uruguay son líderes en la región, con el 8,55% y 7,69%, respectivamente, que son niveles comparables con las economías de innovación.

La última encuesta de actividad de ciencia y tecnología (ACTI) menciona que ha existido un aumento general de gasto e inversión para el sector de ciencia y tecnología desde 2012. Sin embargo, la conexión entre la investigación y la generación de emprendimientos de base tecnológica es un asunto todavía pendiente en el país.

CONDICIONES DEL ENTORNO EMPRENDEDOR

La encuesta realizada por el GEM evalúa también la percepción de expertos sobre las condiciones del entorno emprendedor de los países, en una escala Likert de 9 puntos. Para el caso ecuatoriano, el gráfico 4 muestra que el país presenta dos obstáculos importantes que restringen la actividad emprendedora: las políticas gubernamentales y el apoyo financiero.

Gráfico 4. Promedio por factor de entorno de emprendimiento



Fuente: Global Entrepreneurship Monitor (GEM), 2017

Las políticas gubernamentales actuales son consideradas por los expertos como un limitante para el emprendimiento. En esta sección, la inseguridad jurídica, los trámites excesivos para la creación y cierre de empresas, y los cambios constantes en asuntos tributarios son vistos como los principales problemas en el país.

Al respecto, el índice del Global Competitiveness Report de 2018, elaborado por el Foro Económico Mundial, otorga al Ecuador un valor de 45 sobre 100 en el eje de dinamismo en negocios, identificándolo así como un país poco competitivo con respecto a la facilidad y rapidez con que un individuo puede crear una empresa. Este índice observa el tiempo y el costo para iniciar un negocio, las actitudes de riesgo empresarial, el crecimiento de empresas de innovación o con ideas disruptivas, así como el marco regulatorio y la tasa de recuperación para la insolvencia.

En tal contexto, por un lado entró en vigencia la Ley Orgánica de Optimización y Eficiencia de Trámites, que tiene como objetivo la reducción de días para la realización de trámites en general, la prohibición para crear nuevos procesos dentro de las instituciones públicas, la reducción de documentación necesaria y la creación de un sistema de pagos en línea. Esta ley se aprobó en agosto de 2018 y entró en vigencia en octubre del mismo año, de modo que se requiere de más tiempo para medir apropiadamente el impacto.

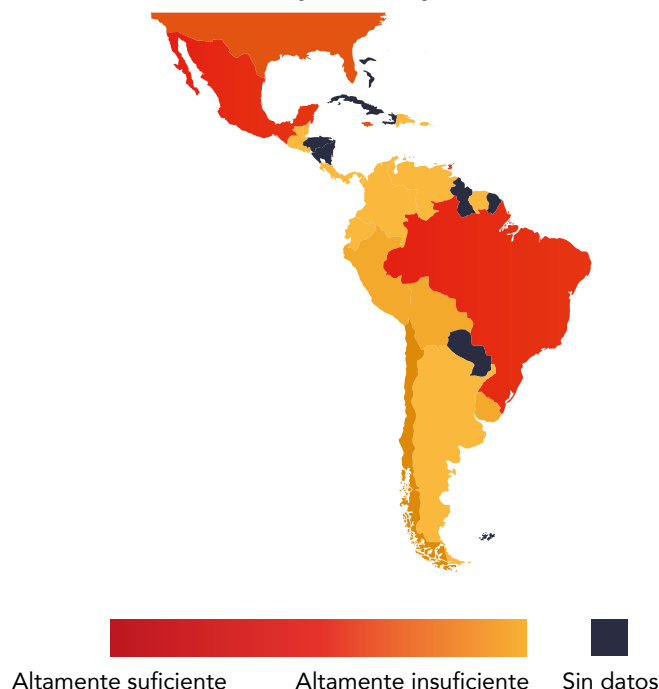
Por otro lado, el proceso para la constitución de una empresa en Ecuador no ha sufrido modificaciones desde la entrada del nuevo Gobierno. De acuerdo con la Ley de Compañías, existen varios requisitos para la constitución de una empresa y aunque la normativa no establece el tiempo que toma la creación de una, el trámite implica diversos pasos donde intervienen varias instituciones y la rectoría de la Superintendencia de Compañías. Este procedimiento tiene una duración promedio de dos meses. La última modificación a este proceso fue en 2014, cuando dicha Superintendencia implementó el sistema de constitución de empresas en línea. Se estima que esta nueva modalidad reduce el trámite entre 10 y 15 días. Durante el tiempo que ha funcionado la constitución electrónica, se registran un total de 12.368 negocios creados a partir de esta modalidad;⁷ en 2018, más de 3.400 empresas se han legalizado con este mecanismo.⁸

Con respecto a los procesos de cierre, según la Alianza para el Emprendimiento e Innovación del Ecuador (AEI), en ecosistemas desarrollados un emprendedor quiebra 3,4 veces antes de tener éxito en su proyecto. En Ecuador no hay datos exactos, pero se estima que un emprendedor quiebra en promedio 4 veces antes de triunfar, es decir que hay un 300% de probabilidad de fracasar en un primer intento. La salida de este proceso puede tardar alrededor de 5 años, debido a los procesos de extinción de obligaciones.

Con respecto al segundo limitante, los expertos mencionan la falta de productos financieros específicos para emprendedores, tanto desde la banca pública como en la privada. De igual manera, se identifica poca cultura de inversión ángel, acceso limitado a capital de riesgo, y ausencia del mercado de valores en el ecosistema emprendedor.

Según los datos de evaluación de acceso a financiamiento para emprendedores del GEM, en una escala de 1 a 5 (en donde 1 es altamente insuficiente y 5 es altamente suficiente), se observa que Ecuador tiene un índice de 1,94. La figura 5 muestra este índice en una escala de colores para América Latina y el Caribe. Se observa que en general los países de la región tienen problemas en esta área, a excepción de Brasil, el cual tiene un índice de 2,92.

