

Revista Latinoamericana de Difusión Científica
Volumen 8 – Número 14
Depósito Legal ZU2019000058 - ISSN 2711-0494

Revista Latinoamericana de Difusión Científica



Volumen 8 - Número 14
Enero – Junio 2026
Maracaibo – Venezuela

Impulso Empresarial: Propuesta de política pública para entornos económicamente complejos

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.18471393>

Alexander E. Bellafigliore*

Dana K. Kottiech**

RESUMEN

El presente artículo realiza una propuesta de política pública para estimular el crecimiento, la innovación y la iniciativa empresarial en entornos económicamente complejos. Esta se fundamentó en el diagnóstico del contexto venezolano basado la descripción del panorama político, social, jurídico y económico; y se formuló utilizando la metodología de políticas públicas adaptativas propuesta por Kwakkel et. Al (2010), constituida por cinco etapas, de las cuales cuatro son simultáneas y una consiste en monitoreo y evaluación permanente. La propuesta está especialmente diseñada para contextos de aislamiento comercial internacional y crisis político-social; se funda en el apoyo del sector académico-formativo y el aprovechamiento de estructuras e iniciativas preexistentes para reducir el desempleo, mejorar la productividad y estimular la capacidad competitiva del mercado local intraregional del estado Zulia en Venezuela.

PALABRAS CLAVE: Política Pública, Desempleo, Metodología Adaptativa, Crisis Económica, Empresariedad.

Este artículo fue producido con motivo de su presentación en el Simposio: *Perspectivas sobre las Políticas Públicas del Zulia*, evento auspiciado por la Escuela de Ciencias Políticas y Administrativas de la Universidad Rafael Urdaneta (URU), realizado en Maracaibo el 18 de julio de 2025.

*Profesor. Universidad Rafael Urdaneta (URU). Coordinador Operativo del Instituto Internacional de Liderazgo e Innovación (ILI), Maracaibo-Venezuela. ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-7545-4111>. E-mail: alexander.96896@gmail.com

**Profesora. Universidad Rafael Urdaneta (URU), Maracaibo-Venezuela. E-mail: dana.31775249@uru.edu

Recibido:01/10/2025

Aceptado: 28/11/2025

Business Development: A public Policy Proposal for Economically Complex Environments

ABSTRACT

This article proposes a public policy to stimulate growth, innovation, and entrepreneurship in economically complex environments. This proposal was based on a diagnosis of the Venezuelan context, drawing on a description of the political, social, legal, and economic landscape. It was formulated using the adaptive public policy methodology proposed by Kwakkel et al. (2010), consisting of five stages, four of which are simultaneous and one of which involves ongoing monitoring and evaluation. The proposal is specifically designed for contexts of international trade isolation and socio-political crisis. It is based on support from the academic and training sector and the use of preexisting structures and initiatives to reduce unemployment, improve productivity, and stimulate the competitive capacity of the local intraregional market in the state of Zulia, Venezuela.

KEYWORDS: Public Policy, Unemployment, Adaptive Methodology, Economical Crisis, Entrepreneurship.

Introducción

El estado Zulia enfrenta una profunda fragilidad en su estructura laboral, marcada por la escasez de empleo formal que causa que la tasa de desempleo aumente y sea difícil de reducir. Según el Observatorio Venezolano de Finanzas (2025), el 21,95 % de los hogares en la región dependen del empleo informal, superando incluso al sector público como fuente de ingresos. Esta informalidad no es reflejo de dinamismo emprendedor, sino de una economía deprimida donde la mayoría de las personas se ven obligadas a generar ingresos por su cuenta ante la ausencia de empresas que ofrezcan empleos estables.

El ingreso promedio en Zulia ronda los 252,88 dólares mensuales, cifra insuficiente para cubrir una canasta básica en un contexto de inflación proyectada por encima del 200% para 2025. Esta precariedad económica limita el acceso a bienes esenciales, pero también restringe la capacidad de invertir en emprendimientos sostenibles. La mayoría de los trabajadores informales carecen de protección social, acceso a crédito, formación técnica o redes de apoyo, lo que perpetúa un ciclo de vulnerabilidad y baja productividad. El desempleo proyectado para el año 2023 fue de 8,2% y se mantiene en el rango de 8,8% desde 2020 (MPPP, 2024).

Según Provea (2024), la situación social en Venezuela está marcada por un 86,9% de pobreza por ingresos y un 70,6% en pobreza extrema para el año 2024. Existe un continuo deterioro de las condiciones de vida de la población y reiteradas violaciones de los derechos sociales, con uso excesivo de la fuerza para la represión de protestas sociales y el empleo de los poderes del Estado como herramientas de persecución a personas críticas con el gobierno. Para 2025 se previó una reducción de las garantías sociales de la población.

En el plano macroeconómico, existió un incremento en la actividad petrolera del 17,2% en 2024 y el crecimiento general superó la estimación de 6,1%. La producción petrolera aumentó un 15,5%, la producción manufacturera se expandió un 16,8% y las tasas más positivas se registraron en el sector de autopartes, farmacéutico, madera y papel; alimentos, bebidas, plástico y caucho. La tasa de inflación creció a un 54,6% y el comercio binacional con Colombia presentó un aumento del 41%. Se observó un superávit comercial con Estados Unidos por segundo año consecutivo y la recaudación aumentó un 172,5% (Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo, 2024).

