

UNIVERSIDAD NACIONAL

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

ESCUELA DE ECONOMÍA

MAESTRÍA PROFESIONAL EN ECONOMÍA DEL DESARROLLO



“Políticas públicas de apoyo a la creación, formalización y desarrollo de micro emprendimientos en períodos de crisis económica”

Erick Mora Sánchez

**CAMPUS OMAR DENGO
HEREDIA
26 de noviembre, 2013**

Políticas públicas de apoyo a la creación, formalización y desarrollo de micro emprendimientos en períodos de crisis económica

Erick Mora Sánchez

Resumen

Durante los periodos de crisis económica una de las primeras consecuencias visibles, es la pérdida de puestos de trabajo algo que afecta a muchas familias. Personas para las que la crisis deja de ser una cuestión de números y se convierte en un tema de supervivencia. Esta situación obliga a muchos a emprender un negocio que les permita generar un ingreso, sin embargo, al no contar con una estructura que los soporte, muchas veces caen en la informalidad, lo que disminuye las posibilidades de éxito, con lo cual se inicia un círculo vicioso en el que se pierde el potencial innovador y de dinamización de la economía propiciado por los emprendimientos y con ello se compromete también, el desarrollo de las personas, de las empresas y de la economía.

Los gobiernos aplican medidas con el objetivo de reactivar la economía y de forma paralela se plantean otras disposiciones de ayuda para las personas que se encuentran por debajo de la línea de pobreza, pero pocas veces se establecen opciones que de forma simultánea logren ambos objetivos. El presente documento, plantea una serie de propuestas de política pública que podrían contribuir a la recuperación económica y a la vez posibilitan que la afectación para los grupos más vulnerables sea menor de la que podría esperarse, durante una crisis económica.

Palabras clave

Crisis económica, población vulnerable, emprendimientos y políticas públicas.

Las crisis económicas han sido estudiadas por grandes economistas, como Solow, Swan, Romer, Lucas, Harrod, Cass, Koopmans, Schumpeter y Taylor, entre otros, que han tratado de entender las razones por las que se dan las variaciones en los ciclos económicos, tales como los periodos de recesión.

Lo cierto del caso, es que los procesos económicos son muy complejos e implican consideraciones que atañen a una gran cantidad de variables que a su vez afectan a otras variables en un sinfín de posibilidades, sin embargo, todo gira alrededor de las personas, porque detrás de todos los modelos, detrás de todas las variables, detrás de todos los números, lo que esta es el reflejo de personas, que interactúan bajo ciertas normas y de esa forma transforman la realidad en la que nos desenvolvemos.

Desde 1929, la gran depresión puso de manifiesto lo catastrófico que puede ser una crisis económica. Desde ese entonces, han sucedido al menos una decena de crisis siendo la más reciente, la crisis del 2008, que algunos la consideran como la “Gran Recesión”, misma que inició en el 2007 en el sector inmobiliario de los Estados Unidos y que luego afectó el sistema bursátil. Para algunos economistas esta crisis aún no ha terminado, ya que muchas economías no han logrado mejorar sus tasas de crecimiento e incluso en algunos países se ha agravado provocando problemas de las finanzas públicas y con ellos crisis políticas o al menos situaciones de inestabilidad importantes, tal es el caso de Grecia, España e Italia.

Las crisis tienen efectos directo sobre la población y efectos más nocivos sobre las poblaciones más vulnerables, ya que uno de los primeros efectos de una crisis económica es la pérdida de puestos de trabajo. Datos recientes indican que la cantidad de personas desempleadas en España supera el 25% de las personas, pero si vemos la situación de la población menor de 25 años, la cifra se sitúa por arriba del 50% de los jóvenes. Sin embargo, la realidad del desempleo no es exclusiva ni de España, ni tampoco es un resultado exclusivo de la crisis del 2008. Durante la crisis de 1929, la cantidad de personas que perdieron sus empleos fue

también superior al 25% en muchos países, por ejemplo en Estados Unidos llegó al 29% y en Alemania llegó hasta el 44% de desempleo.

Ahora bien, estos niveles de desempleo llevan a las personas a enfrentarse con la dura realidad de la ausencia de una fuente de dinero que les permita subsistir, esa necesidad se convierte en un motivador para que surjan los emprendedores, personas que debido a su situación buscan la forma de crear una empresa, generar una idea innovadora y es precisamente gracias a esto que el sistema capitalista se dinamiza y propicia las condiciones necesarias para que las economías vuelvan a caminar y romper con los periodos de recesión.

Esta concepción del emprendedor como motor de la economía fue expuesta por Joseph Schumpeter, para él las motivaciones que tenía una persona para embarcarse en un proyecto tenían un origen no tanto en el beneficio económico per se, sino, en el deseo de crear y en la posibilidad de mejorar su posición social.

Si asumimos como ciertas las conclusiones de Schumpeter y aceptamos que el apoyo al emprendimiento puede ser un camino para romper con los periodos de recesión, cabe entonces cuestionarse, ¿qué se puede hacer desde el Estado, para mejorar las condiciones existentes y promover el emprendimiento como una política pública que permita dinamizar la economía, mejorar la condición económica de los ciudadanos y propiciar un desarrollo sostenible de largo plazo?.

En nuestro país, existe un programa denominado “Costa Rica Emprende, Política Nacional de Emprendimiento”, mismo que fue promulgado por el Ministerio de Economía Industria y Comercio en diciembre del 2010 y que define la estrategia del gobierno para apoyar el emprendimiento en el periodo 2010-2014, además se establecen los grupos de atención prioritarios, elementos transversales de la política, instituciones vinculadas y acciones para el desarrollo de la política.

Es también importante preguntarnos, ¿cuáles son los beneficios sociales y económicos derivados de políticas públicas, enfocadas al apoyo para la creación, formalización y desarrollo de micro emprendimientos en periodos de crisis económica? Pero también es importante considerar si el apoyo al emprendimiento

es a la misma vez, una posible solución a la situación de pobreza que viven las personas, y una forma efectiva para dinamizar la economía y por tanto debe aplicarse como medida anti cíclica en tiempos de crisis económica.

Ahora bien, las crisis económicas pueden tener varias explicaciones teóricas. Juan Cachanosky indica, *“Los primeros economistas socialistas, los utópicos, sostenían que las crisis económicas que se producen en el capitalismo provienen de un desequilibrio entre oferta y demanda. Para ellos la causa de las crisis económicas radicaba en que se producía más de lo que la gente podía consumir”* (Cachanosky, Mayo 2002)¹.

Se puede decir que en los mercados debido al descontrol que existe sobre la producción tienden a generar cada vez más artículos, aumentando la oferta, hasta que se llega a un punto en que esta supera la demanda existente y hace que las empresas acumulen inventarios que no podrán ser vendidos, esto provoca problemas de liquidez, que los a vender con pérdidas, entonces, las empresas deben disminuir su producción por lo que despiden personal, ocasionando desempleo, que a su vez disminuye aún más la demanda y ocasiona más pérdida de empleos y destrucción de la producción que lleva finalmente a la recesión por el efecto global de estos comportamientos.

Según Marx y Engels, *“Durante cada crisis comercial se destruye sistemáticamente no sólo una parte considerable de productos elaborados, sino incluso de las mismas fuerzas productivas ya creadas”* (Marx & Engels, 1848)² y continua diciendo *“Estos obreros, obligados a venderse al por menor, son una mercancía como cualquier otro artículo de comercio, sujeta, por tanto, a todas las vicisitudes de la competencia, a todas las fluctuaciones del mercado”* (Marx & Engels, 1848)³.

Por otra parte, *“Según Keynes el ahorro que no es invertido provoca una caída en la demanda global, como consecuencia las empresas acumulan stocks y que, por*

¹ Cachanosky, J. C. (Mayo 2002). Crisis Económicas: Causas y Consecuencias. *Revista Libertades*(36)

² Marx, K., & Engels, F. (1848). *Manifiesto del Partido Comunista*.

³ Marx, K., & Engels, F. (1848). *Manifiesto del Partido Comunista*

lo tanto, despidan trabajadores. De esta forma se entra en un nivel de producción más bajo y la desocupación aumenta” (Cachanosky, Mayo 2002)⁴.