Figura 5. Índice de financiamiento para emprendedores en América Latina



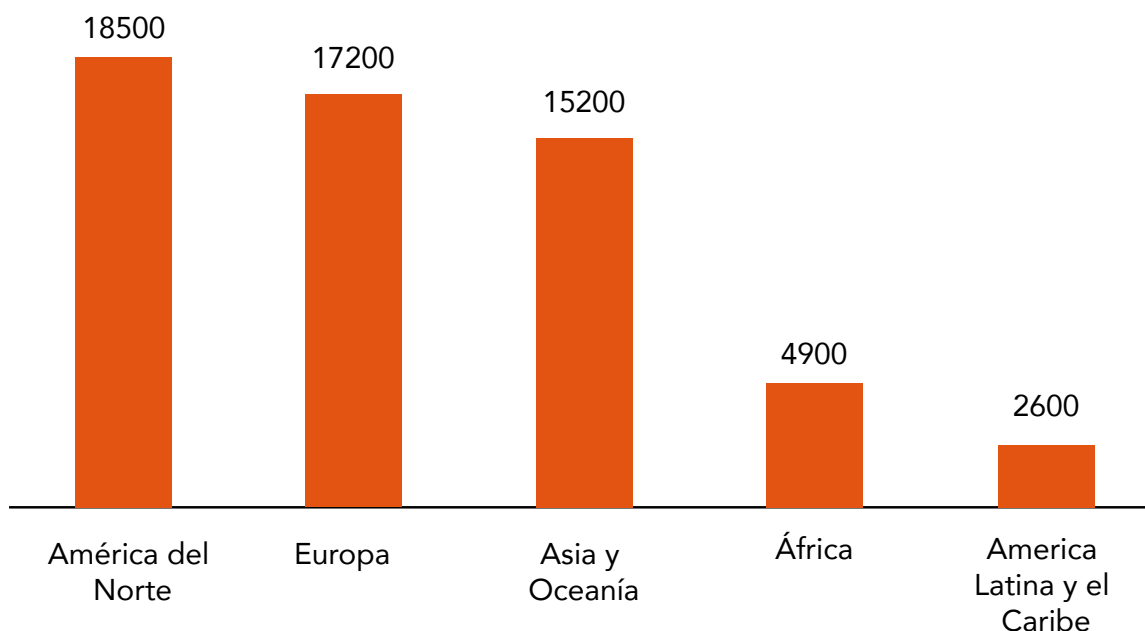
Fuente: National Expert Survey (NES), Global Entrepreneurship Monitor

7 El 35,3% del total de contratos totales en este tiempo.

8 Tomado de <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/pedro/1/mas-de-12-000-companias-se-crearon-en-linea>. Accedido el 20 de marzo de 2019.

Lasio y Zambrano (2016) mencionan que existe un alto grado de variabilidad en los montos que requieren los emprendedores para iniciar un negocio en cada país (ver gráfico 5). En la región hay una gran varianza entre países: desde \$257 en Uruguay hasta \$6.418 en Colombia. En este escenario, en Ecuador se requiere en promedio un monto de \$2.000 para iniciar un negocio.

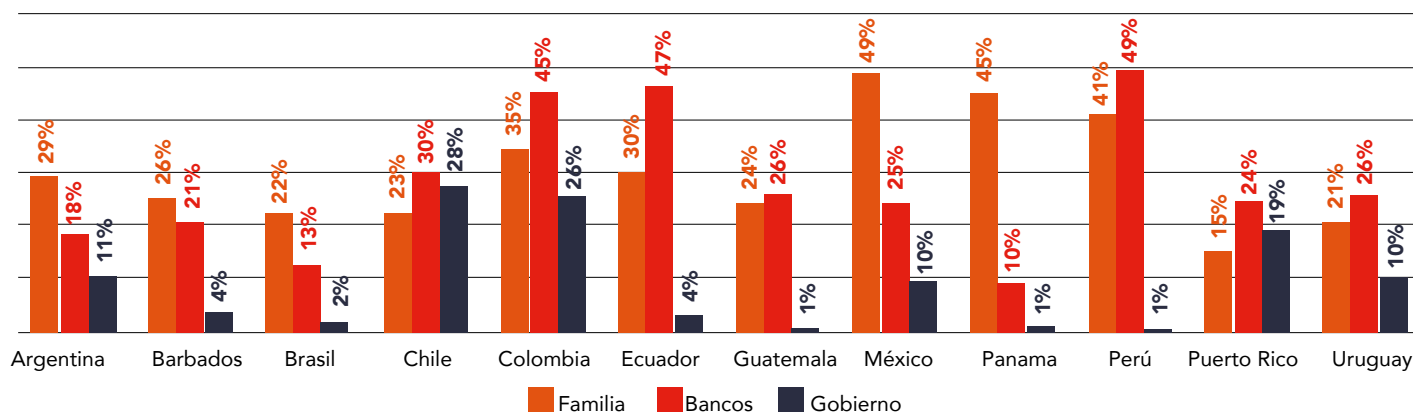
Gráfico 5. Monto promedio (en dólares) para iniciar un negocio



Fuente: Lasio y Zambrano (2016)

En la región, las fuentes de financiamiento para emprendedores pueden dividirse principalmente en tres: financiamiento de familia o amigos, bancos y Gobierno. La figura 6 muestra que el financiamiento desde el Gobierno todavía es limitado en la región, a excepción de Chile y Colombia, en donde se supera la media regional. Por otro lado, el financiamiento por parte de familiares o amigos es de los más usuales, principalmente en países como México, Panamá y Perú. En el caso de Ecuador, la principal fuente de financiamiento proviene de los bancos, seguidos de la familia y, por último, del Gobierno.

Figura 6. Principales fuentes de financiamiento para emprendedores en América Latina y el Caribe



Fuente: Lasio y Zambrano (2016)

La Alianza para el Emprendimiento e Innovación del Ecuador (AEI) identifica que la oferta de capital semilla todavía es muy limitada en el país y que los productos financieros existentes son inadecuados para el emprendimiento y la innovación. La AEI menciona que las regulaciones actuales dificultan la existencia de fondos de capital de riesgo, y que hay una carencia de incentivos para la creación de redes de inversionistas ángeles.

El Foro Económico Mundial también plantea que el acceso al financiamiento es uno de los factores que más afecta en el ambiente de negocios del país. El problema de financiamiento fue la principal razón, en 2017, para el cierre o abandono de los negocios. Según los datos del GEM, el 27% de los negocios de la TEA y el 25% de negocios establecidos cerraron por tal motivo.

Por último, dentro de los factores positivos de fomento al emprendimiento en el país, los expertos coinciden en reconocer la inclusión de la educación en emprendimiento en las universidades, a través de cursos y carreras. Caso contrario, en la educación básica y media, la capacitación en emprendimiento todavía es marginal. Por otro lado, se ha identificado un importante rol de capacitación en emprendimiento, tanto en organizaciones públicas como en las privadas.

Otro de los factores reconocidos por los expertos, para el caso ecuatoriano, es la reciente disponibilidad de espacios de coworking, incubación y aceleración de negocios. Existen servicios de asesorías y programas de acompañamiento y mentorías que han dado paso a mayor acceso a tecnología e incrementado el rol de los gremios y cámaras.

En conclusión, el contexto del emprendimiento en el país se enmarca en la ausencia de una ley de emprendimiento que provea un marco ágil para el financiamiento. Otra de las preocupaciones resaltadas es la necesidad de más transferencia de I+D (investigación y desarrollo), así como de apertura de mercados para emprendimientos más globales. Este análisis da cuenta de la necesidad de políticas macro e integrales que vinculen a las distintas instituciones del Gobierno en el fomento del emprendimiento de calidad. Para esto, es importante analizar la situación de las políticas y programas vigentes en el país, así como sus aspectos positivos y negativos.