De acuerdo con datos proporcionados por la Corporación Latinobarómetro (2023), el 57% de los venezolanos consideraba que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno durante el año 2023, denotando una reducción de 12 puntos en comparación con los datos del año 2020. El 56% de los venezolanos consideraba que la democracia puede tener problemas, pero es la mejor forma de gobierno y el nivel de satisfacción con la democracia rondó el 14%. A un 60% no le importaría que un gobierno no democrático asuma el poder si resuelve los problemas y un 78% rechazaba la posibilidad de un gobierno militar. Sólo un 18% de los venezolanos consideraba que los partidos políticos funcionaban bien y un 54% consideraba que sin partidos políticos no puede haber democracia.

De esta manera, una propuesta de política pública en materia empresarial en Venezuela debe responder a una realidad estructural que limita el desarrollo económico y social de la región: la ausencia de empleo formal y la falta de condiciones para emprender de manera sostenible. En un contexto donde la mayoría de los trabajadores en Zulia se desempeñan por cuenta propia debido a la escasez de empresas generadoras de empleo, el autoempleo no es una opción estratégica, sino una necesidad forzada. Esta informalidad masiva no solo precariza los ingresos, sino que impide el acceso a seguridad social, crédito y formación técnica, retroalimentando un ciclo de vulnerabilidad social.

Esto se plantea como un problema de desarrollo: jóvenes con ideas que no pueden materializar, mujeres que emprenden sin respaldo institucional, comunidades enteras atrapadas en la informalidad y sin perspectivas de crecimiento sostenible. La falta de un entorno propicio para la empresarialidad no sólo frena el desarrollo económico, sino que erosiona la esperanza de progreso colectivo y propicia la emigración. Por ello, es necesario plantear una política pública que fomente el autoempleo formal, el acceso a financiamiento y la capacitación; como estrategia económica y respuesta urgente a una necesidad social estructural.

1. Antecedentes de la investigación

El desempleo en Venezuela ha sido un problema recurrentemente estudiado y monitoreado por diversas investigaciones. Entre ellos, el Informe Sobre Desempleo Juvenil del Centro de Acción y Defensa por los Derechos Humanos (2024), afirma que es un fenómeno que afecta sobre todo a los jóvenes entre 18 y 30 años de edad, debido a la situación económica y política del país. Este documento señala que la falta de oportunidades de empleo formal genera una carencia de experiencia previa, oferta limitada y sobrecualificación; por lo que los jóvenes se ven motivados a trabajar en sectores informales. El impacto emocional del fenómeno motiva en algunos casos el emprendimiento y en otros, la migración, por lo que el involucramiento de los jóvenes en la formulación de políticas públicas es una de sus principales recomendaciones.

El informe *La empresa venezolana en 2022* publicado por KPMG (2022) asimismo, refleja que la percepción sobre la economía venezolana era regular con un 61% de los encuestados que dieron esta respuesta. Se consideraba que era necesario aumentar la cooperación, la productividad y la inversión en innovación para incrementar la competitividad de una empresa para ese año. En el caso de la innovación, esta estuvo orientada sobre todo a la digitalización de los procesos, a la atención al cliente y al desarrollo de nuevos productos.

Por otra parte, el artículo publicado por Cruz (2023) trata las incidencias de las sanciones económicas sobre el sector empresarial público y realiza una recapitulación de las sanciones impuestas por la sociedad internacional a Venezuela, que incrementan los costos de operar en Venezuela para las compañías internacionales y afectan en última instancia el bienestar de los ciudadanos. Sin embargo, se destaca que las sanciones han sido direccionadas a sectores específicos, ya que su intención es afectar el régimen político del país, no dañar a los ciudadanos. El 100% de la muestra estudiada

considera que la sanción de mayor efecto está vinculada al ámbito económico y que estas sirven de herramienta retórica para culpabilizar a un enemigo externo de las fallas locales.

En la misma línea, el artículo de Vilorio y Guerra (2022) ahonda en la responsabilidad social empresarial como factor de importancia para lograr el bienestar social e identifica cada una de sus dimensiones. La dimensión económica interna se convierte en prioridad cuando las empresas se encuentran a un 10 o 20% de su capacidad productiva; la dimensión económica externa, que fuerza el aumento de los salarios por encima del mínimo establecido; la dimensión socio-cultural interna, que motiva a la formación continua de los trabajadores y la externa, que propicia la consideración de actividades para los jóvenes, atendiendo a su condición de población particularmente vulnerable a la situación económica; y la dimensión ambiental, que ha motivado a las empresas a innovar en métodos de fabricación y reciclaje para sobrevivir a la escasez de materia prima.

Por último, los excesivos tributos fiscales se consideran el principal factor que impacta la producción industrial local, de acuerdo con la Encuesta de Coyuntura Industrial del cuarto trimestre de 2024 realizada por Conindustria (2025). Este factor se combina con un déficit en el acceso a combustible para el transporte durante las operaciones empresariales y a la competencia con productos extranjeros que suelen ser mucho más baratos.