Desde la visión monetarista de Milton Friedman, el problema es que los bancos centrales no aumentan la oferta monetaria al mismo ritmo en que se incrementa la demanda por dinero. *“Friedman terminó defendiendo una regla que implique un aumento de la oferta monetaria estable y que tienda a acompañar el crecimiento de la producción. Si la oferta monetaria crece a una velocidad superior a la del crecimiento de la producción los precios de los bienes y servicios aumenta, si crece más lento los precios se deprimen y entra en recesión.” (Cachanosky, Mayo 2002)⁵.*

La explicación de la Escuela Austriaca de la Economía, es que *“...la caída de la demanda global de Keynes y la contracción monetaria son la “consecuencia” y no la “causa” de la crisis. La causa está en una mala inversión que produce una mala asignación de los recursos productivos.” (Cachanosky, Mayo 2002)⁶.*

Según Schumpeter, *“El desenvolvimiento, en nuestro sentido, es un fenómeno característico, totalmente extraño a los que puede ser observado en la corriente circular, o en la tendencia al equilibrio. Es un cambio espontáneo y discontinuo en los cauces de la corriente, alteraciones del equilibrio, que desplazan siempre el estado de equilibrio existente con anterioridad.” (Shumpeter, 1967)⁷.*

Estos cambios que surgen y que afectan la corriente circular son los que dan origen a las crisis. Y se da producto de la alteración de los patrones de comportamiento de los consumidores que a su vez son efecto de lo que se ofrece. *“Pero, por lo general, es el productor quien inicia el cambio económico, educando incluso a los consumidores si fuera necesario; les enseña a necesitar nuevas cosas o cosas que difieran en algún respecto de las ya existentes. (Shumpeter,*

⁴ Cachanosky, J. C. (Mayo 2002). Crisis Económicas: Causas y Consecuencias. *Revista Libertades*(36)

⁵ Cachanosky, J. C. (Mayo 2002). Crisis Económicas: Causas y Consecuencias. *Revista Libertades*(36)

⁶ Cachanosky, J. C. (Mayo 2002). Crisis Económicas: Causas y Consecuencias. *Revista Libertades*(36)

⁷ Schumpeter, J. A. (1967). Teoría del Desenvolvimiento Economico. México: Fondo de Cultura Económica.

1967)⁸, esta es la forma en la que se dinamiza la economía creando nuevos productos y servicios que permiten incrementar la oferta y estimular la demanda al crear esas necesidades.

Debido a lo anterior, el emprendedor se convierte en el motor del sistema económico, *“Es el elemento dinámico del capitalismo”* (Carrasco & Castaño, 2008)⁹, según el mismo Schumpeter las motivaciones del emprendedor no son racionales, no se centran en una concepción individualistas, *“Y su motivación característica no es de clase hedonista en ningún sentido.”* (Shumpeter, 1967)¹⁰, entendida como esa lógica de la relación existente entre los beneficios marginales y los costos marginales. Las motivaciones provienen de otros factores, *“Tenemos en primer lugar el ideal y la voluntad de fundar un reino privado, aunque no necesariamente una dinastía.”* Además, *“Podemos mencionar también la voluntad de conquista: el impulso de lucha, de manifestarse como superior a los demás, de tener éxito por el éxito mismo, y no por sus frutos.”* Y *“Finalmente existe el gozo creador, de hacer las cosas, o simplemente de ejercitar la energía y el ingenio.”* (Shumpeter, 1967)¹¹

Uno de los resultados más probables de una crisis económica es la acelerada pérdida de puestos de trabajo. Muchos de estos desempleados, motivados por el instinto de supervivencia, deben buscar formas alternativas de generar ingresos, algo que los lleva en muchos casos a emprender una idea de negocio.

Para el emprendedor Edgar Mora, las políticas públicas dirigidas al apoyo a los micro emprendimientos es necesaria, ya que según él, *“en periodos de crisis hay algo importante que es que generalmente surgen a veces las mejores ideas, sea*

⁸ Schumpeter, J. A. (1967). Teoría del Desarrollo Económico. México: Fondo de Cultura Económica. Página 76

⁹ Carrasco, I., & Castaño, M. S. (Noviembre, Diciembre de 2008). El Emprendedor Schumpeteriano y el Contexto Social. Revista ICE(845), 121 - 134. Página 122

¹⁰ Schumpeter, J. A. (1967). Teoría del Desarrollo Económico. México: Fondo de Cultura Económica. Página 101

¹¹ Schumpeter, J. A. (1967). Teoría del Desarrollo Económico. México: Fondo de Cultura Económica. Página 102

como sea el hambre o las dificultades son un acicate para que uno haga las cosas mejor”.

La sociedad capitalista desdeña dos realidades para el emprendedor, *“El entorno social es, por tanto, fundamental para el emprendedor: por un lado supone un freno al tener que romper las inercias establecidas, pero por otro es un acicate, pues la posibilidad de la mejora social es lo que motiva su actividad”* (Carrasco & Castaño, 2008)¹²

El emprendedor es un sujeto que dinamiza la economía, facilitando los procesos de innovación que permiten el crecimiento económico de un país. Y al estar envuelto en un contexto social, es este contexto el que permite su desarrollo, potenciar sus condiciones o por el contrario dificulta su desarrollo. Dentro de ese contexto debemos entender tanto los elementos económicos, como los culturales y los sociales, pero también los elementos de políticas públicas presentes en un momento determinado, por ejemplo, las acciones que un gobierno puede tomar durante una situación de crisis económica.

Luis Mesalles, indicó que *“si en vez de haber aplicar esa teoría keynesiana – haciendo referencia a las políticas propuestas en el gobierno de Oscar Arias- , lo que hubiera hecho es incentivar los nuevos emprendimientos, al final la gente que quiere, necesita buscar trabajo va y ve a ver qué hace, pero lo que pasa es que muchas veces para iniciar ese trabajo, se necesitan recursos y que no los tiene, entonces el acceso al crédito”.*

Además, para Mesalles, el emprendedurismo debería incentivarse aunque no se esté en periodo de crisis, pero *“si está en una crisis es una buena idea, y es el decir bueno, lo que voy a fomentar en vez de darle plata a la gente para que la gaste y que quien sabe en que la va a gastar y que probablemente parte se vaya por importado es, facilito los nuevos negocios”.*

¹² Carrasco, I., & Castaño, M. S. (Noviembre, Diciembre de 2008). El Emprendedor Schumpeteriano y el Contexto Social. Revista ICE(845), 121 - 134. Página 122

Es decir, la teoría del desenvolvimiento económico explica como los emprendedores son el motor de la economía y un estudio de la CEPAL demuestran que puede generar la posibilidad de crear – si se direcciona bien el desarrollo de emprendimientos – tasas de crecimiento económico que podrían impactar sobre la oferta agregada, aumentando la producción nacional, y también puede impactar en la demanda de bienes en el mercado interno, mejorando la balanza de pagos y haciendo que el crecimiento pueda ser sostenido en el mediano y largo plazo. Este movimiento puede tener implicaciones sobre la mejora en las finanzas públicas, ya sea por el lado de las contribuciones tributarias, o por las contribuciones a la seguridad social, pero además impacta a nivel micro, potenciando un mecanismo de movilidad social como destacó Schumpeter.

Partiendo de los planteamientos expuestos anteriormente, se analizarán las medidas de política pública que se impulsaron durante la última crisis presentada en 2008, y que fueron expuestas en lo que se conoció como el “*Plan Escudo*”, con el fin de conocer el contexto en el que se desarrollaron los emprendedores durante esa crisis y los años posteriores.

Este plan de políticas públicas que se desarrolló durante el gobierno de Oscar Arias contemplaba cuatro elementos básicos, el primero relacionado a las familias, el segundo fue dirigido a los trabajadores, el tercero a las empresas y el cuarto consistió de medidas dirigidas al sistema financiero.

En cuanto al apoyo al emprendimiento dentro de plan se indicaba que, *“En el Ministerio de Trabajo, y con la colaboración de la UNED, INFOCOOP y el Banco Popular; hemos diseñado un Programa para Jóvenes Empresarios conocido como PROJOVEM, con el cual daremos apoyo económico a los jóvenes que deseen desarrollar proyectos y requieran de un capital semilla, y por otro lado, brindaremos capacitación empresarial a través de la UNED para que nuestros*

jóvenes lleguen a ser empresarios y no sólo empleados.” (Óscar Arias Sánchez, 2009)¹³.