POLÍTICA PÚBLICA EN ECUADOR

El Gobierno se ha enfocado en el emprendimiento como un mecanismo generador de empleo y de reactivación económica. El Plan Nacional de Desarrollo «Toda una Vida» 2017-2021 establece que el Gobierno impulsará los emprendimientos productivos y fomentará las prácticas solidarias y asociativas de pequeños productores, y su vinculación con mercados públicos y privados (sobre todo en el campo), garantizando el Buen Vivir y la sostenibilidad de los sistemas de producción en todo el territorio. Al respecto, ha promovido programas específicos de asistencia a emprendedores, como es el caso de los programas «Impulso Joven», «Modelo de negocios inclusivos», «Banco del Pueblo», «Banco de Ideas», entre otros.

La política de emprendimiento en Ecuador también se ha destacado por la importancia que da a la economía popular y solidaria a través de la aprobación de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria (LOEPS, 2011), que «busca impulsar el desarrollo de emprendimientos inclusivos y sustentables como parte de los subsistemas que interactúan en la economía del país, acompañados de un marco institucional como la creación del Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria (IEPS), la Corporación de Finanzas Populares y Solidarias (Conafips) y la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS)». No obstante, este nuevo marco institucional aún se encuentra en proceso de consolidación.

A pesar de la importancia que le ha dado el Gobierno central al fomento de emprendimiento, evidenciada en la alta inversión de recursos para créditos a emprendedores, no se observa una política o estrategia nacional respaldada en alguna normativa específica para emprendimiento.

En tal contexto, el Legislativo está impulsando el Proyecto de Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación. Este proyecto, presentado en febrero de 2019, tiene como objetivo la creación de un marco normativo que fomente el emprendimiento a escala nacional a partir de mecanismos de acceso a financiamiento y reducción de trámites. También busca otorgar permisos mediante un proceso simplificado y provisional, que permitirá el funcionamiento de los emprendimientos por un periodo máximo de 12 meses, tiempo luego del cual se deberá tramitar los permisos permanentes.⁹

El proyecto de ley plantea la creación del Consejo Nacional para el Emprendimiento y la Innovación, organismo que estará conformado por representantes de instituciones del Gobierno central, de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) y del sector privado; y que se encargará de diseñar una estrategia nacional de emprendimiento e innovación.

Este proyecto se encuentra en proceso de trámite al interior de la Asamblea Nacional; fue calificado por el Consejo de Administración Legislativa (CAL) y remitido para su discusión a la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico Productivo y la Microempresa.

La implementación de una ley de emprendimiento puede ser uno de los primeros avances en la consolidación de una política pública integral que dirija una estrategia para cada una de las entidades rectoras del fomento productivo, trabajo, economía, inclusión social y finanzas. Hasta el momento, se evidencia una serie de programas aislados desde las diversas aristas del Gobierno.

PROGRAMAS DE FOMENTO AL EMPRENDIMIENTO

Con respecto a los programas de fomento al emprendimiento, el Gobierno central ha impulsado una serie de servicios específicos para emprendedores, tanto urbanos como rurales. Uno de los programas emblemáticos de este Gobierno es el Banco del Pueblo, que busca resolver el acceso restringido a créditos para ciertos sectores de la población, principalmente mujeres, jóvenes emprendedores, migrantes, comerciantes informales, pequeños y medianos productores; así como proporcionar el financiamiento de los programas «Casa para Todos», «Minga agropecuaria» e «Impulso Joven». Este proyecto es coordinado por BanEcuador y se estima que hasta agosto de 2018 ha entregado más de \$192 millones a un total de 28.477 beneficiarios.¹⁰ Sin embargo, no hay información sobre seguimiento y evaluación de estas colocaciones.

Adicionalmente, desde septiembre de 2015, se incluyó en el currículo obligatorio nacional la asignatura de Emprendimiento y Gestión, con dos horas a la semana durante los tres años de bachillerato. En primero, la formación se centra en contabilidad, manejo de cuentas y la responsabilidad legal, tributaria y laboral de la empresa. En el segundo año, el contenido se enfoca en investigación de mercado y estadística básica, con conceptos de economía y administración aplicados al emprendimiento. En el último año, los estudiantes elaboran el proyecto en el que plasman los conocimientos aprendidos y, a su vez, buscan mecanismos para que los mejores proyectos puedan acceder a financiamiento a través de incubadoras.

⁹ Tomado de <https://www.uees.edu.ec/noticias/2019/lanzamiento-de-ley-organica-de-emprendimiento-e-innovacion.php>.
Accedido el 20 de marzo de 2019.

¹⁰ Tomado de <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/economia/4/adultos-mayores-creditos-emprendimientos-ecuador>.
Accedido el 20 de marzo de 2019.

Otro de los programas de gran interés para el Gobierno es «Impulso Joven», que busca mejorar las capacidades y generar mayores oportunidades para la inserción de jóvenes en el sistema productivo del país. El programa está coordinado por la Secretaría de la Juventud, el Ministerio de Inclusión Económica y Social, la Secretaría de Cualificaciones y Capacitación Profesional, el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional, la Banca Pública, la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, y el Ministerio de Industrias y Productividad. Además de la entrega de créditos para emprendedores de 18 a 29 años, el programa también incluye el asesoramiento formal para la construcción de planes de negocio y capacitación en educación financiera.

Al respecto, el informe de «Del Dicho al Hecho» sobre el seguimiento de las promesas de campaña encuentra que durante el primer año del Gobierno los resultados de colocación crediticia a jóvenes emprendedores no fueron satisfactorios ya que del total de créditos planificados para el primer cuatrimestre de 2018 (660) se verificó la entrega de 8 créditos, que representan el 1,21% del total de créditos esperados en este período. Con respecto a la evolución de este programa, no se encuentra información pública oficial que dé cuenta del avance de otorgamiento de créditos, ni un seguimiento de los emprendimientos que han sido beneficiados.

En febrero de 2019, en el marco del programa «Impulso Joven», se implementó una nueva línea de crédito a través del Fondo Nacional de Garantías de la Corporación Financiera Nacional, que no requiere garantías del emprendedor y que financia desde la idea de negocio, hasta el 80% de la solicitud, con un monto de máximo \$6.250.¹¹ Si bien este programa es considerado como una de las acciones emblemáticas del Gobierno central, todavía hay muy poca información sobre el impacto que ha tenido desde su implementación.