Aunado a lo anterior, desde un nivel macro y una perspectiva local, el documento Zulia Barómetro publicado por Zambrano (2024) estima que los tres encadenamientos industriales más importantes del estado Zulia son: el petrolero, el ganadero y el de equipos y bienes de capital, por lo que es necesario fortalecer la industria del acero, aluminio, plásticos, cartón, ensamblaje de vehículos y construcción. La diversificación económica es necesaria en este estado para explotar el potencial de la región, así como la atracción de inversión internacional mediante proyectos de cooperación y el desarrollo de alternativas energéticas renovables para combatir la crisis eléctrica que afecta a todo el país.

2. Marco teórico

El desempleo se define como una condición caracterizada por tres dimensiones esenciales: la de no trabajar, la de estar disponible para aceptar un empleo y la de esforzarse por buscar uno (Pugliese, 2000). Es una situación que se da cuando la

cantidad de personas que buscan trabajo excede el número de empleos disponibles, por lo que se refiere esencialmente, al mercado de trabajo formal, que por lo general suele ser más pequeño que el informal (Oficina Internacional del Trabajo, 2014). Según Coniglio (2012), es probablemente el mayor drama social contemporáneo, ya que puede generar conductas violentas y delictivas, segregación, temor al despido y puede afectar países desarrollados, en desarrollo y subdesarrollados por igual.

Por otra parte, la disminución del desempleo es un objetivo que puede ser logrado a través de las políticas públicas, que son un conjunto de objetivos considerados necesarios o deseables, medios y acciones tratados por una institución u organización gubernamental, con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como problemática (Roth, 2010). Según el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (1992), una política que se dedica a la formación de microempresas y cooperativas es un medio para satisfacer problemas de empleo, remuneración, cultura gerencial, precios y abastecimiento.

De acuerdo con Demarchi y Abadía (2022), existen múltiples sustentos epistemológicos de las políticas públicas, por lo que un análisis de políticas tiene una dimensión práctica y una epistemológica. La dimensión práctica involucra el contexto, la cultura, tradiciones y cosmovisión que caracterizan a los habitantes de un territorio, por lo que una política pública debe ser particular y específica; mientras la epistemológica define lo que es una política pública y los aspectos a considerar en su análisis. En este contexto, el enfoque de políticas públicas adaptativas de Swanson y Bhadwal (en Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, s.f.), se centra en crear políticas capaces de adaptarse de forma eficaz a la incertidumbre y la complejidad a través de un proceso de planificación estratégica.

También se conoce al enfoque adaptativo como paradigma de planificación y consiste en crear planes que contengan una visión estratégica del futuro, basada en acciones a corto plazo y un marco de trabajo que guíe futuras acciones (Marjolijn et. al, 2013). Dentro de este enfoque se enmarca la metodología de Kwakkel et. al (2010), que fundamenta el diseño de un plan dinámico adaptativo basado en 5 pasos, de los cuales 4 deben implementarse simultáneamente, junto a un sistema de monitoreo que recolecta información para alterar, detener, expandir e iniciar acciones en respuesta a la información que recaba durante la ejecución.

3. Diagnóstico

La crisis económica que atraviesa Venezuela desde el año 2013 aproximadamente, caracterizada por un fenómeno hiperinflacionario y por las restricciones comerciales impuestas por las sanciones, ha causado que la actividad de muchas empresas deje de ser rentable, lo que se traduce en el desmantelamiento y venta del capital productivo existente, la reducción o completa liquidación de las nóminas y la drástica reducción de la producción en el país; lo que en última instancia, genera mayores niveles de desempleo, precariedad laboral y pobreza. En esta línea causal, la más importante consecuencia es la migración de venezolanos en edades altamente productivas, que buscan mejores oportunidades laborales y condiciones de vida.

En este contexto, el principal actor involucrado es el gobierno nacional, ya que una política fiscal deficitaria puede afectar negativamente el desarrollo económico y la empresarialidad, al generar procesos inflacionarios, como el que se ha dado el último año en el país. Asimismo, las sanciones comerciales son restricciones que apuntan a entorpecer el actuar de la administración nacional. Las políticas internacionales y relaciones diplomáticas que generan estas respuestas en el comercio internacional son competencia de la autoridad nacional e inevitablemente inciden sobre las economías regionales y locales.

En este mismo orden de ideas, los niveles de gobierno subnacionales, regionales y locales, se encargan de la especialización y concentración de las políticas públicas y de brindar una atención más directa y personalizada al ciudadano. Asimismo, absorben una parte de la carga impositiva de las empresas, lo que afecta indirectamente su rentabilidad y productividad. Estos niveles de gobierno pueden regular costos laborales, requerir servicios privados e incentivar o desincentivar contrataciones a través de sus acciones.

De manera más explícita, el sector empresarial que controla las pequeñas y medianas empresas existentes en el país, ha desarrollado estrategias y prácticas de innovación para adaptarse a un entorno económico adverso. Las Cámaras de Comercio de todo el país se han preocupado por el desarrollo integral y han realizado Modelos de Desarrollo para facilitar el despegue económico y social en Venezuela. Muchas de estas organizaciones podrían verse beneficiadas por una política de refuerzo en la gobernanza local. Las grandes empresas son la principal fuente de empleo formal; las PYMEs y Microempresas generan mucho empleo, pero son altamente vulnerables a las crisis

económicas; y los emprendedores crean nuevos empleos pero enfrentan barreras de financiamiento y mercados.

