

**Ministerio de Comercio, Industria y Turismo**  
**República de Colombia**

**Política de Emprendimiento**  
*Versión Final*

**Julio de 2009**

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1</b>	<b>MARCO NORMATIVO</b>	<b>5</b>
<b>1.1</b>	<b>Antecedentes jurídicos</b>	<b>5</b>
<b>1.2</b>	<b>Instrumentos de planificación relacionados con el emprendimiento</b>	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>MARCO CONCEPTUAL</b>	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>EL PAPEL DE ESTADO EN EL FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO</b>	<b>15</b>
<b>4</b>	<b>DIAGNÓSTICO: ÍNDICES QUE MIDEN LA ACTIVIDAD EMPRENDEDORA Y EL AMBIENTE DE NEGOCIOS</b>	<b>15</b>
<b>4.1</b>	<b>Global Entrepreneurship Monitor</b>	<b>16</b>
<b>4.1.1</b>	<b>Diferencias en las motivaciones para creación de empresas (por oportunidad, necesidad u otro motivo) según género</b>	<b>17</b>
<b>4.1.2</b>	<b>Distribución de sectores productivos de las nuevas empresas colombianas</b>	<b>18</b>
<b>4.1.3</b>	<b>Creación de empresas en Colombia y tamaño de las mismas</b>	<b>19</b>
<b>4.1.4</b>	<b>Cierre de empresas</b>	<b>20</b>
<b>4.1.5</b>	<b>Informalidad empresarial</b>	<b>21</b>
<b>4.2</b>	<b>Informe Doing Business</b>	<b>24</b>
<b>4.2.1</b>	<b>Realización de reformas</b>	<b>24</b>
<b>4.2.2</b>	<b>Facilidad para hacer negocios</b>	<b>25</b>
<b>4.3</b>	<b>Scorecard LAVCA</b>	<b>29</b>
<b>4.4</b>	<b>Cifras del Sistema Nacional de Creación e Incubación de Empresas</b>	<b>31</b>
<b>4.5</b>	<b>Programas enfocados a impulsar el emprendimiento en jóvenes</b>	<b>34</b>
<b>5</b>	<b>EJES PROBLEMÁTICOS PARA LA CREACIÓN DE EMPRESAS EN COLOMBIA</b>	<b>34</b>
<b>6</b>	<b>POLÍTICA DE EMPRENDIMIENTO EN COLOMBIA</b>	<b>35</b>
<b>6.1</b>	<b>Iniciación Formal de la Actividad Empresarial</b>	<b>36</b>
<b>6.1.1</b>	<b>Simplificación de Trámites</b>	<b>37</b>
<b>6.1.2</b>	<b>Reducción de Costos</b>	<b>37</b>
<b>6.1.3</b>	<b>Difusión de Información</b>	<b>38</b>
<b>6.1.4</b>	<b>Control de la Informalidad</b>	<b>38</b>

<b>6.2</b>	<b>Financiamiento</b>	<b>38</b>
<b>6.2.1</b>	<b>Promover el desarrollo de fondos de capital semilla y de riesgo en etapa temprana</b>	<b>38</b>
<b>6.2.2</b>	<b>Fomentar el desarrollo de redes de inversionistas y ruedas de inversión para financiamiento de empresas en etapa temprana</b>	<b>39</b>
<b>6.2.3</b>	<b>Promover el desarrollo de fondos de capital de riesgo y de fondos de capital privado</b>	<b>39</b>
<b>6.2.4</b>	<b>Promover el acceso a servicios financieros (Banca de las Oportunidades)</b>	<b>39</b>
<b>6.2.5</b>	<b>Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)</b>	<b>41</b>
<b>6.3</b>	<b>Articulación: marco institucional de la política nacional de emprendimiento</b>	<b>42</b>
<b>6.3.1</b>	<b>Red Nacional para el Emprendimiento (RNE)</b>	<b>43</b>
<b>6.3.2</b>	<b>Redes Regionales para el Emprendimiento (RRE)</b>	<b>45</b>
<b>6.4</b>	<b>Ejes transversales de la Política de Emprendimiento</b>	<b>48</b>
<b>6.4.1</b>	<b>Industria de soporte no financiero</b>	<b>48</b>
<b>6.4.2</b>	<b>Ciencia y Tecnología</b>	<b>51</b>

# 1 Marco Normativo

A continuación se identificarán las principales normas e instrumentos de planificación, que conforman el sustento jurídico de la política de emprendimiento.

## 1.1 Antecedentes jurídicos

- Ley 29 de 1990, por la cual se dictan disposiciones para el fomento de la investigación científica y el desarrollo tecnológico y se otorgan facultades extraordinarias.
- Ley 344 de 1996, por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones.
- Ley 590 de 2000, sobre promoción del desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa colombiana, modificada por la Ley 905 de 2004 y por la Ley 1151 de 2007 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.
- Ley 789 de 2002, por la cual se crea el Fondo Emprender.
- Ley 1014 de 2006, de fomento a la cultura del emprendimiento.
- Ley 1286 de 2009, por la cual se modifica la Ley 29 de 1990, se transforma a Colciencias en Departamento Administrativo, se fortalece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 393 de 1991, por el cual se dictan normas sobre asociación para actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías.
- Decreto 585 de 1991, por el cual se crea el Consejo Nacional de Ciencia y tecnología, se reorganiza el Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología (Colciencias) y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 4466 de 2006, por el cual se reglamenta el artículo 22 de la Ley 1014 de 2006, sobre constitución de nuevas empresas.
- Decreto 2175 de 2007, sobre la administración y gestión de carteras colectivas, en el cual se precisaron algunos aspectos relativos a los FCP.

- Decreto 525 de 2009 por el cual se reglamenta el artículo 43 de la Ley 590 de 2000, sobre la gradualidad del pago de parafiscales.
- Decreto 1192 de 2009, por el cual se reglamenta la Ley 1014 de 2006 sobre el fomento a la cultura del emprendimiento y se dictan otras disposiciones.
- La resolución 470 de 2005 de la Superintendencia Financiera, que permitió el establecimiento de Fondos de Capital Privado.
- La Circular 8 de 2008 de la Superintendencia Financiera, que autorizó a las administradoras de fondos de pensiones del régimen de pensión obligatoria, para realizar inversiones en fondos de capital privado colombianos.

## **1.2 Instrumentos de planificación relacionados con el emprendimiento**

- CONPES 3297 del 26 de julio de 2004, que define la Agenda Interna para la Productividad y Competitividad.
- CONPES 3424 del 16 de mayo de 2006, sobre Banca de las Oportunidades.
- CONPES 3439 del 14 de agosto de 2006, que crea el Sistema Administrativo Nacional de Competitividad (El Decreto 1475 de mayo de 2008 incluye al MCIT en la Secretaria Técnica y define que MCIT y Confecámaras coordinarán las Comisiones Regionales de Competitividad).
- CONPES 3484 del 13 de agosto de 2007, sobre política nacional para la transformación productiva y la promoción de las Mipymes.
- CONPES 3527 del 23 de junio de 2008, sobre la Política Nacional de Competitividad y Productividad. Según la Política Nacional de Competitividad y Productividad, un país puede aumentar el valor de su producción por 3 vías: produciendo más (productividad), produciendo mejor (aumentando la calidad) o produciendo nuevos productos (transformación productiva). El emprendimiento es fundamental para alcanzar la transformación productiva y de ahí su estrecha relación con la competitividad.
- CONPES 3533 del 14 de julio de 2008, “Bases para la adecuación del sistema de propiedad intelectual a la competitividad y productividad nacional”.

- CONPES 3582 del 27 de abril de 2009, “Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación”.