Otro de los recientemente impulsados por el Gobierno es el programa macro «Modelo de negocios inclusivos». Tiene el objetivo de vincular a los actores de la economía popular y solidaria y al sector privado, así como incluirlos al sistema financiero a través de la prestación de servicios de última generación. El producto está dirigido a recicladores, palmicultores, textileros, proveedores de alimentos, carpinteros, panaderos, etc., que trabajan por cuenta propia. Este programa otorgará créditos especiales para pequeños productores, con financiamiento de hasta 10 años y, adicionalmente, genera facilidades para el otorgamiento de créditos en territorio, además de la posibilidad de solicitarlos vía llamadas telefónicas.¹²

Con respecto a los programas de impulso para emprendimientos de base tecnológica, la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT) promueve el Banco de Ideas. La iniciativa busca financiar emprendimientos a partir de capital de riesgo y capital semilla, desde instituciones públicas y privadas, así como inversiones de redes de ángeles. El programa presenta una convocatoria abierta permanente y realiza una evaluación de las ideas que postulan. Aquellas ideas ganadoras reciben asesoría especializada y financiamiento de hasta \$50.000. El programa también promueve el acceso a redes de inversionistas que permitan que los emprendimientos se expandan. En 2017, el proyecto financió 8 ideas ganadoras y en 2018 se seleccionaron 3 ideas nuevas para formar parte del programa. Al momento, el Banco de Ideas promueve cuatro convocatorias: Innova 2018, Desafío Digital Challenge, Huella Social y Retos de Innovación Agroindustrial.

Otro programa impulsado desde el Gobierno es MIPROLab. Iniciativa emblemática coordinada por el Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO) que tiene por objetivo impulsar a los

11 Tomado de <http://www.juventudes.gob.ec/linea-credito-impulso-joven/> Accedido el 20 de marzo de 2019.

12 Tomado de <https://www.elcomercio.com/actualidad/lenin-moreno-banecuador-creditos-emprendedores.html> Accedido el 20 de marzo de 2019.

jóvenes en el desarrollo de emprendimientos sostenibles basados en la eficiencia y la innovación.¹³ El programa funciona como una incubadora que capacita a los emprendedores en modelo de negocios; desarrollo de producto mínimo viable; testeo de producto; asesoría contable, financiera y administrativa; estudio de mercado; asesoría tributaria; asesoría en propiedad intelectual; acceso a fondos de inversión; asesoría técnica; asesoría en e-business; rondas de negocios, ferias y eventos; y desarrollo de habilidades empresariales. Más de 10 proyectos han sido incubados a partir del programa Banco de Ideas.¹⁴

El MIPRO también ha implementado espacios físicos y virtuales donde artesanos, emprendedores, micro, medianos y grandes empresarios acceden a servicios institucionales integrales con el propósito de crear, mejorar, innovar o expandir su actividad productiva. El funcionamiento de estos Centros de Desarrollo Empresarial y Apoyo al Emprendimiento (CDEAE) tiene escala nacional, con 17 centros hasta el momento, y se planifica una inversión total que asciende a \$680.793 para un total de 62 centros que estarán localizados en las 7 regiones del país.¹⁵

Figura 7. Programas gubernamentales de inversión en Start-Ups

| MIPRO Programa Mipymes | MIPRO Programa Mipymes y Programa emprendedores | SENESCYT Banco de Ideas |
|---|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> •Capital de riesgo •Tipo de financiamiento: capital •Mecanismo de financiamiento: fideicomiso •Promedio de inversión: \$400.000 •Sectores preferidos de inversión: sectores priorizados por la SENPLADES •Fase de inversión: consolidación •Tipo de participación accionaria: temporal y minoritaria (hasta el 49%) | <ul style="list-style-type: none"> •Capital semilla •Tipo de financiamiento: capital •Mecanismo de financiamiento: fideicomiso •Promedio de inversión: \$100.000 •Sectores preferidos de inversión: sectores priorizados por la SENPLADES •Fase de inversión: idea del proyecto y puesta en marcha •Tipo de participación accionaria: 5-10% | <ul style="list-style-type: none"> •Capital semilla •Tipo de financiamiento: capital •Mecanismo de financiamiento: fideicomiso •Promedio de inversión: \$50.000 •Sectores preferidos de inversión: agroindustria, TIC, industria, turismo, transporte y almacenamiento •Fase de inversión: ideas con y sin prototipo y etapa temprana •Tipo de participación accionaria: 5-10% |

Fuente: Banco de Ideas, SENESCYT

La política pública de fomento al emprendimiento ha estado mayormente encaminada a la creación de programas específicos pero a la vez aislados, no vinculados entre ellos. No se observa de manera general una estrategia nacional que integre cada uno de los programas en concordancia con las diversas fases del emprendimiento. También existe un vacío de información sobre el efecto sistemático que han tenido estos programas en la creación y en la sostenibilidad de los emprendedores. Al respecto, la apuesta del Gobierno se ha enfocado mayormente en impulsar el acceso a productos financieros sectorizados.

13 Tomado de <https://www.industrias.gob.ec/el-espacio-de-innovacion-mipro-lab-impulsa-el-emprendimiento-en-jovenes-universitarios/> Accedido el 26 de febrero de 2019.

14 Tomado de <http://www.bancodeideas.gob.ec/incubadora/view?data=aWQ9MTg1> Accedido el 26 de febrero de 2019.

15 Tomado de <https://www.industrias.gob.ec/el-gobierno-impulsa-el-desarrollo-empresarial-del-pais/> Accedido el 20 de marzo de 2019.

PROGRAMAS DE ASISTENCIA FINANCIERA

El país presenta niveles bajos de inclusión financiera. Según el último estudio del tema, desarrollado por el Banco Central del Ecuador en 2017, se estima que cerca de la mitad de los hogares en Ecuador tiene una cuenta en una institución financiera. Sin embargo, la tenencia de una cuenta es menor en el sector rural y en estratos económicos más pobres.

En lo relacionado con el crédito, todavía se evidencia en el país una deficiencia en el acceso a financiamiento en instituciones formales. Según datos del Global Findex 2017, desarrollado por el Banco Mundial, el 33% de los ecuatorianos encuestados habían accedido a un préstamo durante el último año, pero solo el 12% lo habían hecho en una institución financiera formal. De igual manera, la encuesta de la CAF menciona que cerca de 2 de cada 10 hogares ecuatorianos tienen un crédito en una institución financiera; el acceso a cuyos servicios está relacionado con aspectos como el nivel socioeconómico y educativo. En cuanto a la infraestructura y presencia de las instituciones que otorgan servicios financieros, se observa una concentración en las provincias con mayor población, identificándose así una baja cobertura en El Oro, Esmeraldas y Santo Domingo.

En 2018, la colocación de créditos proviene mayormente desde la banca privada. Sin embargo, el sistema de bancos públicos, como parte integrante del sistema financiero nacional, a diciembre de 2018 concentró el 16,49% de los activos; 14,59% de la cartera bruta; 12,64% de los pasivos; 10,82% de los depósitos del público, y 38,05% del patrimonio.