El último actor esencial en este contexto son los trabajadores, quienes son estrictamente necesarios para incrementar la productividad económica de las empresas, sin embargo, ello requiere trabajadores capacitados, flexibles y adaptables a las condiciones cambiantes del país. Las tareas más complejas y mejor pagadas exigen trabajadores más y mejor cualificados. Si las oportunidades de formación escasean, las personas tienen menores capacidades para realizar actividades demandadas o generar valor para el mercado a través de su producción.

Por otra parte, el marco jurídico de la región es adecuado para una intervención en materia empresarial desde los 3 niveles de gobierno. La Constitución venezolana de 1999 establece en su artículo 87, que el fomento del empleo es uno de los fines del Estado; y en su artículo 79, que el Estado debe crear oportunidades para estimular el tránsito productivo de los jóvenes hacia su vida adulta y para la capacitación y el acceso de estos a un primer empleo.

Asimismo, el artículo 184 en su numeral 4 establece, que la ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios descentralicen a organizaciones y cooperativas la función de generación de empleo y bienestar social, mientras el artículo 302 establece que el Estado debe promover la manufactura nacional de materias primas, con el fin de asimilar, crear e innovar tecnologías, generar empleo y crecimiento económico, y crear riqueza y bienestar para el pueblo.

El Estado Zulia cuenta con autonomía suficiente para intervenir y estimular la creación de nuevas empresas, gracias a lo establecido en el artículo 26 de la Constitución del estado Zulia (2003). En su numeral 10 establece que la promoción de la iniciativa privada, la libre empresa y el empleo productivo es competencia del gobierno regional en concurrencia con los Poderes Nacional y Municipal. Sin embargo, el servicio de registro de empresas en Venezuela es realizado a través del Servicio Autónomo de Registros y Notarías, que se encuentra bajo las directrices del Poder Nacional según los artículos 30 y 31 de la Ley de Registros y Notarías (LRN, 2021). Por lo tanto, desde el poder estatal y municipal resulta imposible administrar los procedimientos de registro para su optimización.

4. Objetivos

Una política pública de impulso empresarial debe dirigirse principalmente a personas desempleadas o subempleadas del estado Zulia, con especial énfasis en los jóvenes entre 18 y 35 años, mujeres, trabajadores informales, retornados migrantes y emprendedores de bajos ingresos. Se priorizan sectores con potencial productivo en la región (como alimentos, servicios, economía digital y oficios técnicos) y comunidades con alta tasa de informalidad laboral, bajo acceso a financiamiento y escasa capacitación técnica. El objetivo general de tal política es fortalecer el autoempleo formal y la creación de nuevas empresas en el Zulia, para reducir el desempleo y la informalidad, mediante capacitación, acceso a financiamiento, simplificación de trámites y acompañamiento técnico.

Sus objetivos específicos son: brindar formación técnica y gerencial a emprendedores mediante programas gratuitos sobre habilidades empresariales, innovación y gestión de negocios, en alianza con instituciones académicas y gremios; formar al menos 2.000 emprendedores en habilidades gerenciales, marketing digital y finanzas en los primeros 24 meses; otorgar fondos semilla no reembolsables a 1.000 iniciativas de negocio de emprendedores de bajos ingresos durante el primer año; incentivar la contratación formal por parte de emprendedores, estableciendo reducciones progresivas de impuestos en función del número de empleos generados y la responsabilidad social empresarial; y reducir el tiempo de registro empresarial a un máximo de 72 horas, eliminando el 80% de los costos de constitución para nuevas microempresas en el primer semestre.

5. Estrategias y acciones

Para lograr los objetivos planteados será necesario negociar con instituciones académicas y gremios para la creación de programas educativos de emprendimiento, innovación y formación en oficios; aperturar cursos de los programas de formación de forma gratuita cada 2 meses, para jóvenes menores de 35 años; establecer requisitos y procesos de admisión para optar por fondos semilla; establecer tasas de reducción impositiva por empleabilidad y responsabilidad social y subsidios a la contratación formal de empleados; y finalmente modernizar y digitalizar el proceso de registro empresarial.

La implementación de la política pública está compuesta por cinco (5) áreas o fases de ejecución simultánea de acuerdo con el enfoque de Kwakkel et. al (2010) de formulación adaptativa de políticas públicas: 1) el proceso de captación de necesidades

laborales y demandas del mercado, que suministrará datos de manera permanente sobre el contexto; 2) la implementación de los cursos de formación en emprendimiento; 3) el otorgamiento de facilidades crediticias y fiscales a través de fondos semilla con opción preferencial a los ciudadanos certificados en la etapa anterior; 4) la optimización administrativa de los procesos de registro empresarial. El área 5 consiste en un sistema de monitoreo constante para la evaluación y la rectificación que se nutre de la información obtenida en la ejecución de todas las otras etapas.