## 2 Marco conceptual

- 2.1. Apertura de empresa:** se refiere a los procedimientos requeridos para incorporar y registrar la nueva firma antes que puedan iniciarse operaciones legalmente<sup>1</sup>.
- 2.2. Capital de riesgo en etapa temprana:** capital invertido en empresas con equipo gerencial básico (sin trayectoria), productos o servicios y licencias obtenidas o en trámite. Capital invertido en empresas que pueden haber realizado ventas y tener bajos resultados (flujo de fondos aún muy negativo).

El capital de riesgo en etapa temprana va específicamente destinado a inicio de operaciones, desarrollo comercial, capital de trabajo e inversiones de la empresa. No se utiliza para cancelar deudas ni para comprar acciones de los socios fundadores. Este capital implica alto riesgo<sup>2</sup>.

- 2.3. Capital de riesgo:** es el capital destinado a financiar el crecimiento, expansión y desarrollo de una empresa, desde el comienzo de operaciones hasta que el producto o servicio logre penetrar en el mercado y comience su etapa de expansión<sup>3</sup>.
- 2.4. Capital privado:** las firmas de capital privado proveen capital de largo plazo a compañías no inscritas en una bolsa de valores al invertir en acciones u otorgar crédito de accionistas. Estas compañías no están inscritas en bolsas públicas de valores, razón por la cual se llama capital privado<sup>4</sup>. Acciones de compañías que no se han “hecho públicas” (que no están inscritas en una bolsa pública). Las acciones privadas son generalmente

---

<sup>1</sup> Doing Business 2009: Country Profile for Colombia. World Bank. Página 5. 2009.

<sup>2</sup> European Venture Capital Association-EVCA. <http://www.evca.eu/toolbox/glossary>

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> BVCA. <http://www.bvca.co.uk/About-BVCA/FAQs>

ilíquidas y consideradas inversiones de largo plazo. Como no están inscritas en una bolsa, un inversionista que desee vender acciones de una compañía privada debe encontrar un comprador en ausencia de un mercado. Además, puede haber restricciones a la transferencia de acciones privadas. Los inversionistas en acciones privadas generalmente reciben su retorno en una de tres formas: en una oferta pública inicial, en una venta o fusión, o en una recapitalización<sup>5</sup>.

**2.5. Capital semilla:** capital orientado a financiar la primera etapa de un negocio, es utilizado para investigar, probar y desarrollar un concepto inicial<sup>6</sup>. Inversión antes que haya un producto o compañía real organizada<sup>7</sup>. Primera ronda de capital para un negocio que apenas arranca. El capital semilla usualmente toma la forma de un préstamo o una inversión en acciones preferenciales o bonos convertibles, aunque a veces se hace en acciones ordinarias. El capital semilla provee a las compañías nuevas los recursos necesarios para su desarrollo y crecimiento inicial. Este tipo de inversiones tienen un alto nivel de riesgo debido a que no existe un historial que evidencie el desempeño de la compañía, ni un producto o servicio probado, no existe tampoco un flujo de fondos. La tasa de mortalidad de este tipo de proyectos es elevada<sup>8</sup>. Ver Gráfica en el Anexo No. 1 de este documento.

**2.6. Cierre de empresa:** se refiere a los procedimientos requeridos para concluir obligatoria o voluntariamente las operaciones y existencia jurídica de una empresa.

**2.7. Crédito subordinado:** tipo de deuda cuyo poseedor tiene una prioridad de pago menor que la de otros acreedores generales.

---

<sup>5</sup> VC Experts. <http://vcexperts.com/vce/library/encyclopedia/glossary.asp>

<sup>6</sup> European Venture Capital Association-EVCA. <http://www.evca.eu/toolbox/glossary>

<sup>7</sup> National Venture Capital Association - NVCA – Estados Unidos de América. <http://www.nvca.org>

<sup>8</sup> Fondos de Capital Privado. Fundamentos de la Industria. Bancoldex 2008. Pág. 15.

- 2.8. Emprendedor:** es una persona con capacidad de innovar; entendida esta como la capacidad de generar bienes y servicios de una forma creativa, metódica, ética, responsable y efectiva<sup>9</sup>.
- 2.9. Emprendimiento:** conjunto de personas, variables y factores que intervienen en el proceso de crear una empresa<sup>10</sup>. Una manera de pensar y actuar orientada hacia la creación de riqueza. Es una forma de pensar, razonar y actuar centrada en las oportunidades, planteada con visión global y llevada a cabo mediante un liderazgo equilibrado y la gestión de un riesgo calculado, su resultado es la creación de valor que beneficia a la empresa, la economía y la sociedad.<sup>11</sup>
- 2.10. Emprendimiento de subsistencia:** emprendimientos con bajos niveles de ingreso<sup>12</sup>. Emprendimientos dirigidos a generar ingresos diarios para vivir, sin una planificación ni visión de crecimiento futura<sup>13</sup>. Emprendimientos generados por necesidad según la clasificación del GEM. Emprendimientos que no generan mucho valor agregado ni tienen perspectivas de internacionalización.
- 2.11. Emprendimiento medio:** concepto para referirse a iniciativas empresariales que se caracterizan por tener un potencial realizable de crecimiento gracias a la estructuración competitiva, donde sus niveles de acumulación corresponden a los de la media del respectivo sector.
- 2.12. Emprendimiento dinámico:** emprendimientos basados en un alto grado de diferenciación e incluso de innovación y en una clara voluntad de acumulación (muy por

---

<sup>9</sup> Ley 1014 de 2006, de fomento a la cultura del emprendimiento.

<sup>10</sup> Informe GEM Colombia, 2007.

<sup>11</sup> Ley 1014 de 2006, de fomento a la cultura del emprendimiento.

<sup>12</sup> Sistemas de apoyo y fomento al emprendedurismo. VII Seminario internacional de emprendimiento y creación de empresas. Red Motiva. 2006. Pág. 18.

<sup>13</sup> OIT, 2001.



encima de la media de su sector) como para al menos convertirse en una mediana empresa<sup>14</sup>.

**2.13. Empresarialidad:** despliegue de la capacidad creativa de la persona sobre la realidad que le rodea. Es la capacidad que posee todo ser humano para percibir e interrelacionarse con su entorno, mediando para ello las competencias empresariales<sup>15</sup>.

**2.14. Formación para el emprendimiento:** busca el desarrollo de la cultura del emprendimiento mediante la formación en competencias básicas, competencias laborales, competencias ciudadanas y competencias empresariales dentro del sistema educativo formal y no formal y su articulación con el sector productivo<sup>16</sup>.

**2.15. Informalidad:** es el no cumplimiento de las obligaciones legales establecidas en cabeza de la empresa (por ejemplo, el pago de impuestos, el registro mercantil o la afiliación de los trabajadores a la seguridad social)<sup>17</sup>.

**2.16. Incubadora de empresas:** institución que puede compararse con un laboratorio de empresariedad de la época, cuyos insumos son ideas y equipos de conocimiento y sus productos: empresas rentables<sup>18</sup>.

Los beneficios que ofrece una incubadora de empresas varían de acuerdo con el modelo de incubación (virtual, intramuros, extramuros), el tipo de iniciativas empresariales que acompañan (de base tecnológica, enfocadas a un sector específico, etc.), y, sobre todo, con las necesidades de los emprendedores locales. Ofrece servicios desde el arrendamiento de espacio físico hasta servicios de mayor valor agregado, como redes de contactos, estrategias y modelos de negocio.

---

<sup>14</sup> Guía de Aprendizaje: Emprendimientos Dinámicos. FOMIN. <http://www.iadb.org>

<sup>15</sup> Ley 1014 de 2006, de fomento a la cultura del emprendimiento.