Tabla 2. Colocaciones por instituciones, públicas vs. privadas (2018)

| Tipo | Monto (miles de dólares) |
|----------|--------------------------|
| Públicas | \$ 5.632.996,48 |
| Privadas | \$ 25.948.004,49 |
| Total | \$ 31.581.000,97 |

Fuente: Superintendencia de Compañías (2018)

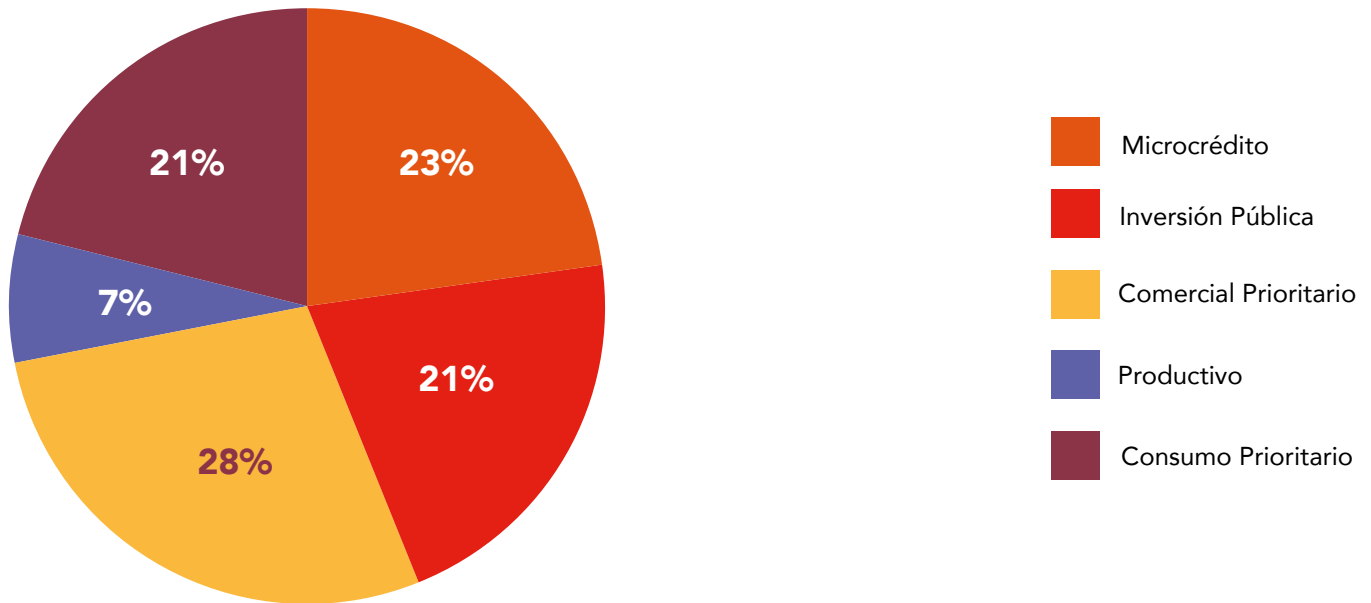
En Ecuador, apenas el 4% del financiamiento adquirido por emprendedores proviene del Gobierno, lo que lo ubica por debajo de la media de los países latinoamericanos estudiados en el GEM 2017. En contraste, se nota una fuerte presencia de los bancos (47%, solo superado por México y Colombia) y de la familia (30%) en esta actividad.

En cuanto a la inversión privada o capital de riesgo, solamente un 3,2% de los emprendedores hacen uso de estas alternativas, muy por debajo del promedio de la región, en donde la proporción es cercana al 10% (Lasio et al., 2017).

En este escenario, el Plan Plurianual de Inversiones desarrollado en 2017 planteó destinar \$2.713 millones en créditos de la banca pública para el sector productivo y de emprendimiento, lo que corresponde al 28,29% del total de créditos planificados para los cuatro años de gobierno.

Al respecto, se observa un aumento importante en los servicios y productos financieros que ofrece la banca pública para el sector productivo. El gráfico 6 muestra el porcentaje de colocaciones desde la banca pública, por cada uno de los sectores: el 28% de colocación se destinó al sector comercial prioritario, seguido por los microcréditos (23%), inversión pública (21%), consumo prioritario (21%), y sector productivo (7%). La colocación hacia el sector de vivienda en este año es menor al 1%.

Gráfico 6. Porcentaje de colocaciones crediticias desde la banca pública, por sector (2018)



Fuente: Superintendencia de Compañías (2018)

Existen varias formas de acceso a créditos en el país. Los préstamos varían de montos mínimos de \$500 a \$2.000, a máximos desde \$50.000 hasta \$25 millones, enfocados para microempresarios y empresarios. Las tres instituciones públicas encargadas de coordinar la colocación crediticia son: BanEcuador, Corporación Financiera Nacional (CFN) y Banco de Desarrollo del Ecuador (BDE).

Sin embargo, cada una de estas instituciones se dirige a una población objetivo diferente, con programas de financiamiento sectorizados. Los créditos enfocados a emprendedores son mayormente impulsados por BanEcuador, mientras que CFN y el BDE ofrecen créditos de inversión pública. Las líneas de crédito disponibles para el sector productivo se resumen en la siguiente tabla.

Tabla 3. Líneas de crédito o servicios de financiamiento para emprendimientos desde la banca pública

| Institución | Producto | Enfoque | Condiciones |
|--------------------|------------------------------|---|--|
| Ban Ecuador | Crédito Emprendimiento | Créditos para iniciativas productivas, en especial generadas por jóvenes, profesionales recién graduados y personas en general que no disponen de experiencia en actividades económicas independientes. | Montos desde \$500 a \$50.000. Frecuencia de pago personalizado según el flujo de caja de cada proyecto. Plazos: hasta 60 meses. |
| | Banco del Pueblo | Sectores: comercio, servicios y pequeña industria. | Montos desde \$50 a \$15.000. Frecuencia de pago personalizado según el flujo de caja y el ciclo productivo. Financiamiento de hasta el 100%. Articulación con instituciones públicas y privadas para la prestación de servicios no financieros anteriores (asesorías) y posteriores (seguimiento y monitoreo) a la otorgación de crédito. No se requiere historial crediticio. Plazos: hasta 5 años. |
| | Gran Minga Agropecuaria | | Montos desde \$50 a 150 remuneraciones básicas unificadas. Frecuencia de pago personalizado según el flujo de caja y el ciclo productivo. Financiamiento de hasta el 100% Coordinación con el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) para la dotación de servicios no financieros anteriores (asesorías) y posteriores (seguimiento y monitoreo) a la otorgación del crédito. Plazos: hasta 10 años para actividades agropecuarias y hasta 20 años para actividades forestales. |
| | Crédito Desarrollo Solidario | Microcrédito a grupos de personas que son beneficiarias del bono de desarrollo humano (BDH), para que inicien actividades económicas con la asesoría del MIES. | Se puede aplicar en grupo de beneficiarios. El monto del crédito es de hasta \$600 por individuo, correspondiente al 50% del BDH anual recibido por persona. Pagos personalizados acorde al flujo de caja y al ciclo productivo. Plazos: hasta 12 meses. |
| | Crédito PYMES | Financiamiento para actividades de producción, comercio o servicio. | Montos desde \$5.000 a \$500.000. Frecuencia de pago personalizado según el flujo de caja y el ciclo productivo. |
| | Crédito Microempresas | Microempresas | Hasta 150 remuneraciones básicas unificadas. Frecuencia de pago personalizado según el flujo de caja y el ciclo productivo. |
| | Crédito Desarrollo Humano | Microcrédito a beneficiarios del bono de desarrollo humano para que puedan emprender en negocios propios. | \$600 para crédito individual y \$1.200 para asociativo. Pago mensual. Plazos: 12 meses para crédito individual; 24 meses para crédito asociativo. |