Esta implementación no es lineal, sino continua, lo que le otorga un carácter permanente y adaptativo, gracias a los mecanismos de evaluación y reingeniería del proceso de formación de nuevos emprendimientos. Las 5 áreas son necesarias para garantizar este carácter y la mitigación del problema, puesto que cada una cumple la función de articular las necesidades locales, así como de punto de obtención de información para el mejoramiento continuo del proceso.

La ejecución exitosa del impulso empresarial dependerá tanto de los recursos financieros como de la capacidad operativa e institucional del Estado. Se requiere la contratación de equipos técnicos especializados en formación, gestión de emprendimientos, transformación digital, asesoría jurídica y seguimiento presupuestario. Estos perfiles permitirán diseñar programas formativos acordes con la demanda laboral, evaluar proyectos candidatos a financiamiento y garantizar que los fondos lleguen con criterios de equidad y sostenibilidad.

En paralelo, será necesario desplegar una plataforma digital interoperable con el sistema nacional de registros, que permita registrar empresas en menos de 72 horas, verificar el cumplimiento de requisitos y automatizar los incentivos fiscales según la generación de empleo formal. Esta estructura responde al enfoque adaptativo propuesto por Swanson y Bhadwal (2009), quienes argumentan que en contextos de alta incertidumbre como el venezolano, las políticas públicas deben ser dinámicas, monitoreadas y ajustables sobre la marcha.

Aunque el marco jurídico en general es propicio para la iniciativa, es necesario iniciar un proceso de desconcentración de la función ejecutiva a través de la modificación de la Ley de Registros y Notarías, en caso de que se requiera una participación más activa en la prestación del servicio de registro por parte de los gobiernos locales y regionales. La Constitución de Venezuela de 1999 establece en su artículo 165, que el Estado descentralizará y transferirá competencias a niveles de gobierno inferiores en materias aprobadas por leyes de desarrollo de los estados, por lo que una modificación

del sistema de registro nacional es posible, para personalizar el servicio según las necesidades de cada locación.

La ejecución integral de la política pública requiere recursos distribuidos en formación, fondos semilla, transformación digital, incentivos fiscales por empleabilidad e infraestructura operativa. Esta afirmación surge del análisis estructurado de los componentes planteados: el programa prevé cursos gratuitos bimensuales para jóvenes, otorgamiento de financiamiento inicial no reembolsable, implementación de una ventanilla única para el registro formal de empresas y beneficios fiscales escalonados para los emprendimientos que generen nuevos empleos.

Calle y Makón (2015) sostienen que un presupuesto público eficaz debe vincular insumos con productos específicos, de forma que los recursos no se diluyen en gasto corriente, sino que actúen como catalizadores del cambio social. En este sentido, la inversión a ser prevista debe responder a criterios técnicos que priorizan eficiencia, impacto medible y retorno económico para el estado y sus ciudadanos. Invertir en capital humano emprendedor y digitalización institucional no sólo es viable financieramente, sino éticamente ineludible frente a la magnitud del desempleo informal que atraviesa Zulia.

Para asegurar la sostenibilidad de esta política pública, se debe contemplar un esquema de financiamiento mixto que combine fondos públicos, cooperación internacional y participación privada. En primer lugar, el programa debe respaldarse en partidas del presupuesto de desarrollo económico del Estado, amparadas por el artículo 26 de la Constitución del Estado Zulia, que faculta al Ejecutivo regional a promover la iniciativa privada y el empleo productivo en concurrencia con los poderes nacional y municipal.

Sin embargo, dada la magnitud del proyecto, se prevé una activa gestión de financiamiento multilateral. Organismos como el BID, CAF y PNUD han apoyado históricamente proyectos similares en América Latina mediante fondos no reembolsables, líneas de crédito a bajas tasas y asistencia técnica para plataformas digitales (Camacho, Freire & Morales, 2020). Además, se debe fomentar la alianza con actores del sector privado a través de capital semilla conjunto y fondos de inversión de impacto.

No existen entes destinados al diseño y desarrollo de políticas de formación en emprendimiento, por lo que la parte formativa de la política pública debe ser diseñada y desarrollada por un Comité Encargado conformado por expertos en el área en alianza con las universidades del estado y el sector privado. Asimismo, los fondos semilla

pueden implementarse a través del Fondo para el Financiamiento y Desarrollo del Emprendedor e Innovador del Estado Zulia creado el 21 de abril de 2022 (LFDEIEZ, 2022), a través del cual se han otorgado créditos a emprendedores con anterioridad. Por último, corresponde al ente encargado del registro y la notaría implementar medidas internas de optimización de procesos. Actualmente, el SAREN es el órgano del Poder Ejecutivo Nacional encargado de llevar a cabo los procesos de registro.

También, se deben habilitar espacios físicos descentralizados donde los ciudadanos reciban formación continua, mentoría especializada y acompañamiento legal para formalizar su actividad económica. Sin este andamiaje institucional, la política no podrá sostenerse en el tiempo ni llegar con efectividad a quienes más la necesitan. Es recomendable el involucramiento del sector privado en la planificación del programa formativo junto a las universidades, para conocer las necesidades del mercado. Asimismo, la participación ciudadana se encuentra implícita en el proceso de formulación de emprendimientos y en el curso de los programas, a través de los cuales los ciudadanos podrán compartir sus expectativas, experiencias y calificar el programa.