Además, en el tercer pilar, el de las empresas, para ellas se destacó el uso de los recursos de Banca para el Desarrollo, además, una reducción en las tasas de interés de los préstamos pequeños y la posibilidad de realizar arreglos de pago, con las entidades financieras estatales, el INFOCOOP y el Banco Popular. En cuanto a la parte fiscal se estableció una medida para permitir la depreciación acelerada de activos fijos como una medida para el 2009, pero que se podía prolongar hasta el 2010.

Sobre las medidas propuestas en ese plan, Luis Mesalles indicó que la propuesta del gobierno paso por medidas de corte keynesianas que buscan aumentar el gasto para que las personas tubieran más dinero y con ello se aumentara el consumo, pero no dieron los frutos esperados, debido en parte a dos factores, primero a que se dio un aumento en un gasto permanente - salarios y la creación de nuevas plazas- lo que contraviene la teoría pura keynesiana que plantea gastos temporales que se puedan quitar cuando pase la crisis para evitar problemas futuros en las finanzas públicas. El segundo aspecto, es que *“ese tipo de política keynesiana funciona muy bien en una economía cerrada”* que no es el caso de la economía costarricense y por lo tanto *“pierde efectividad el utilizar el aumento del gasto público para generar más producción, porque al final lo que genera si es más demanda, pero parte de esa demanda se va por vía externa, entonces lo que hace es aumentar las importaciones y no está aumentando producción nacional y empleo local que era un poco la idea, de digamos, volver a poner la carreta a funcionar, entonces en ese sentido yo creo que no funciona”*.

Por otra parte Marta Castillo, considera que las medidas del plan escudo fueron *“insuficientes, no tuvieron un impacto real, se quedaron muy cortas con respecto a lo que en realidad se necesitaba, así que no constituyeron ningún escudo”*.

¹³ Óscar Arias Sánchez, P. d.-2. (29 de Enero de 2009). Plan Escudo "protección social y estímulo frente a la crisis internacional". Presentación Plan de Medidas contra la Crisis. San José, Costa Rica. Página 4.

Es decir, las medidas tomadas quizá no fueron las más adecuadas, considerando que las crisis económicas son fenómenos temporales que se dan en su mayoría por la naturaleza propia del sistema capitalista y la globalización; son puntos de ruptura en las tendencias de crecimiento y las medidas deben ser transitorias, ya que la teoría keynessiana pura requiere de una economía cerrada, por tanto muchas de esas transferencias se tradujeron en un incremento en las importaciones, provocando de forma simultánea, desequilibrios fiscales, de balanza de pagos y de cuenta corriente, en todos los casos deteriorando la situación macroeconómica del país. Ninguna de las políticas adoptadas mediante el *Plan Escudo*, tuvo incidencia directa sobre el emprendedurismo, el apoyo a micro emprendimientos, fueran estos formales o informales.

Ahora bien, luego de analizar las políticas públicas propuestas por el gobierno de turno durante el periodo de crisis económica de finales del decenio anterior, analizaremos los efectos que esta última crisis internacional tubo sobre las personas en situación de vulnerabilidad.

De acuerdo con los datos del INEC, poco más del 20% de la población se encuentra en condiciones de pobreza, aunque existen asimetrías considerables si se detalla la realidad por región, en donde se puede observar que cerca de un 35% de las personas en algunas regiones se encuentran en esa situación. Pero esta no es una situación que se haya provocado debido a la crisis del 2008, y por el contrario es una realidad que no ha cambiado en los últimos 20 años. *“Costa Rica no fue la excepción, ya que durante casi una década, desde 1994, la pobreza se mantuvo en un nivel cercano al 20% de los hogares, con relativamente poca variabilidad.”* (Slon & Edwin, 2006)¹⁴.

Es necesario entender que la pobreza puede ser entendida como la simple limitación que tiene un individuo de recursos económicos que le impidan cubrir las necesidades básicas, sin embargo, existe una conceptualización más ampliada desde la visión de los derechos humanos, que indica *“La pobreza es entendida*

¹⁴ Slon, P., & Edwin, Z. (Agosto de 2006). Dinámica de la Pobreza en Costa Rica: datos de panel a partir de cortes transversales. *Revista de la Cepal*(89), 179 -193. Página 180.

como privación de libertades básicas. En este sentido, depende de factores económicos y sociopolíticos que incluye la exclusión social, la discriminación y las condiciones estructurales que fomentan la marginalidad.” (Parra Vera, Villanueva Hermida, & Enrique Martin, 2008)¹⁵.

Al realizar un estudio detallado de la situación de pobreza del país entre el año 2008 y el año 2009, se logra observar el impacto que tuvo sobre la población con menores ingresos la crisis económica. De acuerdo con datos observados en el boletín de la realidad nacional publicado por MIDEPLAN, para el 2008 la tasa de hogares en situación de pobreza se encontraba en un 17.7% y para el 2009 ese porcentaje aumento en 0.8 p.p. llegando al 18.5% de los hogares.

Para entender el fenómeno de la pobreza es apropiado realizar una desagregación por regiones, ya que en cada una de ellas la pobreza tiene diferentes características. Las regiones con el mayor porcentaje de personas en condición de pobreza son la región Brunca y la región Pacifico Central, mientras que la región con menor porcentaje de personas en esa condición fue la región Central.

Según el boletín, los hogares en condición de pobreza tienen varias características, por ejemplo el 37,6% tienen a una mujer como cabeza de hogar, tienen en promedio 4 miembros y la cantidad de personas ocupadas para el año 2009 fue de 0,95. *“Estos hogares presentan una tasa de desempleo del 21,4%, 6,88 p.p. más que en el 2008, muy por encima del nivel nacional del 2009 de 7,60%...”* (Ramírez Céspedes & Chacón Calvo, 2010)¹⁶

En cuanto a la pobreza extrema las condiciones no son muy diferentes, *“La fuerza laboral es de 1,15, cifra más baja que la del resto de hogares en condición de pobreza, y de los cuales solo 0,73 de sus miembros están ocupados.”* (Ramírez

¹⁵ Parra Vera, O., Villanueva Hermida, M. A., & Enrique Martin, A. (2008). Protección Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Sistema Universal y Sistema Interamericano. San José: Instituto Interamericano de los Derechos Humanos. Página 18.

¹⁶ Ramírez Céspedes, G., & Chacón Calvo, P. (Junio de 2010). Realidad Nacional. *Boletín del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*, 4(1). Página 10.

Céspedes & Chacón Calvo, 2010)¹⁷. Esta realidad hace que sean familias con pocos recursos que no son suficientes para cubrir las necesidades básicas, ya que el ingreso per cápita por hogar es de ¢16.031. Además, también se caracterizan porque en el 47,5% de los hogares en el 2009 tenía jefatura femenina.

Añade el informe que en los hogares en extrema pobreza, *“La tasa de desempleo en estos hogares aumentó considerablemente al pasar de 25,7% en el 2008 a 36,4% para el 2009, valor relacionado con los bajos niveles de ocupación que presentan estos hogares”*. (Ramírez Céspedes & Chacón Calvo, 2010)¹⁸.

Concluye el boletín indicando, *“En síntesis, los resultado de pobreza para el 2009 indican que el porcentaje de hogares pobres pasó del 17,7% en el 2008 al 18,5% en el 2009. Este aumento se da como resultado de la reducción del ingreso promedio del hogar en el primer quintil y por la pérdida de empleos del 2008 al 2009.”* (Ramírez Céspedes & Chacón Calvo, 2010)¹⁹

Por lo tanto, es importante hacer una diferenciación de las políticas dirigidas al sector de los micro emprendimientos, tanto por diferenciación territorial como también por género, grupo etario, migrantes y personas con discapacidad. Ya que las realidades son muy diferentes.

Cuando hablamos de emprendedurismo no lo hacemos desde la visión de Schumpeter, lo hacemos desde esas personas con baja escolaridad, con pocas capacidades pero que emprenden negocios en la informalidad para ver como consiguen el sustento para sus familias, es un emprendedor diferente, con otras características, no tan egocentrista, sino más bien con un instinto de supervivencia que lo hace lanzarse en una empresa.