| | | | |
|-----|---------------------------|--|--|
| CFN | Financiamiento Productivo | Personas naturales o jurídicas privadas, legalmente establecidas en el país, con ventas o ingresos brutos de hasta \$100.000. Enfocado a sectores productivos | Plazos Activo fijo: 10 años Capital de trabajo: 3 años Asistencia técnica: 2 años Tasa de interés: reajutable cada 90 días en base a la TPR. |
| | CFN Apoyo Total | Financiamiento como medida de apoyo inmediato para la reactivación del sector productivo en las provincias de Carchi, Sucumbios, Manabí y Esmeraldas, para clientes nuevos y clientes CFN, con recursos a largo plazo. | Montos hasta \$50.000 para clientes nuevos y \$20.000 para clientes CFN. |
| | Crédito Directo Local | Financiamiento para la adquisición de materia prima, insumos locales, asistencia técnica y otros rubros en sectores productivos | Monto desde \$50.000 por cada cliente, hasta \$25 millones por sujeto de crédito y \$50 millones por grupo económico. |

Fuente: BanEcuador y Corporación Nacional de Finanzas

La Corporación Financiera Nacional (CFN), a través del Fondo Nacional de Garantías (FNG), apoya el desarrollo productivo del país a través del otorgamiento de garantías adecuadas, facilitando el acceso al crédito a micro, pequeños y medianos empresarios que no cuentan con financiamiento en el sistema financiero privado, debido a que no disponen de garantías suficientes. Este fondo está destinado para entidades financieras tanto públicas como privadas.

Figura 8. Características del Fondo de Garantías Nacional

| Características | Garantía «TRADICIONAL» | Garantía «APOYO SOLIDARIO» | Garantía «EMPRENDE» | Garantía «AGRÍCOLA» | Grupos de atención prioritaria- GAP |
|---|---|---|---|---|---|
| Monto de la garantía | \$2.000 \$500.000 | Sin monto mínimo \$500.000 | Sin monto mínimo \$240.000 | Sin monto mínimo \$500.000 | Sin monto mínimo \$5.000 |
| Porcentaje máximo de garantía | 50% | 70% | 80% | 80% | 80% |
| Calificación del Cliente | A,B,C | A,B,C | A,B | A,B | A,B |
| Destino Geográfico | A escala nacional | Manabí, Los Ríos, Esmeraldas, Guayas, Santo Domingo y Santa Elena | A escala nacional | A escala nacional | A escala nacional |
| Cargos sobre la parte Garantizada | Desde 1,50% hasta el 3,50%; a partir del segundo año, desde 0,79% hasta 2,21% | Desde 2,50% hasta el 4,50%; a partir del segundo año, desde 1,79% hasta 3,21% | Desde 2,00% hasta el 3,50%; a partir del segundo año, desde 1,29% hasta 2,50% | Desde 1,50% hasta el 3,50%; a partir del segundo año, desde 0,79% hasta 2,50% | Desde 1,50% hasta el 3,68%**; a partir del segundo año, desde 0,79% hasta 2,63% |
| Plazo | Según las políticas de cada entidad receptora de la garantía crediticia | | | | |
| Actividades garantizables | Actividades de producción, comercio y servicio | | | Agricultura y silvicultura | Actividades de producción, comercio y servicios |
| Destino de los recursos | Compra de activo fijo o capital de trabajo | | | | |
| ** En caso de ser una persona con discapacidad, tendrá el 50% de descuento en los cargos, y la entidad receptora de la garantía crediticia respaldará documentalmente su calificación como tal (aplica únicamente para la línea de garantía «Grupos de Atención Prioritaria») | | | | | |

Fuente: Corporación Financiera Nacional

Con respecto al fortalecimiento financiero para los emprendedores de la economía popular y solidaria, la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (CONAFIPS) otorga créditos a las organizaciones del sector, es decir, a cooperativas de ahorro y crédito, mutualistas, cajas de ahorro y bancos comunales. El objetivo de la CONAFIPS es fortalecer las organizaciones para que ellas, a su vez, sean capaces de dar créditos a los emprendedores de la economía popular y solidaria.

La CONAFIPS cuenta con los siguientes productos financieros

- MicroEfectivo CONAFIPS
- Crédito Mi casa
- Crédito Apoyo migrante
- Reactiva Ecuador
- MicroAcumulación ampliada

La Superintendencia de la Economía Popular y Solidaria (SEPS) identifica un total de 618 cooperativas de ahorro y crédito, y 4 mutualistas. El financiamiento que otorgan estas instituciones va destinado prioritariamente a créditos de consumo ordinario (46%) y microcréditos (36%), seguidos de créditos inmobiliarios (9%) y consumo ordinario (6%).

Las instituciones financieras de la economía popular y solidaria tienen un rol importante en el otorgamiento de microcréditos, especialmente en zonas rurales. Al respecto, los datos de la SEPS establecen que en 2016 la participación en microcrédito de cooperativas de ahorro y crédito es del 66%, con relación al 34% de la banca privada.

Con respecto a la inclusión financiera, las cooperativas de ahorro y crédito también cumplen un rol importante, y muestran un incremento en atención y servicios financieros en zonas de alta ruralidad y cantones pequeños.

Tabla 4. Cooperativas de ahorro y crédito de la EPS, por segmento

| | | |
|-----------------------|---|-------------------------|
| Segmento 1 | Mayor a 80'000.000 | 31 cooperativas |
| Segmento 1 Mutualista | | 4 mutualistas |
| Segmento 2 | Mayor a 20'000.000 hasta 80'000.000 | 40 cooperativas |
| Segmento 3 | Mayor a 5'000.000 hasta 20'000.000 | 81 cooperativas |
| Segmento 4 | Mayor a 1'000.000 hasta 5'000.000 | 177 cooperativas |
| Segmento 5 | Hasta 1'000.000 | 284 cooperativas |
| | Cajas de ahorro, bancos comunales y cajas comunales | |
| Total | | 618 cooperativas |

Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (Diciembre 2018)

La política pública de fomento al emprendimiento se ha enfocado en destinar recursos para programas de asistencia financiera. Como se evidencia, el país está destinando recursos importantes para el financiamiento de emprendimientos productivos. Cada una de estos programas busca mejorar las probabilidades de los individuos para emprender. Sin embargo, ¿cuán real es la idea de apostarle a programas de financiamiento sin un conjunto de incentivos adecuados? Para esto, se debe observar los aspectos positivos y negativos de estas políticas.