6. Mecanismos de seguimiento y evaluación

Los tres indicadores principales del proyecto son: el número de emprendedores formados; el número de fondos semilla otorgados; y el tiempo de registro de nuevas empresas. Se espera lograr una cifra de 2.000 emprendedores formados y 1.000 fondos semilla otorgados, con una reducción del 80% en los tiempos de registro de nuevas empresas. A estos se suman indicadores complementarios como: número de emprendedores que culminaron el programa de formación y posteriormente optaron por un fondo semilla; número de proyectos financiados que logró un crecimiento sostenido en un año; y la percepción general que se tiene sobre el proceso de registro de empresas; así como indicadores macroeconómicos como el desempleo y el producto interno bruto.

Para obtener los datos de seguimiento se debe emplear un proceso de registro específico que permita el control de las personas que inician las formaciones de emprendimiento y de las que culminan con éxito el programa. Los fondos semilla deben otorgarse bajo un criterio de rendición de cuentas y conforme a estudios de mercado, los proyectos proveerán información mensual sobre su rendimiento global, resultados, innovaciones e impactos comunitarios. Los tiempos de respuesta de la administración pública se medirán a través de un proceso de acompañamiento de los emprendimientos

financiados y se realizará una encuesta a los receptores de los fondos para conocer su percepción sobre el proceso de registro de empresas.

La periodicidad de los informes y ajustes de reingeniería es de un mes a partir del inicio del programa. Esto permitirá realizar ajustes sobre la marcha basados en el monitoreo constante de los participantes y proyectos financiados y garantizará la fidelidad de los datos, sin embargo, el sistema de monitoreo puede representar un costo añadido que debe ser asimismo contemplado en la estimación presupuestaria del proyecto.

7. Impacto esperado

La implementación de Impulso Empresarial se proyecta como una intervención estructural capaz de transformar el ecosistema económico del estado Zulia. En términos cuantitativos, se espera la formación de al menos 2.000 emprendedores en competencias empresariales, digitales y de innovación, así como la asignación de 1.000 fondos semilla a iniciativas productivas con potencial de sostenibilidad. Además, se prevé una reducción del 80 % en los tiempos de registro de nuevas empresas, gracias a la digitalización y simplificación de trámites; así como una reducción del desempleo a largo plazo.

Más allá de las cifras, el programa busca generar resultados cualitativos de alto impacto: una ciudadanía capacitada, con posibilidades reales para emprender; un tejido empresarial más diverso y resiliente; y una administración pública más ágil, transparente y orientada al servicio. Como señalan Swanson y Bhadwal (2009), los resultados de una política adaptativa no se limitan a metas fijas, sino que se expresan también en la capacidad institucional de aprender, corregir y evolucionar junto a la sociedad.

En el plano social, esta política pública contribuirá a reducir la exclusión estructural de jóvenes, mujeres y trabajadores informales, brindándoles acceso a formación, financiamiento y redes de apoyo. Esto no solo mejora las condiciones de vida, sino que fortalece el tejido comunitario y la cohesión social. Como destaca Pérez Neri (2024), las políticas públicas orientadas al emprendimiento sostenible generan efectos positivos en la responsabilidad social empresarial y en la percepción de dignidad de los actores involucrados.

En el plano económico, se espera una dinamización del mercado local a través de la creación de nuevas unidades productivas, el aumento del empleo formal y la diversificación de la economía regional. La formalización de actividades informales

permitirá ampliar la base tributaria, mejorar la calidad del empleo y reducir la dependencia de subsidios estatales. Además, al incentivar la contratación mediante beneficios fiscales progresivos, se promueve un círculo virtuoso de crecimiento inclusivo.

En cuanto al impacto ambiental, aunque no es el eje central de la política, se contempla la promoción de emprendimientos en sectores como la economía verde, el reciclaje, la eficiencia energética y los servicios sostenibles, que representan oportunidades de rédito económico en medio de la crisis. Esto se alinea con las recomendaciones de la Universidad Europea (2024), que subraya que el emprendimiento social y sostenible no solo mejora la calidad de vida, sino que también contribuye a la preservación de los recursos naturales y a la innovación responsable.

En cuanto a los objetivos de desarrollo sostenible, esta propuesta apunta a mejorar los siguientes aspectos: ODS 1, ayuda a acabar con la pobreza al generar ingresos sostenibles para personas en situación de vulnerabilidad mediante el autoempleo formal; ODS 4, contribuye a una educación de calidad a través de programas de formación técnica y empresarial accesibles y continuos; ODS 5, permite priorizar la inclusión de mujeres emprendedoras y facilitar su acceso a financiamiento y redes de apoyo; ODS 8, ya que fomenta la creación de empleo formal, la productividad y el emprendimiento inclusivo; ODS 9, porque prevé el fortalecimiento de capacidades tecnológicas, la digitalización de procesos y el impulso a sectores emergentes; ODS 10, porque enfoca la política en grupos excluidos del mercado laboral formal; y el ODS 17, ya involucra la participación colaborativa de actores académicos e internacionales.