¹⁷ Ramírez Céspedes, G., & Chacón Calvo, P. (Junio de 2010). Realidad Nacional. *Boletín del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*, 4(1). Página 11.

¹⁸ Ramírez Céspedes, G., & Chacón Calvo, P. (Junio de 2010). Realidad Nacional. *Boletín del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*, 4(1). Página 11.

¹⁹ Ramírez Céspedes, G., & Chacón Calvo, P. (Junio de 2010). Realidad Nacional. *Boletín del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*, 4(1). Página 22.

Como resultado del aumento del desempleo que afecta principalmente en la población más vulnerable, se da un incremento en la cantidad de personas que viven en pobreza y esto a su vez se ve reflejado en un incremento de la economía informal, *“La crisis económica que enfrentan nuestros países Latinoamericanos durante las últimas décadas ha generado que cientos de personas, quienes no logran acceder a fuentes de empleo estables, para obtener un trabajo digno, se dediquen a lo que comúnmente se denomina sector de la economía informal, como una forma de subsistencia y embate al desempleo y la pobreza.”* (Navarrete Brenes, 2010)²⁰.

Luis Mesalles, indico que por ejemplo, *“si yo me quedo sin trabajo formal y estoy un tiempo buscando trabajo y no lo encuentro, al final puedo terminar en la informalidad, buscando a ver lo que sea, cualquier emprendimiento para poder darme mi sustento, entonces porque soy pobre termino siendo informal”*.

Entendemos la economía informal como un término que *“se ha utilizado para diferenciarlo de aquella actividad debidamente registrada”* (Navarrete Brenes, 2010)²¹, pero además, también se entiende como *“el trabajo por cuenta propia, el trabajo familiar no remunerado; la microempresa, definida como una unidad de producción en la que trabajan hasta cinco personas, y el empleo doméstico.”* (Rosenbluth, 1994)²². En todo caso, las personas que están en este sector, no cuentan con contratos de trabajo que les permita acceder a ciertos derechos, no tienen acceso a prestaciones ni a seguridad social, pero además, son personas que no aportan a las finanzas del Estado.

Para Ruíz Gómez, el efecto de la informalidad también *“incide a su vez en la baja productividad, ya que las pymes por lo general tienen pocos empleados que no reciben capacitación, que tienen alta rotación y todo eso, sumado a la carencia de*

²⁰ Navarrete Brenes, C. (2010). Economía informal en San José-Costa Rica. Posibilidades de inserción al mercado laboral de los trabajadores informales y acceso a la seguridad social. San José: Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana. Página 17.

²¹ Navarrete Brenes, C. (2010). Economía informal en San José-Costa Rica. Posibilidades de inserción al mercado laboral de los trabajadores informales y acceso a la seguridad social. San José: Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana. Página 17.

²² Rosenbluth, G. (1994). Informalidad y pobreza en América Latina. CEPAL, 157-177. Página 158

acceso al crédito, lleva a la alta “mortalidad” de este tipo de empresas”. (Jimenez, 2013)²³.

Guillermo Zúñiga, considera, que el capitalismo como sistema de organización socioeconómico *“en su germen este sistema maravilloso, es perverso, porque es un sistema de la muerte, destruye, el capitalismo necesita crisis para destruir riqueza, capital y empleo”*. Además indicó, *“el sistema es perverso y entonces es eso que se llama, que la gente tiene que sobrevivir, la gente tiene que subsistir, la gente que es expulsada por el sistema y esta gente, si usted no lo apalanca con educación, con programas que le permitan romper ese círculo”*. Esto lleva a muchas personas por necesidad a emprender negocios, pero por la falta de capacidades, son emprendimientos que se desarrollan en la informalidad, y la informalidad se convierte como señalaron la mayoría de los entrevistados en una causa y una consecuencia de la pobreza.

El Estado en tiempos de crisis económica, se ve afectado entre otras cosas porque en momentos en que la economía crece a una tasa baja o negativa, la recaudación fiscal también cae, *“...se produce un incumplimiento de las obligaciones tributarias, porque al encontrarse excluidos del sistema formal no generan ingresos para el Estado. Es aquí donde el aparato Estatal debe tomar conciencia que está en una problemática que afecta significativamente las finanzas del Estado y con ello los recursos para la sostenibilidad de sus metas.”* (Navarrete Brenes, 2010)²⁴

Sin embargo, es evidente que la crisis económica afecta más a las personas de menores ingresos porque a diferencia de los estratos más altos, la pérdida no es en la cantidad de riqueza que pierden, es en la capacidad de conseguir cubrir sus necesidades básicas. La crisis económica del 2008 que inicio en el sector inmobiliario se tradujo en Costa Rica en una crisis de ese sector pero además

²³ Jimenez, M. (2 de Junio de 2013). Acceso al crédito e informalidad, principales enemigos de pymes en Latinoamérica dicen expertos. El Financiero.

²⁴ Navarrete Brenes, C. (2010). Economía informal en San José-Costa Rica. Posibilidades de inserción al mercado laboral de los trabajadores informales y acceso a la seguridad social. San José: Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana. Página 24-25.

afecto la construcción, la hotelería y los restaurantes que son los sectores que más emplean a personas en situación de pobreza y pobreza extrema y por lo tanto, estas poblaciones tuvieron un impacto más directo.

Es decir, la economía informal tiene efectos directos sobre las capacidades de las personas que se encuentran en ella, pero también tiene efectos directos sobre el Estado. Estos efectos se agravan en tiempos de crisis, principalmente para el Estado, porque la economía informal representa una pérdida de ingresos fiscales.

Ahora bien, es importante analizar las posibles soluciones para disminuir la economía informal, en el marco de políticas públicas que se puedan aplicar en tiempos de crisis, para que el impacto de estos fenómenos económicos no afecte a los grupos más vulnerables, pero que a la vez no afecte las finanzas públicas y que más bien las acciones incluyan elementos que potencien el crecimiento económico y la disminución de la desigualdad de forma sostenible.

Dentro de la Constitución Política costarricense como norma suprema de la legislación nacional, se establece en su artículo 50 que, *“El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza.”*, esta norma no solo rige la obligatoriedad del Estado de dar prioridad a la erradicación de la pobreza, sino, también establece que el uno de los mecanismos para hacerlo debe ser el estímulo a la producción.

Por otro lado, Costa Rica es uno de los países firmantes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En dicho acuerdo, se adquirió la obligación - de conformidad con el artículo 6, inciso 2- de, *“Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.”*

De tal forma que ambas normas como leyes superiores son las que dan un marco general del papel que tiene el Estado en la promoción y desarrollo de políticas públicas que promuevan el bienestar de los individuos.

El desarrollo de políticas públicas deben propiciar una mejora en la calidad de vida de las personas, potenciando las capacidades *“Por tanto, son derechos directamente relacionados con la protección de necesidades y capacidades que garantizan una calidad de vida.”* (Parra Vera, Villanueva Hermida, & Enrique Martin, 2008)²⁵

Son por tanto los DESC un eje que se debe incorporar a la elaboración de las políticas públicas, con el fin de disminuir las brechas existentes y la afectación que tienen los grupos más vulnerables, *“...el enfoque de derechos humanos en las estrategias de desarrollo y reducción de pobreza concentra particular atención en grupos objeto de discriminación estructural, excluidos y marginados.”* (Parra Vera, Villanueva Hermida, & Enrique Martin, 2008)²⁶

Para Amartya Sen, *“...la pobreza debe concebirse como la privación de capacidades básicas y no meramente como la falta de ingresos, que es el criterio habitual con el que se identifica la pobreza.”* (Sen, 2000)²⁷. Este enfoque modifica la visión tradicional de la renta como un fin y más bien lo determina como un medio que le permite a las personas llevar la vida que quieren llevar, es decir, ampliar su libertad de elegir, ampliar sus oportunidades.

Edgar Mora, indicó que para él la economía informal, es tanto una causa como también una consecuencia de la pobreza. Es causa porque, *“evita que la gente salga hacia arriba y entonces se posicione mejor, casi que se acostumbra a vivir en ese charco que puede ser esa economía”*, y es consecuencia, principalmente,

²⁵ Parra Vera, O., Villanueva Hermida, M. A., & Enrique Martin, A. (2008). Protección Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Sistema Universal y Sistema Interamericano. San José: Instituto Interamericano de los Derechos Humanos. Página 23.