MÁS ALLÁ DE LOS CRÉDITOS

Para evaluar el impacto de las políticas en el ambiente emprendedor, se debe ir más allá del análisis del número de personas que deciden emprender, evaluando entonces la calidad del emprendimiento a partir de su capacidad para la generación de empleo, la innovación y su impacto en el crecimiento económico. Si bien el emprendimiento por necesidad responde a una válvula de escape para situaciones de recesión en el país, es necesario que el fomento llegue a emprendimientos generadores de empleo y de dinamización económica.

Como se ha mencionado, el contexto de los emprendedores en el país se caracteriza por la creación de negocios unipersonales con una probabilidad baja de supervivencia. Si bien el aumento de productos financieros enfocados al sector productivo y el rol de las instituciones del sector popular y solidario han generado un aumento en los indicadores de inclusión financiera en el país entre 2014 y 2018¹⁶, no existen suficientes mecanismos de verificación sobre la importancia de los créditos para la sostenibilidad de los emprendimientos en el país. Tampoco se ha analizado de manera sistemática el impacto de los créditos por sí solos en los emprendimientos de calidad.

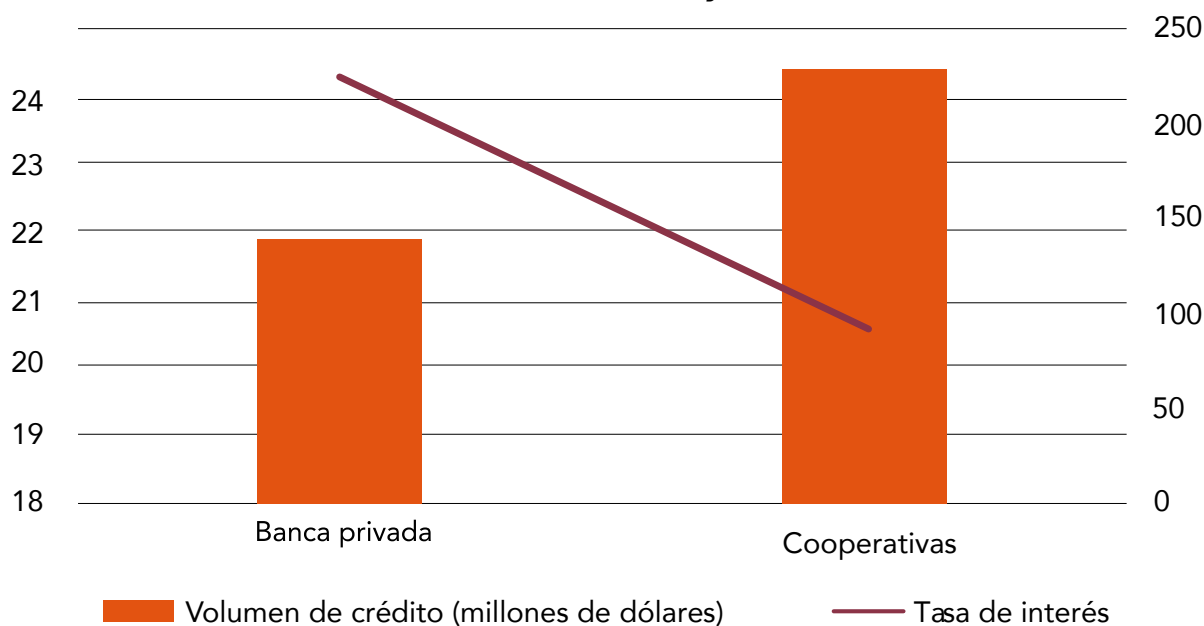
Al respecto, se observa que en general el acceso a crédito y el nivel de inclusión financiera están relacionados con las condiciones de acceso: garantías, tasas de interés, plazos de pago, periodos de gracia, etc., además de variables estructurales importantes. En tal sentido, la Encuesta de la CAF (2014) muestra que el 50% de los hogares ecuatorianos tenían una cuenta de ahorro en una institución financiera; entre los diferentes sectores, los de menor tenencia eran: el sector rural (43%), las mujeres (48%), los jóvenes entre 18 y 24 años (45%), los niveles socioeconómicos más bajos —D (33%) y E (19%)—, las personas sin ninguna educación (23%) o solo con educación primaria (36%), y los desempleados (40%) e inactivos (41%)

En cuanto al crédito, solamente un 17% de los hogares tienen un crédito en una institución financiera, y los de menor tenencia son: los desempleados (10%) y los inactivos (13%), en comparación con los dependientes (19%) e independientes (20%). Sin embargo, en torno al nivel socioeconómico, los del nivel más bajo (E) tienen el mismo nivel de crédito que los de los niveles más altos (A/B); ambos mantienen un nivel del 17%. En lo referente a la educación, si bien los que tienen educación primaria son los que accedieron menos a créditos (14%), aquellos sin educación y con educación secundaria lo hicieron en la misma proporción (17%). En donde sí hay una diferencia significativa, es en aquellos que tienen un nivel de educación superior (25%).

Adicionalmente, es importante observar el papel que ha tenido la formalización de las microfinanzas, ya que a pesar de que las cooperativas de ahorro y crédito representan solamente el 14% en el Sistema Nacional de Pagos, el 62% del microcrédito que se otorga en el país corresponde al sistema cooperativo. Esto se debe en parte a la menor tasa de interés a la cual otorgan los créditos, el hecho de no tener fines de lucro, el mayor riesgo que enfrentan los depositantes (por las menores restricciones de seguridad a las que se enfrentan las cooperativas), entre otros (ver gráfico 7).

16 Desde la formalización de las microfinanzas, los microcréditos han registrado un elevado crecimiento llegando a un saldo de \$5.800 millones hasta marzo de 2018, en todo el sistema financiero; de ellos, el subsistema de cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 1, 2 y 3 concentró el 50,45%, seguido por los bancos privados, con un aporte del 27,36. (Superintendencia de Bancos).

Gráfico 7. Volumen de crédito y tasas de interés



Fuente: Asobanca
Ver el eje izquierdo para la línea y el eje derecho para las barras

Asimismo, las cooperativas presentan menores requerimientos burocráticos y en cuanto a garantías necesarias para acceder a sus servicios. Por tanto, el apoyo del desarrollo y crecimiento de las cooperativas, y la economía popular y solidaria con la que se manejan, es una manera de simplificar el acceso de los pequeños emprendedores a un financiamiento formal.

Del análisis sobre el ambiente emprendedor del país, así como sobre las políticas públicas que ha implementado o fortalecido el Gobierno, se desprenden las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles son los principales limitantes para el acceso de los emprendedores a créditos en el país?
- ¿Cómo influye el tipo de financiamiento?; ¿existe alguna diferencia entre los emprendedores que se sostienen con financiamiento de fuentes propias o de familiares y amigos, y aquellos que tienen acceso a mecanismos formales?
- Más allá de los créditos, ¿qué otros servicios deben analizarse para generar un emprendimiento de calidad?