Conclusión

Esta propuesta de impulso empresarial representa una respuesta política y social concreta ante uno de los problemas más profundos y persistentes del estado Zulia: el desempleo estructural y la informalidad laboral. Frente a la ausencia crónica de empresas capaces de generar empleo digno, y ante el predominio del trabajo por cuenta propia como estrategia de subsistencia, esta política propone construir, desde los niveles bajos e intermedios de gobierno, un nuevo ecosistema productivo con arraigo territorial, visión estratégica y herramientas institucionales sólidas, desde una lógica que combina formación, financiamiento, digitalización, red de apoyos y seguimiento, pero sobre todo, desde una ética del reconocimiento y la inclusión.

La viabilidad de esta política se sustenta en su diseño técnico coherente, escalable y flexible y también en su oportunidad histórica. El estado Zulia cuenta con una

base normativa que legitima la acción nacional, regional y municipal en favor del emprendimiento; posee experiencias previas que pueden escalarse; y dispone de actores académicos, privados y comunitarios con voluntad de cocrear soluciones. Además, al estar alineada con múltiples Objetivos de Desarrollo Sostenible, la propuesta puede canalizar recursos y cooperación internacional que potencien su alcance.

Tal como afirman Calle y Makón (2015), una política pública bien diseñada es aquella que transforma recursos en valor público. Esta política pretende convertir capital financiero, conocimiento y articulación institucional en empleos sostenibles, empresas con sentido social y ciudadanía empoderada. Lejos de ser una apuesta teórica, es una propuesta plenamente ejecutable, basada en la realidad local, con mecanismos de control, rendición de cuentas y revisión adaptativa constante. En un entorno caracterizado por la incertidumbre, la resiliencia institucional y la confianza social se convierten en insumos de primer orden.

El estado Zulia necesita políticas públicas que no posterguen el futuro y el bienestar. Un impulso empresarial se propone confiar en la capacidad de las personas y las organizaciones para propiciar el bienestar. Darles a los jóvenes, a las mujeres emprendedoras, a quienes regresan tras emigrar y a quienes sostienen a sus familias desde la informalidad, las herramientas mínimas para construir dignamente un proyecto de vida, para alcanzar el desarrollo en un sentido pleno.

Por esta razón, se recomienda avanzar con determinación hacia su implementación. En primer lugar, articulando a los actores institucionales necesarios: gobiernos, universidades, gremios productivos. En segundo lugar, abriendo una convocatoria pública para conformar el Comité Técnico de Formación que lidere la primera fase. Y en tercer lugar, presentando esta propuesta ante organismos multilaterales y fondos internacionales vinculados al desarrollo local, el emprendimiento y la innovación social, como el BID, la CAF y el PNUD, para la obtención de recursos, legitimidad y visibilidad.

Es también clave institucionalizar la ciudadanía como corresponsable, no como un mero espectador, sino como protagonista. Y eso significa escucharla, incorporarla, y ajustar el programa según sus experiencias. Como plantea Swanson & Bhadwal (2009), las políticas más efectivas no son las que mejor se diseñan desde el escritorio, sino las que mejor aprenden desde el territorio. El estado Zulia posee el potencial, pero necesita voluntad política, un marco institucional adecuado y una narrativa discursiva de futuro

compartido. Por lo que no se trata de proponer soluciones mágicas, sino de establecer una ruta clara, participativa y transformadora.

Referencias

Calle, R., & Makón, M. (2015). La estimación de costos en las entidades del sector público: una propuesta metodológica. ASIP.

Camacho, J. d. R., Freire Garcés, A. P., & Morales Urrutia, D. C. (2020). Políticas públicas orientadas hacia el emprendimiento: un análisis de América y Europa. Episteme.

Centro de Acción y Defensa por los Derechos Humanos (2024). Informe: Desempleo juvenil en Venezuela. Recuperado de: <https://ongcadef.org/wp-content/uploads/2024/11/2024.pdf>

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo [CLAD] (1992). Análisis de Políticas Públicas. Centro de Documentación y Análisis de Información del CLAD.

Coniglio (2012). El desempleo: estudio de sus causas y posibles soluciones. Nueva Editorial Universitaria.

Conindustria. (2025). Encuesta de Coyuntura Industrial. IV Trimestre 2024[ArchivoPDF]. Sistema de Información Estadística de Conindustria. Recuperado de: https://conintranet.com/img/gaceta/Encuesta_de_Coyuntura_Industrial_Cuarto_Trimestre_2024_1.pdf

Constitución Política del Estado Zulia [ConstEZ] art. 26 (13 de agosto de 2003).

Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela [ConstRBV] arts. 79, 87, 165, 302 (30 de diciembre de 1999).

Corporación Latinobarómetro (2023). Informe 2023. La recesión democrática en América Latina. Recuperado de: <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>

Cruz B., D. (2022). Incidencias económicas del sector empresarial público a partir de las sanciones impuestas a Venezuela por la Oficina de Control de Activos Extranjeros (OFAC). Revista Gestión I+D, 8 (1), 136-155.