²⁶ Parra Vera, O., Villanueva Hermida, M. A., & Enrique Martin, A. (2008). Protección Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Sistema Universal y Sistema Interamericano. San José: Instituto Interamericano de los Derechos Humanos. Página 35.

²⁷ Sen, A. (2000). Desarrollo y Libertad. Buenos Aires: Planeta. Página 114.

“de la pobreza educativa, educacional, si se es pobre muchas veces se tiene poca cultura y si se tiene poca cultura no se tiene digamos la madurez, el entendimiento de que para salir adelante hay que formalizarse”.

Por lo tanto, la intervención del Estado en la reducción de la pobreza no puede ser solo una cuestión de ayudas como las otorgadas en el programa “avancemos”, o el aumento de las pensiones, entre otras ayudas de carácter monetaria, sino, como indica Sen, *“...es importante no perder de vista el hecho básico de que la mera reducción de la pobreza de renta no puede ser la motivación última de la política de lucha contra la pobreza. Se corre el peligro de concebir la pobreza en el sentido estricto de privación de renta y justificar entonces la inversión en educación, asistencia sanitaria, etc., alegando que son buenos medios para conseguir el fin de reducir la pobreza de renta.”* (Sen, 2000)²⁸.

Y es que muchas veces la informalidad se da por una limitación de las capacidades tal y como lo describe Cristian Rucavado, *“debemos entender, que la gente que no pasa a un nivel más formal de empresa, no es porque no lo quieran hacer, sino porque a veces los medios en los que están no se los permiten, o a veces la falta de educación que tienen le hace más difícil, ir a un ministerio presentarse y llenar unos papeles”.*

El desarrollo de capacidades tiene que ver también con el conocimiento que puede tener una persona para poder desarrollar nuevos y mejores productos, ser más competitivo.

Desde la conceptualización que hace Sen, se conciben las políticas dirigidas a la reducción de la pobreza como un aumento las capacidades de las personas para que ellas mismas puedan mejorar sus condiciones, es decir dar las herramientas, y con ello contribuir con el desarrollo tanto de los individuos, como también de la sociedad como un todo, *“Sucede que la mejora de las capacidades humanas*

²⁸ Sen, A. (2000). Desarrollo y Libertad. Buenos Aires: Planeta. Página 119.

también tiende a ir acompañada de un aumento de las productividades y del poder para obtener ingresos.” (Sen, 2000)²⁹

Por lo tanto, podemos asegurar que la economía informal es tanto una causa y una consecuencia. Es una causa porque las personas que allí se encuentran no tienen o les cuesta mucho romper con el círculo vicioso que les limita el poder acceder a una serie de derechos desde la visión de Amartya Sen, pero es una consecuencia porque muchas personas por estar en situación de pobreza se ven obligadas a emprender negocios en la informalidad, debido en parte a la baja escolaridad, pero en general porque no tienen las herramientas necesarias para formalizar sus emprendimientos.

Para Martha Castillo las políticas públicas dirigidas al desarrollo de capacidades de las personas en pobreza y pobreza extrema en tiempos de crisis, *“son absolutamente necesarias, a mí me parece que en este momento cuando uno ve que pase en el mercado laboral, por ejemplo para dedicarnos al mercado laboral, que ocurre en el mercado, las empresas, necesitan trabajadores y hay un enorme desempleo, ¿qué es lo que pasa?, las capacidades de las personas que están en este momento buscando trabajo no coinciden con las necesidades de los empleadores, entonces allí tenemos un GAP –brecha- que ni permite crecer a las empresas, ni permite que los trabajadores puedan encontrar un empleo, ¿qué es lo que hay que hacer?, efectivamente cerrar el GAP y para cerrar el GAP ¿qué hay que hacer?, el desarrollo de capacidades”.*

La pobreza es considerada en muchos de los análisis prácticamente como una incapacidad, como una forma peyorativa de describir a una persona y marginarla, sin embargo, lo cierto del caso es que las personas en situación de pobreza, tiene una serie de destrezas y capacidades intrínsecas al ser humano, que pueden ser desarrolladas. Es la marginalidad de la que son víctimas, la que las lleva precisamente a una situación de pobreza, que en tiempos de crisis económica se agudiza, limitando el acceso a oportunidades ya sean laborales o de pleno

²⁹ Sen, A. (2000). Desarrollo y Libertad. Buenos Aires: Planeta. Página 119-120.

ejercicio de su ciudadanía social, empeorando una situación que puede ser de carácter temporal y no una condición propia al individuo que deba mantenerse en el tiempo.

El apoyo a los micro emprendimientos y a facilitar los procesos de formalización, ayudan a apalear el impacto que puede tener una crisis sobre las personas en situación de pobreza y pobreza extrema, además al recibir un apoyo para emprender o formalizar empresas, se convierte en un sector que permitiría dinamizar la economía y con ellos facilitar que los periodos de crisis puedan ser menores, generando mayor oferta de servicios pero también porque esas micro empresas, también generaran presiones sobre la demanda tanto de insumos materiales como también de capital humano, contribuyendo a disminuir el desempleo que se genera durante la crisis.

Al considerar la pobreza desde la visión de Amartya Sen, podemos entender que las políticas públicas asistencialistas no son necesariamente la única solución a esta problemática y podemos entrar en el espectro de oportunidades de políticas que estén relacionadas con la posibilidad de otorgar a las personas las capacidades y las condiciones necesarias para desarrollarse, es cambiar el paradigma de la ayuda social y favorecer y estimular los programas que estén enfocados a facilitar el hacer negocios, de tal forma que los dineros que el gobierno destine a este sector de la población dejen de ser considerados como un gasto corriente, y se puedan considerar como una inversión.

Dentro de los elementos que se podrían explorar para el desarrollo de capacidades, podemos analizar la capacidad para gestionar un emprendimiento y en ese sentido es importante indagar ¿cuál es la situación actual de los micro emprendimientos, los problemas que enfrentan las personas para desarrollar un negocio? y ¿cuáles son los mecanismos que potencian el emprendimiento?, y ¿Cuáles de esas acciones se aplican en la actualidad.

La evolución de los emprendimientos en Costa Rica en las últimas tres décadas está relacionada con el modelo de desarrollo, en donde se ha propiciado la

exportación impulsado políticas públicas dirigidas a la atracción de inversión extranjera directa, *“El crecimiento del sector exportador experimentando en los últimos veinticinco años se debe, en gran parte, a la atracción de inversión extranjera directa (IED), más que al fomento del desarrollo de nuevas empresas nacionales. De hecho, un alto porcentaje de las exportaciones nacionales es realizado por empresas extranjeras, evidenciando la falta de encadenamientos productivos entre las empresas exportadoras y empresas de la economía local, lo que ha ocasionado, entre otros, que el dinamismo del sector exportador no se transmita al resto de la economía.”* (Asociación Incubadora Parque Tec, 2010)³⁰

Sin embargo, en los últimos años se han establecido mecanismos para fomentar las pymes, entre las que se encuentran la ley para el fortalecimiento de la pequeña y mediana empresa y la ley del Sistema de Banca de Desarrollo. Pero también, existen iniciativas tanto públicas como privadas para fomentar el emprendimiento, que van desde mecanismos para facilitar la mejora en las capacidades de los emprendedores como también medidas de financiamiento y de incubación de empresas.

Empero, como mencionan Boris Ramírez y Vilma Ibarra, ese brazo de la economía, es el brazo débil, el que no tiene musculo, mientras que el brazo fuerte es el que tiene que ver con el desarrollo para exportar, que incluye a Cinde, Procomer y Comex, pero el brazo débil que debería mover lo interno esta atrofiado

En Costa Rica, los datos relacionados con el desarrollo de emprendimientos y del parque empresarial se realiza desde los datos de la economía formal, dejando de lado lo que sucede en la economía informal y en los proyectos de emprendedurismo que no logran concretarse en empresas mipymes debidamente formalizados, de tal suerte que se tiene, *“la composición por estrato es la siguiente: microempresas: 63%; pequeñas empresas: 30,1%; medianas empresas: 4,7%; grandes empresas: 2,2%.* Sin embargo, esta información subestima el número de pymes en la medida que son solo unidades económicas del sector

³⁰ Asociación Incubadora Parque Tec. (2010). Diagnóstico sobre la Situación del Emprendedurismo en Centroamérica. Banco Centroamericano de Integración Económica. Página 53.

formal de la economía que se encuentran registradas en la Caja Costarricense del Seguro Social.” (Asociación Incubadora Parque Tec, 2010)³¹

Dentro del marco regulatorio legal se establecen medidas para fomentar las micro, medianas y pequeñas empresas, en el caso de las “Ley Pyme”, y en el caso del reglamento de esa ley si se habla del apoyo al emprendimiento, cuando se mencionan las incubadoras y la posibilidad de facilitar financiamiento, asistencia técnica, fondos de innovación, preferencia en las compras del sector público y desarrollo tecnológico, aunque no se promueven mecanismos de fomento de nuevos emprendimientos a través de incentivos fiscales.

Además, en la ley del Sistema de Banca de Desarrollo, se establecen mecanismos de apoyo al emprendimiento, *“...el SBD también prevé la posibilidad de fomentar nuevos emprendimientos; no se refiere específicamente al fomento de las pequeñas y medianas empresas –existentes- sino que hace mención a “...un mecanismo de financiamiento para impulsar proyectos productivos, viables y factibles técnica y económicamente,...”* (Asociación Incubadora Parque Tec, 2010)³². E inclusive en esa ley se establecen los mecanismos para la creación de incubadoras de empresas en el país mediante organizaciones acreditadas ante el Sistema de Banca para el Desarrollo.

Aunque como indicó Guillermo Zúñiga, los micro emprendimientos requieren, *“crédito, capacitación, que ese sistema de banca para el desarrollo funcione, porque allí hay recursos.”* ya que para él es un sistema que no está funcionando como debería.

Sin embargo, lo que sucede es que falta articular ese andamiaje institucional, *“No obstante, a nivel de las políticas, y a pesar de existir a través de la DIEPYME en el MEIC, una Red de apoyo a Pyme creada por la Ley Pyme que se reúne periódicamente, esa institucionalidad no ha podido generar una coordinación*

³¹ Asociación Incubadora Parque Tec. (2010). Diagnóstico sobre la Situación del Emprendedurismo en Centroamérica. Banco Centroamericano de Integración Económica. Página 55.

³² Asociación Incubadora Parque Tec. (2010). Diagnóstico sobre la Situación del Emprendedurismo en Centroamérica. Banco Centroamericano de Integración Económica. Página 56.

interinstitucional en torno al fomento del desarrollo emprendedor – entendido este como el fomento de las mipymes -, y mucho menos en lo referente a la definición de políticas y acciones específicas para promoción del emprendedurismo.” (Asociación Incubadora Parque Tec, 2010)³³, esto, debido a una falta de una dirección clara de política pública que logre unificar los esfuerzos que en la actualidad se realizan, de forma aislada y siguiendo objetivos diferentes

El apoyo de los emprendimientos está institucionalizado, existen tanto leyes como programas de apoyo y también iniciativas de diferentes tipos de organizaciones que buscan promover las iniciativas, sin embargo, la ausencia de una visión común hace que los esfuerzos sean dispersos.

Por un lado están las instituciones de gobierno como el MEIC, PROCOMER, el MICIT, el CONICIT, el INAMU y el MEP, además, en el MEIC se encuentra la Dirección General de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa, que es la Secretaría Técnica de la red de apoyo y la coordinadora de la red. Estas instituciones realizan acciones de diferente índole, algunas al fomento de emprendimientos, otras al encadenamiento productivo exportador, otras en el tema de innovación y desarrollo, dependiendo de los programas que a lo interno desarrollan.

Por otra parte están una serie de fundaciones y organizaciones de la sociedad civil, algunas apoyando la gestión de alguna institución del gobierno y otras trabajando de forma “aislada”, entre ellas destacan la Fundación Omar Dengo, el Centro de Gestión Tecnológica e Informática Industrial, la Cámara de Industrias, la Asociación Incubadora Parque Tec, la Fundación Comisión Asesora en Alta Tecnología, el Instituto Nacional de la Biodiversidad y el Link Inversiones. En este particular se encuentran también las universidades estatales y los bancos del Estado, como el Banco Nacional y el Banco Popular. Aunque la existencia de tantos programas puede representar, debido a la gran dispersión de los

³³ Asociación Incubadora Parque Tec. (2010). Diagnóstico sobre la Situación del Emprendedurismo en Centroamérica. Banco Centroamericano de Integración Económica. Página 56.

programas, que los fondos de apoyo a emprendimientos se van en pagar una gran estructura burocrática y no al apoyo directo a los emprendimientos.

La radiografía de la realidad de Costa Rica en el fomento a los nuevos emprendimientos fue destacado mediante, un documento comparativo desarrollado por el Banco Mundial. (Ver anexo 2). En dicho documento se muestra como uno de los mayores problemas existentes es la gran cantidad de trámites que se realizan para lograr emprender un negocio, *“La simplificación y agilización de trámites y procedimientos para el establecimiento y la operación de empresas es un tema presente en el debate nacional sobre la creación de un entorno adecuado para las inversiones.”* (Asociación Incubadora Parque Tec, 2010)³⁴

Pese a este panorama los expertos consultados consideraron que existen una serie de factores que dificultan el emprendimiento de negocios. Cristian Rucavado indico que según su experiencia, los problemas radican principalmente porque las empresas carecen de capacidades en el área de gestión de negocios, de mercadeo de sus productos, *“son excelentes en la parte productiva, pero no saben cómo vender”*, aunque también señalo otros factores, *“hay un impacto importante en la parte de financiamiento, el empresario tal vez no cumple para las solicitudes de préstamo para capital de trabajo y eso es algo que los bancos han venido trabajando”*.

Luis Mesalles, opino que los problemas van porque en términos generales *“hay una visión país, donde se le da poca importancia y más bien se le menosprecia al emprendedor, en general”*. Además, *“la mayoría de las preocupaciones de políticas públicas van guiadas, van muy enfocadas al trabajo formal, y no tanto a los nuevos emprendimientos, es decir a lo que ya está establecido, busquemos como favorecemos lo que ya está establecido pero no lo nuevo”*.

En términos generales se puede indicar que las políticas públicas, los programas privados y las ayudas en general son para los micro emprendimientos que se

³⁴ Asociación Incubadora Parque Tec. (2010). Diagnóstico sobre la Situación del Emprendedurismo en Centroamérica. Banco Centroamericano de Integración Económica. Página 60.

encuentran en la formalidad, limitando el acceso a beneficios para los que se encuentran en la economía informal, por lo tanto, se debería en primero ayudar para hacer un proceso de formalización eficiente para que luego se pueda acceder a otras ayudas.

La recomendación de la CEPAL, sobre la necesidad de diversificar la producción hacia sectores y actividades que tengan rápido crecimiento de la demanda, interna y externa, concuerda con lo propuesto por Martha Castillo en el sentido de realizar un apoyo con énfasis a productos y servicios que tengan mercado. Lamentablemente parece que esto no se aplica, por lo que es fácil observar en las ferias de emprendedores una gran cantidad de empresas que trabajan en mercados con poco potencial, pero que además, se encuentran saturados y atomizados, por muchas micro empresas que se han desarrollada hasta de forma simultanea apoyadas por una misma organización.

En el documento denominado *Diagnóstico sobre la Situación del Emprendedurismo en Centroamérica*, se detallan una serie de recomendaciones sobre política pública para apoyar a la creación, formalización y desarrollo de emprendimientos, del mismo se desprende que:

- *“El fomento del proceso emprendedor, debe ser incorporado en la política de desarrollo productivo del país. Específicamente ampliando el enfoque actualmente centrado en la pyme.”*³⁵ (Asociación Incubadora Parque Tec, 2010).
- El documento propone un órgano rector en la materia que debería ser el MEIC, para dictar las líneas generales de la política pública y facilitar *el encadenamiento social*, es decir la orientación de todos los programas bajo una misma estrategia que permita su complementariedad, además, propone la creación de una red de incubadoras de empresas, que también es parte de los planteamientos del *Programa Costa Rica Emprende*. Plantea la creación de incubadoras en las provincias con la finalidad de

³⁵ Asociación Incubadora Parque Tec. (2010). Diagnóstico sobre la Situación del Emprendedurismo en Centroamérica. Banco Centroamericano de Integración Económica. Página 66.

propiciar la generación de riqueza en las diferentes zonas, facilitando que se conviertan en un motor local para el desarrollo económico.

- En el tema de la burocracia y la tramitología que se requiere para emprender nuevos negocios, así como en el tema de los costos implicados en la generación de nuevos emprendimientos, se indica, *“El marco legal y regulatorio debe someterse a cambios importantes, otorgándole una mayor prioridad política para agilizar y simplificar los procedimientos para el establecimiento y la operación de empresas, e incorporar el otorgamiento de incentivos fiscales que propicien la reorientación de recursos hacia la gestación de nuevas empresas en el país, para que el emprendimiento pueda ser una opción que compita con los niveles de remuneración salarial existentes. Estos incentivos deben de orientarse a exonerar en forma gradual y paulatinamente al emprendedor del pago sobre cargas al Seguro Social, impuesto al valor agregado. La exoneración paulatina y gradual se contempla en esta recomendación, como una inversión que el país debe de hacer en la generación de nuevas fuentes de riqueza.”*³⁶

Pero lo cierto del caso es que el marco regulatorio actualmente establecido no facilita la creación, formalización y desarrollo de nuevas empresas, se han realizado una serie de diagnósticos y propuestas para mejorar la tramitología pero no se ha logrado disminuir de forma significativa los tiempos y requisitos para la formalización.

- *Adicionalmente a los incentivos es de suma importancia propiciar la generación de ventanillas únicas para emprendedores en las diferentes Municipalidades del país que permitan la simplificación de trámites.*³⁷
- Vincular a las universidades estatales, para que realicen proyectos de incubación a lo interno, facilitando las herramientas con las que cuentan estos centros educativos, para generar emprendimientos innovadores que

³⁶ Asociación Incubadora Parque Tec. (2010). Diagnóstico sobre la Situación del Emprendedurismo en Centroamérica. Banco Centroamericano de Integración Económica. Página 66.

³⁷ Asociación Incubadora Parque Tec. (2010). Diagnóstico sobre la Situación del Emprendedurismo en Centroamérica. Banco Centroamericano de Integración Económica. Página 67.

faciliten la creación de empresas, pero también como un mecanismo de autofinanciamiento para los centros académicos producto de temas como el licenciamiento y patentes sobre la propiedad intelectual transferida.

Luis Mesalles, indicó, que la idea es *“el ligar lo que hacen las universidades a lo que las empresas requieren, incluyendo nuevos emprendimientos, me parece que es algo fundamental”*.

- Institucionalizar en la educación tanto en primera, como secundaria y las universidades, el tema del emprendedurismo, pero ligándolo con el tema de generación de negocios, validación de mercado y financiamiento en etapas posteriores a la educación formal.
- En el tema del acceso a crédito y financiamiento de proyectos, sugiere el documento *“Facilitar el financiamiento de nuevos emprendimientos, mediante la creación de fondos de capital semilla, fondos de capital de riesgo y la creación de redes de ángeles inversionistas. En lo que respecta a fondos de capital semilla, el SBD podría ser un vehículo apropiado para lograr ese propósito.”*³⁸.

Sobre este aspecto, Vilma Ibarra indicó que si es necesario fortalecer el microcrédito, pensando en aquellos emprendimientos que requieren un capital semilla mínimo para funcionar, además, tanto ella como Boris Ramírez, indicaron que en tiempos de crisis es indispensable actuar en una forma rápida con medidas temporales, aunque el problema en Costa Rica, para lograr eso es que el tiempo de reacción del aparato estatal es muy lento y limitado.

En el informe de la CEPAL, denominado *Cambio Estructural para la Igualdad*, se plantean una serie de factores que crean un círculo virtuoso en el que se genera mayor crecimiento de la producción y empleo. Dentro de los factores relevantes a acciones relacionadas con el emprendedurismo, se indica que, *“Es necesaria, además, la diversificación hacia sectores y actividades que tengan un rápido*

³⁸ Asociación Incubadora Parque Tec. (2010). Diagnóstico sobre la Situación del Emprendedurismo en Centroamérica. Banco Centroamericano de Integración Económica. Página 67.

*crecimiento de la demanda, interna y externa, de tal forma que esta demanda pueda ser atendida con oferta interna, y que las exportaciones y las importaciones crezcan de forma balanceada, sin generar presiones insostenibles en la balanza de pagos.*³⁹

En el documento se plantean dos tipos de eficiencias al adoptar medidas de apoyo al emprendedurismo *“La primera es la llamada “eficiencia schumpeteriana”, dada por la presencia de sectores más intensivos en conocimientos, con mayor difusión de capacidades hacia el conjunto de la economía y que lideran el proceso de innovación, impulsando los aumentos de productividad, tanto en su propio sector como en otros sectores. La segunda es la “eficiencia del crecimiento” o “eficiencia keynesiana” que se relaciona con el dinamismo de la demanda de los bienes producidos en el país, tanto para el mercado interno como externo. Si un país no produce bienes que tienen una demanda en rápido crecimiento, sus firmas no tendrán estímulos para elevar la inversión y la producción.*⁴⁰ (CEPAL, 2012).

De esta forma la eficiencia producida permite un crecimiento sostenible de la producción en el mediano y largo plazo, pero además, no genera deficiencias en la balanza de pagos porque se estimula la producción nacional haciendo que la demanda generada sea solventada en el mercado interno. Además, *“La eficiencia keynesiana supone implícitamente una política fiscal y monetaria que mantiene el crecimiento del producto próximo al nivel sostenible, esto es, a la tasa de equilibrio de largo plazo.”*⁴¹ (CEPAL, 2012)

Es decir las políticas públicas que se puedan emprender de apoyo al emprendedurismo, tienen impacto en la determinación del dinamismo económico que permite impulsar un crecimiento económico sostenido, mediante la inversión en la producción local que logre sostener la demanda de productos cerrando la

39 CEPAL. (2012). Cambio Estructural para la Igualdad. Una visión integrada del desarrollo. Santiago: Naciones Unidas. Página 32

⁴⁰ CEPAL. (2012). Cambio Estructural para la Igualdad. Una visión integrada del desarrollo. Santiago: Naciones Unidas. Página 32.

⁴¹ CEPAL. (2012). Cambio Estructural para la Igualdad. Una visión integrada del desarrollo. Santiago: Naciones Unidas. Página 32.

brecha de la cuenta corriente. *“Si el patrón de especialización fuera tal que las importaciones de bienes y servicios más el pago de factores aumentara a tasas mucho más altas que las exportaciones, en algún momento sería necesario reducir la absorción (y el crecimiento) para reequilibrar las cuentas externas.”*⁴²
(CEPAL, 2012)

El programa Costa Rica Emprende, del gobierno de Laura Chinchilla, incorpora una serie de propuestas de política pública muy bien desarrolladas, incorpora toda una estrategia de apoyo a los emprendimientos y al espíritu emprendedor, con mecanismos de acompañamiento durante todo el ciclo de generación de micro emprendimientos, articulando todas las instituciones y dando un rango de rectoría al MEIC, sin embargo, este programa no ha tenido el impacto que podría tener, no ha desarrollado una estrategia positiva de masificación de sus propuestas y es del completo desconocimiento de la población.

Existe un brazo débil de la política pública en el sector económico y es el relacionado con lo interno, con la generación de emprendimientos y apoyo a estos, con programas ágiles de encadenamientos, o mediante la creación y fomento de clúster, parques empresariales o distritos industriales que faciliten el desarrollo del parque empresarial costarricense y los encadenamientos productivos, entre empresas tanto a nivel nacional, como regional.

Destaca que en Costa Rica no existen mecanismos, ni políticas públicas universales ni sectoriales de transferencia de conocimientos intraindustrial o fuera de las industrias que faciliten el mejoramiento de las capacidades y la competitividad, ni tampoco programas permanentes de apoyo a la investigación y desarrollo ni de mercados ni de productos y servicios.

Partiendo de lo expuesto hasta este punto, se plantean una serie de recomendaciones específicamente para el tema del emprendimiento y para ser adoptadas en su mayoría durante el tiempo de crisis económica, como medidas de

⁴² CEPAL. (2012). Cambio Estructural para la Igualdad. Una visión integrada del desarrollo. Santiago: Naciones Unidas. Página 32.

política anti cíclica, sin embargo, esto no limita que su aplicación sea exclusivamente para estos periodos.

Debería someterse a discusión nacional una propuesta de ley para que el Estado tenga ya un plan previsto para el tiempo de crisis y que la reacción sea más rápida y se pueda responder a las necesidades de los micro emprendimientos y los nuevos emprendimientos que surjan producto del crecimiento en el desempleo que se durante una crisis económica y que llegan en primer momento a estar en la informalidad.

De esta forma, sin importar quien este ocupando la Presidencia de la República, ya el Estado tiene una ruta de medidas de contingencia que pueda aplicar en esos momentos. Esto es posible ya que las políticas públicas dirigidas al apoyo a micro emprendimientos, son medidas que tienden a impactar de forma directa en la dinamización de la economía, no generan desequilibrios macroeconómicos y principalmente, funcionan con un verdadero escudo para las poblaciones más vulnerables.

Esa ley general de respuesta a situaciones de crisis económica, funcionaria igual a un plan de emergencias ante un desastre natural que permite a todos los involucrados tener claro lo que se debe hacer, como hacerlo y cuando hacerlo, pero además, son planes que no dependen de quien sea el jefe en el momento de la eventualidad. De esta forma, sin importar quien este ocupando este en el gobierno, ya el Estado tiene una ruta de medidas de contingencia que pueda aplicar en estos casos. Es decir, lo que se busca al formalizar una ley es dejar de lado el elemento subjetivo partidista, estableciendo *Políticas de Estado*

La ley debería contemplar en la parte de formalización, amnistías en trámites para la formalización de empresas, como los permisos de funcionamiento, la patente comercial o la apertura de cuentas bancarias.

En los aspectos impositivos, reconocer todos los gastos de formalización como gastos deducibles y aplicables como créditos fiscales en otros periodos. Permitir la depreciación acelerada de activos fijos adquiridos localmente a micro empresas

durante el periodo de crisis. Admitir los impuestos de todas las compras realizadas a micro emprendimientos, como un crédito fiscal aunque no tengan relación con el hecho generador. Además, establecer un programa de afiliación a la seguridad social que funcione de forma escalonada.

Sobre estos temas, al consultarle al exministro de hacienda Guillermo Zuñiga, sobre la posibilidad de dar una amnistía, el señor Zúñiga consideró que, “eso es *una buena medida, práctica*”, y aseguro estar de acuerdo en que es una buena medida para tomar en tiempos de crisis y que habría sido una buena idea para apoyar si hubiera sido del conocimiento de él.

Otras medidas que deberían considerar inclusive normándolas también dentro de la ley previamente expuesta están;

En primera instancia es imperativo, buscar un mecanismo para generar datos sobre la economía informal que permita conocer aspectos de este sector, como cuántas empresas se crean anualmente, cuáles son las características de esas empresas, a que se dedican, cuantas personas se encuentran en ese mercado y también información que permita medir el impacto de las crisis o el impacto de las mismas políticas de apoyo al sector.

Establecer un mecanismo de ventanilla única especializada y creada facultada durante el tiempo de crisis para recibir y procesar los documentos para la formalización de los micro emprendimientos en las diferentes instituciones ligando el tema al uso de gobierno digital, u otras herramientas disponibles como la infraestructura de Correos de Costa Rica quien podría encargarse del tema logístico de la tramitación de los documentos mediante un subsidio temporal del Estado para desarrollar esa labor en tiempos de crisis económica. Pero si es importante que esa ventanilla se ubique estratégicamente en lugares de fácil acceso para toda la población.

Agilizar encadenamientos productivos entre los micro emprendimientos, esto se puede lograr generando incentivos tributarios, por ejemplo que los activos se puedan depreciar de forma acelerada, que los impuestos de las compras entre

estas empresas, aunque no constituyan el hecho generador y puedan ser utilizados como créditos fiscales.

Financiar la investigación y desarrollo, hacer que las universidades estén más al servicio de lo que las empresas requieren en términos de apoyo a la gestión pero también al tema de I y D, dando una respuesta rápida a los requerimientos, esto se puede lograr generando un fondo temporal que pueda ser transferido a las universidades estatales para estos fines en tiempos de crisis.

Implementar, dentro de un plan de respuesta ante una crisis económica, un fondo de crédito que se maneje por alguna institución ya establecida (es decir no crear una institución nueva) que podría ser una universidad estatal, y que asigne los créditos utilizando la metodología del Laboratorio de Financiamiento Empresarial, EFL (por sus siglas en inglés), este mecanismo consiste en una valoración psicométrica de los potenciales acreedores, esto lo hace mediante un proceso de aplicación que incorpora la actitud de un empresario y la perspectiva, la capacidad, visión para los negocios y el carácter para identificar como un potencial empresario que puede ser sujeto de crédito. En Costa Rica, Guillermo Zúñiga lo expuso en Bancrédito, pero se desconoce si se le dio seguimiento al proyecto. Lo cierto es que podría ser un mecanismo que se pueda probar en tiempos de crisis ya que permite la asignación de recursos de forma rápida y segura.

Se debe dar un cambio al INA para que pueda responder de forma rápida, por ejemplo contando con una base de datos de proveedores que tengan experiencia en áreas generales, como mercadeo, producción, investigación y desarrollo, para que las empresas puedan recibir capacitación individualizada de acuerdo a sus necesidades, aunque esta es una propuesta que tomaría más tiempo, si la base existiera facilitaría la implementación de la medida de forma más rápida.

Utilizar al Sinart y otros medios de comunicación masiva para dar charlas sobre como emprender un negocio, sobre temas de gestión de la administración, de mercadeo, empaque, contabilidad, empresa familiar y otros relacionados a la gestión empresarial. Además, utilizar los recursos de la imprenta nacional para

que emitan una especie de periódico en el que se anuncien los micro emprendimientos que se generan en tiempos de crisis para que den a conocer sus productos y servicios igual que en otros medios de comunicación masiva que se encuentren bajo el dominio del Estado como SINART, no es una cuestión de dar recursos financieros sino de generar capacidades como la capacidad de mercadear los productos

Habilitar una línea 800 para consultas sobre como formalizar una empresa y dar asesoría básica de gestión, esto lo podría manejar el INA con la infraestructura de la que dispone. Habilitar laboratorios de informática de forma temporal para que las personas puedan utilizar para realizar contactos con clientes, proveedores, hacer publicidad por medio de redes sociales y otras aplicaciones vinculadas al internet y en general a las tecnologías de la información, esto puede realizarse inclusive en los laboratorios de computación de las escuelas públicas o de entidades como las municipales que puedan disponer de equipo.

Facilitar inmuebles bajo el dominio de las instituciones públicas que estén subutilizados para poder crear especie de incubadoras, es decir una oficina de una institución gubernamental, o bien algún inmueble decomisado al narcotráfico y que se pueda utilizar para habilitar oficinas de uso para las microempresas por un periodo no mayor a seis meses, aunque no sean formales.

En síntesis, durante una crisis económica, se puede esperar que el apoyo a la creación, formalización y desarrollo de micro emprendimientos, tiene un impacto positivo sobre la producción nacional, posibilita una disminución o al menos no incrementa el déficit fiscal en el corto plazo, también puede ser una medida de inversión que garantice al Estado una mejor recaudación, además, disminuye si se incentivan ciertos emprendimientos estratégicos, la balanza de pagos incrementando la demanda agregada, pero también se debe enfatizar en que representa una posibilidad para cerrar las brechas económicas disminuyendo el número de personas en situación de pobreza y pobreza extrema, o al menos disminuyendo el impacto que estas personas sufren por efecto de una crisis

económica, ya sea por una posibilidad de autogestión de los ingresos o por el lado del desarrollo de capacidad para el ejercicio de su ciudadanía social.

Por lo tanto, se puede asegurar que el apoyo a la creación, formalización y desarrollo de micro emprendimientos representa una política anti cíclica, de relativamente fácil implementación que tienden a impactar de forma directa en la dinamización de la economía, no generan desequilibrios macroeconómicos y principalmente, funcionan con un verdadero escudo para las poblaciones más vulnerables.