El levantamiento de información primaria es fundamental. Para ello, se propone realizar un seguimiento a los microcréditos a un nivel desagregado, por sectores económicos, así como el desarrollo de encuestas que permitan recabar información acerca del impacto de los programas de financiamiento y nuevas formas de financiamiento además de las tradicionales.

Por otro lado, más allá del financiamiento, es importante analizar los limitantes en temas de asistencia no financiera, así como la ausencia de una política integral de incentivos hacia el emprendimiento y la innovación. ¿De qué manera la falta de inclusión financiera disminuye las posibilidades de emprender o de generar un emprendimiento con impacto real sobre la economía?

Todas estas preguntas se analizarán a partir del levantamiento de datos de primera mano, con el objetivo de entender cuál es el papel del financiamiento en la generación de un sistema de incentivos que aumente la sostenibilidad.

CONCLUSIONES

La situación de los emprendedores en Ecuador implica una serie de desafíos para la política pública. Si bien se presenta una ventana importante de oportunidad, a partir de una alta tasa de actividad emprendedora temprana, la mitad de los emprendimientos nacientes no sobreviven más de tres meses. Esta realidad se ha mantenido durante los últimos cinco años.

Los mayores limitantes para la creación y la sostenibilidad de emprendimientos evidenciados en este informe muestran que las políticas gubernamentales han sido insuficientes, por la falta de una normativa integral para el fomento de un ecosistema emprendedor; por ejemplo, en la carencia de una ley de quiebras que hace que los emprendimientos grandes tengan un riesgo muy alto, generando así una barrera de entrada solo para quienes tienen capital de respaldo.

Otro de los desafíos que enfrentan los emprendedores tiene que ver con las condiciones del mercado. Comparado con la región, Ecuador se presenta como un escenario poco competitivo para abrir nuevos negocios, en materia de dinamización comercial, debido al alto costo que todavía representa abrir y cerrar una empresa. Además, las condiciones del mercado interno como los costos laborales¹⁷ y la baja productividad¹⁸ podrían estar afectando a los negocios en general y a los emprendimientos en específico.

Por último, el acceso a financiamiento es uno de los limitantes más fuertes para los emprendedores, lo que se observa en el bajo grado de inclusión económica en general. Según datos del Global Findex 2017, el 33% de los ecuatorianos encuestados accedieron a un préstamo durante el último año, pero solo el 12% en una institución financiera formal. Al momento de emprender, los ecuatorianos utilizan principalmente fondos propios, de familiares o amigos, lo cual da cuenta de la necesidad de créditos competitivos.

En tal contexto, se han identificado una serie de programas de fomento al emprendimiento desde el Gobierno, focalizados principalmente en la entrega de créditos a sectores específicos. Se destaca la importancia de las cooperativas de ahorro y crédito, tanto para la colocación de microcréditos como para el impulso de la economía popular y solidaria. Además, se observa el fortalecimiento del programa «Impulso Joven», enfocado al acompañamiento de emprendimientos en este sector de la población.

El informe también resalta la necesidad de una estrategia nacional y una normativa de fomento al emprendimiento. La demanda de una ley que integre todos los programas impulsados por el Gobierno y que promueva un ecosistema que sea favorable para cada etapa del emprendimiento.

17 Con relación al salario mínimo, Ecuador se ubica en el cuarto lugar, por encima de la media de la región (\$342,3), con Costa Rica a la cabeza (\$527), y México al final (\$132). Con respecto al salario promedio del sector privado, Ecuador ocupa el sexto lugar (\$520), por debajo de la media de la región (\$592,8). Además, con los costos adicionales de los aportes patronales, y la decimotercera y decimocuarta remuneraciones, para 2017 el valor mensualizado que tenía que pagar un empleador por cada trabajador era de \$510,55, y para 2019 aumentó a \$536,41.

18 Para 2018, Ecuador presenta un productividad por trabajador por debajo de la media regional.

TRABAJOS CITADOS

- Acs, Z. J., y Szerb, L. (2007). Entrepreneurship, economic growth and public policy. *Small business economics*, 109-122.
- Acs, Z., Desai, S., y Klapper, L. F. (2008). What Does 'Entrepreneurship' Data Really Show? *Small Business Economics* (3), 265-81.
- Blanchflower, D. G., y Oswald, A. (1998). What makes an entrepreneur?. *Journal of labor Economics*, 26-60.
- Creedy, J., y Johnson, P. S. (1983). *Firm Formation in Manufacturing Industry*. *Applied Economics*, 177-185.
- Echecopar, G., Angelelli, P., Galleguillos, G., y Schorr, M. (2006). Capital semilla para el financiamiento de las nuevas empresas. Avances y lecciones aprendidas en América Latina. *Serie de informes de buenas prácticas del Departamento de Desarrollo Sostenible*.
- Evans, D., y Leighton, L. (1990). Small business formation by unemployed and employed workers. *Small business economics*, 319-330.
- Lasio, V., Ordeñana, X., Caicedo, G., Samaniego, A. y Izquierdo, E. (2018). *Global Entrepreneurship Monitor (GEM), Ecuador 2017*. ESPAE Graduate School of Management – ESPOLE.
- Klapper, L., y Randall, D. (2012). *Entrepreneurship in LAC: Evidence from the Gallup World Poll Survey*. Washington, DC: Banco Mundial.
- Knight, F. (1921). *Risk, uncertainty and profit*. Boston: Houghton Mifflin.
- Schumpeter, J. (1934). *The Theory of Economic Development*. Cambridge: Harvard University Press.
- Lasio, V., y Zambrano, J. (2016). *Financiamiento para emprendedores. Reporte Especial GEM Ecuador 2015*. ESPAE Graduate School of Management ESPOLE.
- Lazear, E. (2005). Entrepreneurship. *Journal of Labor Economics*, 649–680.
- Lederman, D., Messina, J., Pienknagura, S., y Rigolini, J. (2014). *El Emprendimiento en América Latina: Muchas empresas y poca innovación*. Washington, DC: Banco Mundial.
- Messina, M., y Pena, J. (2013). *Alternativas de financiamiento para emprendedores*. 20.
- Merizalde, D. C. (2017). Financiamiento de los emprendimientos ecuatorianos. En E. E. Carriel, *El Emprendimiento en Ecuador. Visión y Perspectivas* (pp. 69-91). Universidad ECOTEC.
- OECD. (2009). *Eurostat Entrepreneurship Indicators Programme (EIP)*.
- Poschke, M. (2013). *The Decision to Become an Entrepreneur and the Firm Size Distribution: A Unifying Framework*. McGill University.
- Schumpeter, J. (1939). *Business Cycles: A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process*. Nueva York: McGraw-Hill.

Timmons, J., y Bygrave, W. (1986). *Venture capital's role in financing innovation for economic growth*. *Journal of Business Venturing*, 161-176.

Vivarelli, M. (1991). *The birth of new enterprises*. *Small Business Economics*, 215-223.

----- (2004). *Are All the Potential Entrepreneurs So Good?* *Small Business Economics*, 41-49.