Demarchi S., G. D.; Abadía S., J. (2022). Políticas públicas. Una mirada desde la fundamentación teórica y su impacto social. En-Contexto, 11(18), 1-27. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/9769706.pdf>

KPMG (2022). La empresa venezolana en 2022. Visión Venezuela. Recuperado de: <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/ve/pdf/2022/05/La-empresa-venezolana-en-2022.pdf>

Kwakkel, J. H.; Walker, W. E.; Marchau V., A. W. J. (2010). Adaptive Airport Strategic Planning. EJTIR, 10(3), 249-273. Recuperado de: <https://journals.open.tudelft.nl/ejtir/article/view/2891>

Ley de Registros y Notarías [LRN] de 2021. Por medio de la cual se regula la organización, el funcionamiento, la administración y las competencias de los Registros Principales,

Públicos, Mercantiles y de las Notarías Públicas. 16 de diciembre de 2021. Gaceta Oficial. No. 6.668.

Ley para el Financiamiento y Desarrollo del Emprendedor e Innovador del Estado Zulia [LFDEIEZ] de 2022. Por medio de la cual se financia el desarrollo del emprendedor e innovador y se crea el Instituto para el desarrollo y financiamiento agropecuario del Estado Zulia. 21 de abril de 2022. Gaceta Oficial del Estado Zulia. No. 3.003 Extraordinaria.

Marjolijn, H.; Jan, H. K.; Warren, E. W.; Judith ter, M. (2013). Dynamic adaptive policy pathways: A method for crafting robust decisions for a deeply uncertain world. *Global Environmental Change*, 23(2), 485-498. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2012.12.006>

Ministerio del Poder Popular de Planificación [MPPP] (2024). Resumen de estadísticas INE, 1999-2023[ArchivoPDF]. Instituto Nacional de Estadística. Recuperado de: https://ine.gob.ve/wp-content/uploads/2024/08/Resumen_de_estadisticas_1999-2023.pdf

Naciones Unidas. (2023). Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Edición Especial. Naciones Unidas [Archivo PDF]. Recuperado de: https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2023_Spanish.pdf?_gl=1*24fz6r*_ga*OTQzNTc4MTY3LjE3MzM0MDkxOTE.*_ga_TK9BQL5X7Z*czE3NTlwMDY5ODkkbzkkZzEkdDE3NTlwMDcwMjEkajl4JGwwJGgw

Oficina Internacional del Trabajo (2014). Hacia el derecho al trabajo. Una guía para la elaboración de programas públicos de empleo innovadores. Oficina Internacional del Trabajo. Recuperado de: <https://www.ilo.org/es/media/351586/download>

Pérez Neri, C., Zamora Ramos, M. R., & Zuñiga Espinosa, N. A. (2024). Análisis del impacto de las políticas públicas en el emprendimiento sostenible y la responsabilidad social empresarial. *Latam: Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 5(5), 3430-3445. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/9788992.pdf>

Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (s.f.). Aproximación a enfoques no tradicionales en el diseño de políticas públicas: Experiencia PNUD en la consulta colaborativa para el levantamiento del diagnóstico de la Política Pública de Transparencia, Integridad, Legalidad y Estado Abierto. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Departamento Nacional de Planeación de Colombia.

Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (2024). Desempeño Macroeconómico de Venezuela. Cuarto trimestre 2024 y perspectivas para el año 2025. Reporte económico. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Oficina país de Venezuela.

Provea (2024). Informe Anual 2024. Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos.

Pugliese, E. (2000). Qué es el desempleo. Universidad de Nápoles, *Revista Política y Sociedad*, 34, 59-67. Recuperado de: <https://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/download/POSO0000230059A/24541/25702>

Roth D., A. N. (2010). Enfoques para el análisis de políticas públicas. Universidad Nacional de Colombia.

SAREN (s.f.). Registro Mercantil. Gobierno Bolivariano de Venezuela. Recuperado de: <https://www.saren.gob.ve/registro-mercantil/>

Sen, A. (1999). Development as freedom. Oxford University Press.

Swanson, D., & Bhadwal, S. (2009). Creating adaptive policies: A guide for policy-making in an uncertain world. International Institute for Sustainable Development (IISD) & The Energy and Resources Institute (TERI).

Universidad Europea. (2024). Convocatoria de becas PAEC. Universidad Europea – OEA. Organización de los Estados Americanos.

Viloria A., C. J.; Guerra C., A. J. (2022). Responsabilidad empresarial y sostenibilidad en pequeñas y medianas industrias del Municipio Iribarren, estado Lara, Venezuela. *Compendium*, 25(48). Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8977204.pdf>

Zambrano B., A. (2024). Zulia Barómetro 2024. Adalberto Zambrano Barrios Consultores. AZB CONSULTORES.

Conflicto de interés

Los autores de este manuscrito declaran no tener ningún conflicto de interés.

Declaración ética

Los autores declaran que el proceso de investigación que dio lugar al presente manuscrito se desarrolló siguiendo criterios éticos, por lo que fueron empleadas en forma racional y profesional las herramientas tecnológicas asociadas a la generación del conocimiento.

Copyright

La *Revista Latinoamericana de Difusión Científica* declara que reconoce los derechos de los autores de los trabajos originales que en ella se publican; dichos trabajos son propiedad intelectual de sus autores. Los autores preservan sus derechos de autoría y comparten sin propósitos comerciales, según la licencia adoptada por la revista.

Licencia CreativeCommons

Esta obra está bajo una Licencia CreativeCommons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional