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> Informalidad Empresarial en Colombia: Alternativas para Impulsar la Productividad, el Empleo y los Ingresos. Fedesarrollo. Página 4. 2008.

<sup>18</sup> Crea-me. [www.creame.org.co](http://www.creame.org.co)

**2.17. Inversionista ángel:** persona con cierto grado de experiencia en el mundo de los negocios que está interesada en identificar, para invertir, iniciativas empresariales que a su parecer representan un buen negocio. Aporta capital, experiencia en gestión, redes de contacto, manejo financiero, entre otros, a empresas en etapa de creación o crecimiento.

**2.18. Impuesto:** es un tributo obligatorio exigido por el Estado a los individuos, para atender a las necesidades del servicio público<sup>19</sup>, y el cual implica la imposición de un deber tributario para un fin que pretende satisfacer el interés general<sup>20</sup>.

**2.19. Microcrédito:** es el constituido por (i) las operaciones activas de crédito a las cuales se refiere el artículo 39 de la Ley 590 de 2000 (actividades de microcrédito que buscan otorgar financiamiento a microempresas, dentro del cual el monto máximo por operación de préstamo es de veinticinco (25) salarios mínimos mensuales legales vigentes) así como (ii) las realizadas con microempresas en las cuales la principal fuente de pago de la obligación provenga de los ingresos derivados de su actividad<sup>21</sup>.

**2.20. Mipyme (Micro, Pequeña y Mediana Empresa):** toda unidad de explotación económica, realizada por persona natural o jurídica, en actividades empresariales, agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios, rural o urbana, que responda a dos (2) de los siguientes parámetros:

2.20.1 Microempresa:

- Planta de personal no superior a los diez (10) trabajadores o,
- activos totales excluida la vivienda por valor inferior a quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

---

<sup>19</sup> Hacienda Pública. Juan Camilo Restrepo. 1.992. Pág. 123.

<sup>20</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-465 del 21 de octubre de 1.993. M.P.Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>21</sup> Decreto 919 de 2008, que modifica el Decreto 519 de 2007.

#### 2.20.2 Pequeña empresa:

- Planta de personal entre once (11) y cincuenta (50) trabajadores, o
- Activos totales por valor entre quinientos uno (501) y menos de cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

#### 2.20.3 Mediana empresa:

- Planta de personal entre cincuenta y uno (51) y doscientos (200) trabajadores, o
- Activos totales por valor entre cinco mil uno (5.001) a treinta mil (30.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

**2.21. Nodos de creación e incubación de empresas:** los nodos de creación son una estrategia de expansión de una incubadora de empresas. Se crean en alianza con instituciones de educación, empresas privadas, gremios, colegios profesionales, fundaciones privadas y cajas de compensación familiar, con el fin de aplicar un modelo flexible que promueva la creación de empresas al alrededor de un nicho de mercado específico. Brindan asesoría en temas jurídicos, gestión comercial, finanzas, modelación de negocios, red de contactos y herramientas para el control y el seguimiento integrado de la gestión empresarial, acompañados por una incubadora de empresas.

**2.22. Obligación legal:** vínculo jurídico entre el Estado y los particulares consagrados en la Ley y/o sus reglamentos, a partir del cual el primero puede exigir del segundo la realización de determinadas prestaciones.

**2.23. Patente:** documento en que oficialmente se le reconoce a alguien una invención y los derechos que de ella se derivan<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. <http://www.rae.es>

- 2.24. Plan de negocios:** es un documento escrito que define claramente los objetivos de un negocio y describe los métodos que van a emplearse para alcanzar los objetivos<sup>23</sup>.
- 2.25. Redes de inversionistas ángel:** se encargan de recolectar información de emprendedores interesados en obtener capital (iniciativas empresariales o empresas) y de inversionistas interesados en identificar oportunidades de inversión (Inversionista ángel). Esta información se transmite a ambas partes a través de redes o programas que operan mediante sitios de Internet o mediante foros, reuniones y ruedas donde inversionistas se pueden contactar directamente con los emprendedores. Una forma de hacer coincidir a los emprendedores e inversionistas ángel es a través de la creación de este tipo de redes.
- 2.26. Red Nacional para el Emprendimiento:** red adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, integrada por los representantes de: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de la Protección Social, Dirección General del SENA, Departamento Nacional de Planeación, Colciencias, Programa Presidencial Colombia Joven, Instituciones de Educación Superior, Asociación Colombiana de Pequeñas y Medianas Empresas, Federación Nacional de Comerciantes, la Banca de Desarrollo y Microcrédito, una Asociación de Jóvenes Empresarios, designado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, las Cajas de Compensación Familiar, las Fundaciones dedicadas al emprendimiento y las incubadoras de empresas del país. Tiene por objeto establecer políticas y directrices nacionales orientadas al fomento del emprendimiento<sup>24</sup>.
- 2.27. Red Regional para el Emprendimiento:** red adscrita a cada Gobernación, integrada por los representantes de: la Gobernación Departamental, Dirección Regional del Servicio Nacional de Aprendizaje, cámara de comercio de la ciudad capital, alcaldía de la ciudad capital y un representante de los alcaldes de los demás municipios, oficinas

---

<sup>23</sup> Ley 1014 de 2006 de fomento a la cultura del emprendimiento.

<sup>24</sup> *Ibíd.*

departamentales de juventud, instituciones de educación superior de la región, cajas de compensación familiar del departamento, asociaciones de jóvenes empresarios con presencia en la región, la banca de desarrollo y microcrédito con presencia en la región, gremios con presencia en la región, incubadoras de empresas con presencia en la región. Tiene por objeto establecer políticas y directrices orientadas al fomento del emprendimiento<sup>25</sup>.

- 2.28. Tasa de Actividad Empresarial (TAE):** índice calculado por el GEM que mide el porcentaje de adultos entre 18 y 64 años que están iniciando un nuevo negocio o empresa, tal como el autoempleo, la creación de una nueva empresa o la expansión de un negocio existente.
- 2.29. Tecnoparques:** es una red liderada por el SENA que tiene por objeto promover el talento, mediante iniciativas vinculadas con el desarrollo tecnológico, la innovación y el emprendimiento en el país. Ofrecen sin ningún costo herramientas, infraestructura y asesoría de expertos para el desarrollo de nuevos productos y servicios en un ambiente acelerador y de apropiación tecnológica. A través de estos se busca la consolidación de nuevas empresas o líneas de negocios, que fortalezcan la productividad y competitividad del país.
- 2.30. Unidad de emprendimiento:** es un centro o programa de atención en donde se capacita y asesora a emprendedores durante los procesos de creación y consolidación de empresas. Estos centros o programas son ambientes de aprendizaje encargados de fomentar el desarrollo de la cultura del emprendimiento. En Colombia se han desarrollado al interior de organizaciones tales como instituciones de educación superior y el SENA.

---

<sup>25</sup> Ibid.

### **3 El papel de Estado en el Fomento del Emprendimiento**

El Estado tiene un papel múltiple en el fomento del emprendimiento, el cual puede ser resumido en los siguientes tres roles principales: (i) promotor de la alianza público-privada-académica, (ii) facilitador de las condiciones para el emprendimiento y (iii) desarrollador de la dimensión local, regional, nacional e internacional del emprendimiento.

La dimensión nacional será objeto de la Red Nacional para el emprendimiento, la dimensión local será abordada a partir de la operación de las Redes Regionales para el Emprendimiento, quienes a su vez velarán por generar emprendimientos que compitan globalmente.

### **4 Diagnóstico: índices que miden la actividad emprendedora y el ambiente de negocios**

Con el propósito de lograr una medición comprensiva de los diferentes aspectos que conforman la política de emprendimiento, se tomarán en consideración los siguientes indicadores que en conjunto cumplen con este objeto: (i) el Global Entrepreneurship Monitor, que mide la actividad empresarial en 42 economías, (ii) el Índice Doing Business, que proporciona una medición objetiva de las regulaciones para hacer negocios y su aplicación en 181 países, (iii) el Scorecard de LAVCA (Latin American Venture Capital Association), que mide el ambiente para que los fondos de capital privado (equity) y de riesgo (venture) inviertan en países de Latinoamérica y el Caribe, comparando 12 economías de la región, e incorpora como uno de sus componentes el emprendimiento y (iv) cifras del Sistema Nacional de Incubación.

#### **4.1 Global Entrepreneurship Monitor**

El Global Entrepreneurship Monitor (GEM), liderado por el Babson College y realizado en alianza con 79 universidades o centros de investigación del mundo, se realiza con el objetivo de (i) medir el nivel de actividad empresarial en los países, (ii) identificar factores determinantes de la creación de empresas y (iii) contribuir en la formulación de políticas que estimulen la creación de empresas. El modelo GEM para el crecimiento económico (entendido en términos del crecimiento del PIB y de la generación de empleo), es producto de dos grandes fuerzas: el surgimiento de nuevas empresas y la expansión de las establecidas.

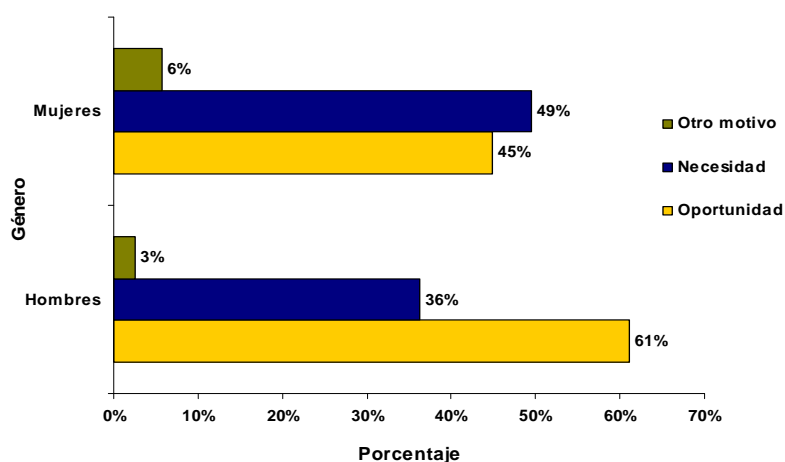
El GEM monitorea la dinámica empresarial e incluye indicadores de creación y crecimiento de empresas, así como datos de declive y desaparición de ellas. Una de las medidas más importantes del GEM es la tasa de creación de nuevas empresas (Total Early-Stage Entrepreneurial Activity-TEA). Este índice mide el porcentaje de adultos entre 18 y 64 años que han creado una nueva empresa que está en operación y que ha funcionado por un tiempo inferior a cuarenta y dos meses, de la cual son propietarios parciales o totales, además de participar en la administración de la misma.

También incluye las condiciones generales del contexto nacional (Contexto económico general, ambiente de negocios, papel del Gobierno, grado de apertura, instituciones financieras, niveles de investigación y desarrollo, de ciencia y tecnología, calidad de la infraestructura física, nivel de las competencias gerenciales de los habitantes) y las condiciones del entorno para la creación de empresa (disponibilidad de recursos financieros, las políticas y programas de apoyo, la educación y la capacitación, efectividad en los mecanismos de transferencia tecnológica, infraestructura comercial y legal, mercados internos y el acceso a servicios profesionales e infraestructura).

GEM también reconoce dos tipos de emprendedores: aquellos que deciden hacerlo porque perciben una oportunidad (nuevos empresarios por oportunidad), y quienes se ven forzados por las circunstancias (nuevos empresarios por necesidad).

El GEM Colombia se ha realizado por tres años consecutivos a nivel nacional, lo que ha permitido evidenciar importantes conclusiones en materia de creación, consolidación, expansión y cierre de empresas (ver gráficas a continuación).

#### 4.1.1 Diferencias en las motivaciones para creación de empresas (por oportunidad, necesidad u otro motivo) según género



Fuente: encuesta a la población adulta GEM 2007

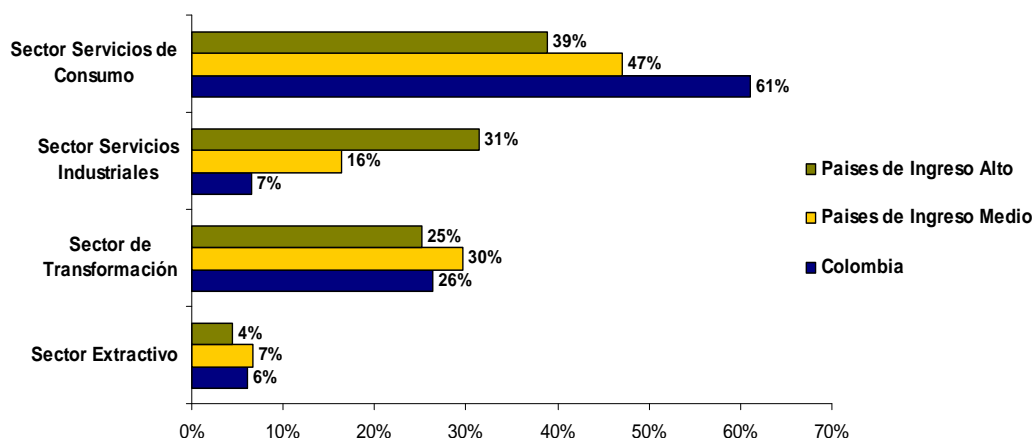
El país presentó una ligera disminución en la tasa de actividad empresarial por oportunidad, en contraste con el incremento en la tasa de actividad por necesidad. Aunque las variaciones son pequeñas, es necesaria la creación de nuevos mecanismos que estimulen la creación de nuevas empresas por oportunidad<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> Informe GEM 2007.



Al comparar los creadores de empresas por oportunidad y necesidad, es clara la mayor propensión a crear empresas por oportunidad a medida que el nivel educativo es mayor. Este es un resultado altamente positivo, porque comprueba por un lado el impacto de la educación en la formación de un núcleo empresarial que puede crear riqueza, pero también que es importante la creación de mecanismos de apoyo para las personas de los niveles educativo superiores<sup>27</sup>.

#### 4.1.2 Distribución de sectores productivos de las nuevas empresas colombianas con respecto al 2006



Fuente: encuesta a la población adulta GEM 2007

Con respecto a las características de las nuevas empresas, el 60% de estas venden o prestan servicios de consumo, respecto al 40% que registró este tipo de empresas el año anterior (40%). Este crecimiento en la participación de nuevas empresas en este sector se compensa con una disminución de la participación de nuevas empresas en el sector de transformación, primordial para el desarrollo de nuevas industrias y la consolidación de las existentes gracias al uso de tecnología y el valor agregado. Se requieren mecanismos que promuevan la creación de empresas en el sector de transformación<sup>28</sup>.

<sup>27</sup> *Ibíd.*

<sup>28</sup> *Ibíd.*

Finalmente, una de las recomendaciones más enfáticas del equipo GEM COLOMBIA (conformado por la Universidad de los Andes, Universidad del Norte, Universidad Icesi y Universidad Javeriana de Cali), consiste en la necesidad de adoptar políticas que faciliten a los colombianos invertir en la creación de empresas a través de mecanismos institucionales como los fondos de capital de riesgo como fuentes alternativas de financiamiento.

A continuación se presentarán los principales hallazgos del GEM Colombia 2007:

- Colombia ocupa el tercer lugar en el mundo en la Tasa de Actividad Empresarial – TEA- de un total de 42 países. La TEA del país está alrededor del 23%.
- Cerca de 6 millones de adultos colombianos, entre 18 y 64 años, están asumiendo el reto de crear nuevas empresas.
- El 14% de las iniciativas inician su actividad empresarial en el marco de la formalidad.
- En Colombia las fuentes informales financian la creación de empresas. El 93,3% de los inversionistas manifestó que sus inversiones se hacen en empresas creadas por familiares cercanos, amigos, vecinos o colegas.

#### **4.1.3 Creación de empresas en Colombia y tamaño de las mismas**

En Colombia se han creado durante los últimos tres (3) años 636.665 empresas, de las cuales 625.361 son micro, 9.408 pequeñas, 1.477 medianas y 419 son grandes<sup>29</sup>. De lo anterior es posible concluir que el 99,9% de la totalidad de empresas creadas en el país durante los años 2006, 2007 y 2008 pertenecen a lo que la Ley 905 de 2004 denomina Mipymes. Estas cifras evidencian que un porcentaje muy elevado del sector empresarial del país se encuentra en estado de Micro, Pequeña y Mediana Empresa, y que en consecuencia deben diseñarse políticas que permitan el fortalecimiento empresarial.

---

<sup>29</sup> Fuente Registro Único Empresarial.

2006					
No. de Matriculas	Micro	Pequeñas	Medianas	Grandes	Grand Total
EMPRESAS ASOCIATIVAS DE TRABAJO	540	1	0	0	541
EMPRESAS UNIPERSONALES	6.602	196	13	2	6.813
PERSONA NATURAL	168.355	479	29	5	168.868
SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN	7	0	0	0	7
SOCIEDAD ANONIMA	3.501	1.571	514	143	5.729
SOCIEDAD COLECTIVA	2	1	0	0	3
SOCIEDAD EN COMANDITA POR ACCIONES	207	104	26	5	342
SOCIEDAD EN COMANDITA SIMPLE	932	209	10	0	1.151
SOCIEDAD EXTRANJERA	74	36	34	16	160
SOCIEDAD LIMITADA	16.675	1.789	116	33	18.613
<b>Grand Total</b>	<b>196.895</b>	<b>4.386</b>	<b>742</b>	<b>204</b>	<b>202.227</b>
2007					
No. de Matriculas	Micro	Pequeñas	Medianas	Grandes	Grand Total
EMPRESAS ASOCIATIVAS DE TRABAJO	424	0	0	0	424
EMPRESAS UNIPERSONALES	7.376	140	5	1	7.522
PERSONA NATURAL	177.499	339	31	0	177.869
SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN	1	0	0	0	1
SOCIEDAD ANONIMA	4.020	1.453	345	105	5.923
SOCIEDAD COLECTIVA	6	1	0	0	7
SOCIEDAD EN COMANDITA POR ACCIONES	213	84	28	10	335
SOCIEDAD EN COMANDITA SIMPLE	934	173	18	1	1.126
SOCIEDAD EXTRANJERA	119	45	28	7	199
SOCIEDAD LIMITADA	19.824	1.200	92	28	21.144
<b>Total general</b>	<b>210.416</b>	<b>3.435</b>	<b>547</b>	<b>152</b>	<b>214.550</b>
2008					
No. de Matriculas	Micro	Pequeñas	Medianas	Grandes	Grand Total
EMPRESAS ASOCIATIVAS DE TRABAJO	393	1	0	0	394
EMPRESAS UNIPERSONALES	7.791	49	7	1	7.848
PERSONA NATURAL	180.667	188	22	0	180.877
SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN	2	1	0	0	3
SOCIEDAD ANONIMA	5.173	729	125	52	6.079
SOCIEDAD COLECTIVA	3	0	0	0	3
SOCIEDAD EN COMANDITA POR ACCIONES	266	53	4	5	328
SOCIEDAD EN COMANDITA SIMPLE	1.000	81	2	0	1.083
SOCIEDAD EXTRANJERA	229	21	2	0	252
SOCIEDAD LIMITADA	22.526	464	26	5	23.021
<b>Total general</b>	<b>218.050</b>	<b>1.587</b>	<b>188</b>	<b>63</b>	<b>219.888</b>
<b>Total Mipymes</b>	<b>625.361</b>	<b>9.408</b>	<b>1.477</b>	<b>419</b>	<b>636.665</b>
	<b>98,2%</b>	<b>1,5%</b>	<b>0,2%</b>	<b>0,1%</b>	<b>100%</b>

Fuente: RUE

#### 4.1.4 Cierre de empresas

En la misma proporción que Colombia es un país con reconocida capacidad de emprendimiento y de creación de empresas, también lo es en cuanto a los cierres anticipados de empresas. A continuación se adjunta información referente al cierre de empresas en Colombia para los años 2006, 2007 y 2008:

### Matrículas Canceladas por Año y tipo de Organización

Fuente RUE

Microempresas	2006	2007	2008
EMPRESAS ASOCIATIVAS DE TRABAJO	275	321	194
EMPRESAS UNIPERSONALES	853	907	903
PERSONA NATURAL	36.192	41.584	46.866
SOCIEDAD ANONIMA	296	460	512
SOCIEDAD COLECTIVA	-	3	2
SOCIEDAD EN COMANDITA POR ACCIONES	9	11	12
SOCIEDAD EN COMANDITA SIMPLE	97	135	127
SOCIEDAD EXTRANJERA	5	2	5
SOCIEDAD LIMITADA	1.990	2.289	2.271
	39.717	45.712	50.892

Mediana Empresa	2006	2007	2008
EMPRESAS UNIPERSONALES	-	-	1
PERSONA NATURAL	10	12	17
SOCIEDAD ANONIMA	57	80	71
SOCIEDAD EN COMANDITA POR ACCIONES	3	2	-
SOCIEDAD EN COMANDITA SIMPLE	2	-	3
SOCIEDAD EXTRANJERA	-	1	1
SOCIEDAD LIMITADA	38	49	55
	110	144	148

TOTAL ACUMULADO 2006, 2007 Y 2008	40.401	46.530	51.800
-----------------------------------	--------	--------	--------

Pequeñas Empresas	2006	2007	2008
EMPRESAS ASOCIATIVAS DE TRABAJO	5	2	4
EMPRESAS UNIPERSONALES	6	18	15
PERSONA NATURAL	159	171	248
SOCIEDAD ANONIMA	132	159	180
SOCIEDAD EN COMANDITA POR ACCIONES	5	13	7
SOCIEDAD EN COMANDITA SIMPLE	25	17	31
SOCIEDAD EXTRANJERA	3	1	1
SOCIEDAD LIMITADA	195	244	229
	530	625	715

Grande Empresa	2006	2007	2008
PERSONA NATURAL	-	-	2
SOCIEDAD ANONIMA	36	34	33
SOCIEDAD COLECTIVA	-	1	-
SOCIEDAD EN COMANDITA POR ACCIONES	-	-	3
SOCIEDAD EN COMANDITA SIMPLE	-	3	1
SOCIEDAD EXTRANJERA	-	1	-
SOCIEDAD LIMITADA	8	10	6
	44	49	45

Adicionalmente, y como justificación adicional de la relevancia de abordar el tema de cierre de empresas como una parte importante dentro del marco de la formalización empresarial, es preciso advertir sobre las preocupaciones que tienen los emprendedores en relación con los altos costos (tanto monetarios, como de transacción y de tiempo) que tiene en la actualidad cerrar una empresa. Lo anterior es una barrera que tienen en cuenta los emprendedores en el momento de considerar la iniciación formal de la actividad empresarial.

#### 4.1.5 Informalidad empresarial

Se entiende por informalidad empresarial todas aquellas actividades productivas de bienes y servicios lícitos que se desarrollan sin el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la normatividad vigente.

La formalidad empresarial adquiere aún mayor relevancia en el contexto de los objetivos constitucionales perseguidos por el estado colombiano, a través de los cuales se busca consolidar un sector privado dinámico y robusto que posea altos niveles de productividad e innovación, y partir del cual se sienten las bases para consolidar aumentos constantes en

las tasas de crecimiento económico, el desarrollo de un mercado laboral que genere empleos de calidad e ingresos suficientes para los trabajadores y la reducción en los niveles de pobreza y desigualdad.

Sin embargo, el propósito de contar con un sector privado robusto y con altos niveles de productividad depende en gran parte de la vinculación efectiva de la totalidad de este sector a la economía formal del país. Cuando las empresas desarrollan sus actividades desde la informalidad, tienen menores niveles de productividad y mantienen una escala de operación inferior a la óptima, afectando de esta forma la consolidación de un sector privado dinámico.

Con este objeto, diferentes estudios han intentado cuantificar la presencia de la informalidad empresarial en el país. Algunos de estos datos se incluyen a continuación como guía introductoria y de referencia al tema de la formalidad empresarial:

- De acuerdo con el DANE<sup>30</sup>, en el cuarto trimestre de 2008 la participación del sector informal en los microestablecimientos registró 95,2%, frente a una participación para el sector formal 4,8%.

Adicionalmente, se concluye que el 44,3% de los microestablecimientos del sector informal en el primer trimestre de 2008 corresponde a unidades económicas que no tenían registro mercantil y no llevaban contabilidad. El 26,9%, contaba con registro mercantil pero no llevaba contabilidad; el 6,5% no tenían registro mercantil pero si llevaba contabilidad; y, por último, 22,3% contaba con registro mercantil vigente y contabilidad completa<sup>31</sup>.

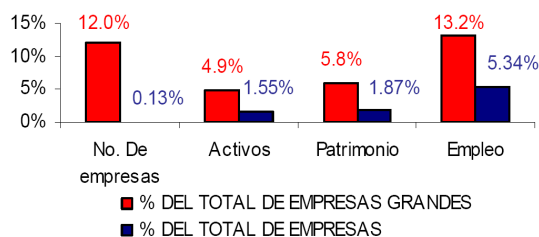
---

<sup>30</sup> Encuesta de Microestablecimientos. DANE. 2008.

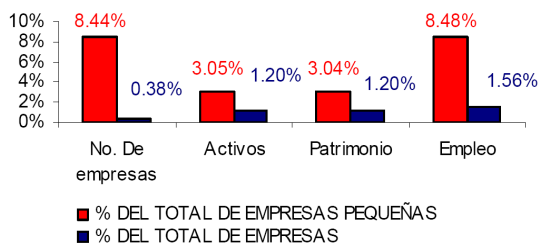
<sup>31</sup> La Encuesta de Microestablecimientos del DANE (2008) considera a las unidades de explotación de acuerdo con 4 niveles de informalidad: (1) aquellas que no tienen registro mercantil y no llevan contabilidad, (2) las que cuentan con registro mercantil pero no llevan contabilidad; (3) las que no tienen registro mercantil pero si llevan contabilidad; y, (4) las que cuentan con registro mercantil vigente y contabilidad completa.

- La representatividad de las empresas informales dentro de los subgrupos de Micro, Pequeña y Gran Empresa sería la siguiente<sup>32</sup>:

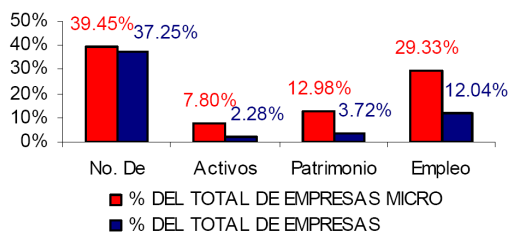
a. Empresas Grandes.



b. Empresas Pequeñas.



c. Microempresas.



<sup>32</sup> Informalidad Empresarial en Colombia: Alternativas para Impulsar la Productividad, el Empleo y los Ingresos. Fedesarrollo. Página 13. 2008. Datos del Censo de Cali y Yumbo 2005 citado por los autores.

De lo anterior es posible concluir que, pese a la alta capacidad emprendedora de los colombianos, las empresas formales representan una pequeña proporción en relación con la totalidad de emprendimientos cuya iniciación no se ajusta al cumplimiento de las obligaciones legales (normalidad), con los efectos que dicha informalidad tiene en el debilitamiento del aparato productivo del país.

## **4.2 Informe Doing Business**

El Informe Doing Business, desarrollado por el Banco Mundial, proporciona una medición objetiva de las regulaciones para hacer negocios y su aplicación en 181 países. Se encuentra estructurado a partir de la evaluación de diez (10) escenarios de la vida de una empresa, a saber: (i) apertura de empresa, (ii) permisos de construcción, (iii) vinculación de empleados, (iv) registro de propiedad, (v) obtención de crédito, (vi) protección de inversionistas, (vii) pago de impuestos, (viii) comercio exterior, (ix) cumplimiento de contratos y (x) cierre de empresas.

Este informe adquiere relevancia en la medida en que contar con una adecuada regulación empresarial y una fuerte capacidad institucional del Estado, tiene una alta incidencia en el nivel de prosperidad de las economías.

A continuación se presentará el contexto de la situación de Colombia en el Informe Doing Business:

### **4.2.1 Realización de reformas**

Colombia se encuentra, por segundo año consecutivo, entre los 10 países (Puesto 8) que más han impulsado reformas destinadas a mejorar el clima de negocios de acuerdo con el reporte “Doing Business 2009” del Banco Mundial, específicamente en los temas de

apertura de empresa, permisos de construcción, pago de impuestos, comercio exterior y cierre de empresa<sup>33</sup>.

#### **4.2.2 Facilidad para hacer negocios**

El indicador general de facilidad para hacer negocios en Colombia (que integra los 10 escenarios objeto de medición) ha mejorado en 13 puestos, comparativamente con el año 2008, en el cual Colombia ocupó la posición 66<sup>34</sup>. A continuación se enuncian los principales indicadores del Informe Doing Business que impactan la política de emprendimiento e iniciación formal de la actividad empresarial:

##### **4.2.2.1 Apertura de empresa**

La información sobre el indicador de apertura de empresa se basa en una investigación desarrollada por el Banco Mundial, que verifica los procedimientos que requiere una compañía estándar de tamaño pequeño-mediano ubicada en Colombia, para iniciar operaciones de una manera legal. Lo anterior supone que dicha empresa obtenga todos los permisos y licencias necesarios, así como todas las inscripciones, verificaciones y notificaciones de autoridades requeridas en orden a que la empresa opere de manera formal.

El indicador no mide la apertura para la totalidad de empresas y negocios que conforman la economía del país, sino que parte de unos supuestos específicos sobre el tipo de negocio, a saber: (i) el negocio debe ser una sociedad de responsabilidad limitada, (ii) debe dedicarse a la realización general de actividades de comercio, (iii) debe estar ubicado en la ciudad de negocios mas grande del país, (iv) debe ser 100% propiedad de nacionales del país, (v) el capital inicial debe ser mínimo 10 veces el ingreso per capita del país, (vi) tener entre 10 y 50 empleados, (vii) tener unos

---

<sup>33</sup> Doing Business 2009: Country Profile for Colombia. World Bank. Página 48. 2009.

<sup>34</sup> <http://www.doingbusiness.org/Colombia>



ingresos de al menos 100 veces el ingreso per capita del país y (vii) que no califique para algún beneficio especial.<sup>35</sup>

La evolución de este indicador en Colombia ha sido favorable, pasando del puesto 91 en el Informe del 2008, al puesto 79 en el último informe (Doing Business 2009):

Apertura de Empresa	Doing Business 2007	Doing Business 2008	Doing Business 2009
Rank	91	91	79
Procedimientos (numero)	13	11	9
Duración (Días)	44	42	38
Costo (% PNB per capita)	19,8	19,3	14,1

#### 4.2.2.2 Cierre de empresa

La información sobre el indicador de cierre de empresa es desarrollada usando un caso estándar que permite verificar, paso a paso, el procedimiento de una compañía que ingresa en un proceso de insolvencia.

El indicador no mide la totalidad de cierres de empresas que podrían presentarse, sino que parte de de un caso para una empresa específica, que le permite hacer comparable el ejercicio con todas las economías que hacen parte del Informe Doing Business, a saber: (i) la compañía es una sociedad de responsabilidad limitada, (ii) propiedad de nacionales del país, (iii) que opera un hotel en la ciudad mas poblada del país, (iv) que tiene 201 empleados, (v) 1 acreedor privilegiado y (vi) 50 acreedores ordinarios. El caso se diseña teniendo en cuenta que la compañía tiene un alto valor como negocio en marcha. La información proviene de cuestionarios diligenciados por abogados pertenecientes a firmas privadas de servicios jurídicos.

<sup>35</sup> Doing Business 2009: Country Profile for Colombia. World Bank. Página 5. 2009.

El indicador permite construir tres referentes, (i) El tiempo que toma el proceso de insolvencia, (ii) el costo del proceso y (iii) las tasas de recuperación (cuánto es recuperado por los stakeholders, teniendo en cuenta el tiempo, costo, depreciación de activos y los egresos del proceso de insolvencia).<sup>36</sup>

El presente indicador es de suma importancia para la política pública del emprendimiento, en el sentido que los cuellos de botella que puedan presentarse en este tipo de procesos se traducen necesariamente en una fuerte disuasión para los inversionistas (o un incentivo para la iniciación informal de la actividad empresarial). La evolución de este indicador para el caso Colombiano no ha sido favorable, pasando del puesto 28 en el Informe del 2008, al puesto 30 en el último informe (Informe Doing Business 2009):

Cierre de Empresa	Doing Business 2007	Doing Business 2008	Doing Business 2009
Rank		28	30
Tiempo (Años)	3	3	3
Costo	1	1	1
Tasa de Recuperación (Centavos de un dólar)	51,7	58,3	52,8

#### 4.2.2.3 Pago de impuestos

Una manera de impulsar el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de las empresas (en particular las micro, pequeña y medianas empresas), consiste en facilitar y simplificar los procesos de pago de impuestos generados por razón de dicha actividad empresarial.

Este indicador mide tres escenarios: (i) número de pagos de impuestos, que tiene en cuenta el método de pago, la frecuencia de los pagos y el número de agencias involucradas. (ii) tiempo, a través del cual se mide el número de horas al año necesarias para preparar y presentar declaraciones de impuestos y el impuesto de

<sup>36</sup> Doing Business 2009: Country Profile for Colombia. World Bank. Página 44. 2009.

renta, IVA e impuestos laborales o contribuciones forzosas y (iii) la tasa impositiva total, que mide el monto de impuestos y contribuciones forzosas pagadas por la compañía durante el segundo año de operaciones.

La evolución de este indicador para el caso colombiano ha sido favorable, pasando del puesto 169 en el Informe del 2008, al puesto 141 en el último informe. Es claro que en el tema de impuestos aún existe un gran espacio para realizar reformas regulatorias que mejoren la perspectiva de este indicador:

Pago de Impuestos	Doing Business 2007	Doing Business 2008	Doing Business 2009
Rank		169	141
Tiempo (horas)	456	268	256
Tasa Impositiva Total (% Utilidades)	82,3	82,6	78,4
Pagos (números)	69	69	31

En el contexto Latinoamericano se identifican economías con un mejor desempeño en este indicador, entre otros, Chile en el puesto 41º y Ecuador en el puesto 69º.

#### 4.2.2.4 Comportamiento de otros indicadores del Doing Business

Los temas	Doing Business 2009 rank	Doing Business 2008 rank	Cambio
Manejo de permisos de construcción	54	62	8
Contrato de trabajadores	80	88	8
Registro de propiedades	78	74	-4
Obtención de crédito	59	51	-8
Protección de los inversores	24	19	-5
Comercio transfronterizo	96	112	16
Cumplimiento de contratos	149	150	1

#### 4.2.2.5 Áreas de oportunidad desde la política de emprendimiento

Desde la política de emprendimiento se requiere concebir una propuesta que contribuya a fomentar la iniciación formal de la actividad empresarial, que permita implementar mejoras en el Informe Doing Business, particularmente desde los

escenarios de (i) apertura de empresa, (ii) cierre de empresa y (iii) pago de impuestos.

Como se ha identificado en varios informes que estudian la informalidad empresarial, una de las causas más importantes de esta situación es la gran cantidad de disposiciones normativas que existen para que una empresa ejerza sus actividades formalmente (tanto para la entrada como para la permanencia y la salida). En este sentido es fundamental continuar avanzando en la simplificación de trámites y reducción de costos asociados a los trámites para la creación, operación y cierre de empresas.

### **4.3 Scorecard LAVCA**

The Latin American Venture Capital Association (LAVCA) es un organismo internacional sin fines de lucro, creado en el 2002, cuya misión es promover el desarrollo de la industria del capital privado en América Latina y El Caribe.

El Scorecard de LAVCA (Latin American Venture Capital Association) mide el ambiente para que los fondos de capital privado (Private equity) y de riesgo (venture) inviertan en países de Latinoamérica y el Caribe e incorpora como uno de sus componentes el emprendimiento.

Hacen parte de esta comparación 16 países, 12 de los cuales son latinoamericanos, entre los cuales se encuentran: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, México, Panamá, Perú, Trinidad y Tobago, Uruguay. Los otros cuatro países son Israel, España, Taiwán, y Reino Unido. En ésta escala, Colombia ocupa el noveno lugar (entre dieciséis) y el quinto dentro de los países latinoamericanos (entre doce), siendo el único país con un progreso de cuatro puntos (pasando del puntaje 53 en el 2008 al 57 en el 2009, sobre un total de 100 puntos).

## Puntuación General

### Clasificación de los puntajes de 2009

Puesto	País	Puntaje ( 1 – 100, 100 = Excelente)	Cambio 2008 (▲ ▼)	CP / CR % PIB
	Reino Unido	90		0.851%
	Israel	81	▼ -1	0.911%
	España	78	▲ 4	0.302%
1	Chile	76	▼ -2	0.135%
2	Brasil	75		0.146%
3	Trinidad y Tobago	63	▼ -2	0.055%
	Taiwán	63		0.120%
4	México	58		0.045%
5	Colombia	57	▲ 4	0.033%
6	Uruguay	54	▼ -2	0.180%
7	Costa Rica	53		0.015%
8	Perú	50	▲ 1	0.050%
9	Panamá	49	▼ -2	0.006%
10	Argentina	46	▼ -4	0.105%
10	El Salvador	46	▼ -4	0.188%
12	República Dominicana	33	▼ -6	0.162%

La puntuación total es el puntaje ponderado de todos los indicadores que va desde 0 a 100 donde 100 = excelente o entorno más favorable.

La razón de esta calificación se debe, a que en Colombia ésta industria es relativamente nueva y en consecuencia su desarrollo es aún incipiente (se ha desarrollado principalmente durante los últimos 3 años). No obstante lo anterior, se han realizado importantes esfuerzos gubernamentales tendientes a crear un marco normativo que regule la operación de los fondos de capital privado. Como ejemplos del marco normativo desarrollado tenemos (i) la Resolución 470 de 2005, por la cual se modifica la resolución 400 de 1995, referente a fondos de capital privado, (ii) el Decreto 2175 de 2007 y (iii) la Circular 8 de 2008 de la Superintendencia Financiera de Colombia, a partir de la cual se autorizó a las administradoras de fondos de pensiones del régimen de pensión obligatoria (AFP) para realizar inversiones en fondos de capital privado colombiano, limitando su monto al 5% de sus recursos disponibles para invertir y en fondos de capital privado del exterior otro 5%.<sup>37</sup>

<sup>37</sup> Portafolio de pensiones obligatorias que manejan las AFP asciende a COP 60,8 bn. ( Fuente: [www.asofondos.org.co](http://www.asofondos.org.co) cifras del mercado 07-06-09)

2008 SCORECARD	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	República Dominicana	El Salvador	México	Panamá	Perú	Trinidad y Tobago	Uruguay	Israel	España	Taiwán	Reino Unido
	Puntuación Total (máximo 100)	46	75	76	57	53	33	46	58	49	50	63	54	81	78	63
Leyes de formación y operación de fondos de CP/ CR	1	4	4	3	1	1	0	2	2	2	2	2	4	3	4	4
Tratamiento impositivo a fondos de CR, CP e inversiones	2	3	3	2	3	1	3	3	2	1	3	3	3	3	3	4
Protección de derechos de accionistas minoritarios	2	3	3	3	1	2	2	3	2	1	3	2	4	3	1	3
Restricciones para inversores institucionales que realizan inversiones de CR/CP	0	4	3	3	1	1	1	2	2	3	3	2	3	3	2	4
Protección de la Propiedad Intelectual	2	2	3	2	3	1	2	2	2	1	2	2	2	3	3	4
Procedimiento de quiebra/ Derechos de acreedores/ Responsabilidad entre socios	2	3	3	2	2	1	2	1	2	2	2	2	2	3	3	3
Desarrollo del mercado de capitales y posibilidades de salida	2	3	3	1	2	1	2	2	2	2	2	1	3	4	3	4
Registro/ Reservas mínimas de inversiones extranjeras	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	4	3	3	3	2	3
Requisitos de Gobierno Corporativo	2	3	3	3	2	2	1	3	2	3	2	2	4	3	2	3
Fortalecimiento del sistema judicial	2	2	3	2	3	1	1	2	2	1	2	2	3	3	3	4
Percepción de Corrupción	1	1	3	1	2	0	1	1	1	1	1	3	3	3	2	3
Calidad de contabilidad local/ Uso de estándares internacionales	4	4	3	2	4	2	4	3	2	4	4	3	4	4	2	4
Emprendimiento	3	3	3	2	2	1	2	2	1	2	2	2	3	2	4	4

De la misma forma, las administradoras de fondos de cesantías y pensiones voluntarias pueden invertir en fondos de capital privado hasta el 10% de sus recursos<sup>38</sup> y las compañías de seguros pueden invertir en fondos de capital privado hasta el 5% del valor de su portafolio. Es importante resaltar que no existen restricciones adicionales para las

<sup>38</sup> Portafolio de pensiones voluntarias asciende a COP 6.5 bn y el de cesantías COP 4.1 bn ( Fuente: [www.asofondos.org.co](http://www.asofondos.org.co) cifras del mercado 07-06-09)

administradoras que operen fondos de inversión extranjera y fondos de capital privado. (Los fondos de capital privado pueden ahora invertir en el exterior y crear fondos regionales).

Sin embargo persisten retos para que los inversionistas institucionales participen en la industria, como evidencia de ello la inversión de capital privado y capital de riesgo en Colombia representa el 0.033% del PIB, mientras que Chile representa el 0.135% del PIB.

#### **4.4 Cifras del Sistema Nacional de Creación e Incubación de Empresas**

El Sistema Nacional de Creación e Incubación de Empresas tuvo su origen en 1994 con la creación de la Corporación Innovar (hoy liquidada). En 1996 la Ley 344 definió el marco normativo de dicho sistema, y desde entonces, el apoyo al establecimiento y fortalecimiento de Incubadoras de Empresas ha sido liderado por el SENA (El SENA es socio adherente del Sistema Nacional de Creación e Incubación de Empresas).

En el marco de éste programa el SENA ha financiado: (i) la asociación a incubadoras de empresas, (ii) proyectos para la creación de Empresas de Base Tecnológica presentadas por las incubadoras y (iii) el fortalecimiento de las incubadoras de empresas de las cuales el SENA es socio.

En agosto de 2002 el Sistema Nacional de Creación e Incubación de Empresas (SNCIE), liderado por el SENA, contaba con seis incubadoras asociadas ubicadas en Bogotá, Medellín, Cali, Bucaramanga, Rionegro y Barranquilla. A finales del año siguiente (2003) el país contaba con 16 nuevas instituciones, varias de las cuales se encontraban especializadas en temas tales como el sector agroindustrial, producción de software, empresas de economía solidaria, empresas culturales e industrias creativas.

Para el año 2009, el Sistema Nacional de Creación e Incubación de Empresas, tiene registradas 22 incubadoras de empresas, 10 nodos de creación e incubación empresarial y 5 parquesofts con presencia en 20 departamentos del país: Antioquia, Arauca, Atlántico, Boyacá, Caldas, Cauca, Cesar, Cundinamarca, Huila, La Guajira, Nariño, Norte de Santander, Quindío, Risaralda, San Andrés y Providencia, Santander, Sucre, Tolima, Valle del Cauca y la ciudad de Bogotá D.C.

A continuación se incluyen las cifras de incubación de empresas en Colombia, hasta el año 2008:

<b>AÑO</b>	<b>NÚMERO DE EMPRESAS</b>	<b>NÚMERO DE EMPLEOS</b>	<b>VENTAS NACIONALES (US\$)</b>
<b>2,003</b>	288	2.783	12.736.000
<b>2,004</b>	255	2.289	20.814.000
<b>2,005</b>	258	1.829	43.029.500
<b>2,006</b>	342	1.871	10.756.500
<b>2,007</b>	147	1.619	14.594.030
<b>2008</b>	283	3.253	6.206.211
<b>TOTAL</b>	<b>1.573</b>	<b>13.409</b>	<b>US\$ 108,136,241.00</b>

\* Diciembre de 2008

Fuente: SENA - Dirección de Formación Profesional

Si bien en las cifras suministradas por el SENA, se reportan los indicadores de las Incubadoras de Empresas miembros del Sistema Nacional de Creación e Incubación de Empresas – SNCIE- de los últimos seis años, un informe presentado por 15 incubadoras de empresas, de las 22 registradas ante el Sistema Nacional Creación e Incubación de Empresas, y por 10 Nodos de Creación e Incubación de empresas, en los últimos 14 años las incubadoras han creado 3.740 empresas (incluidas unidades y asociaciones productivas), han fortalecido 717 empresas y han movilizado recursos por un monto de COP\$ 85.667.617.638 millones de pesos, logrando un impacto en la generación de cultura del emprendimiento, creación de empresas y fortalecimiento empresarial.

Actualmente un total de 321 personas se encuentran laborando para las incubadoras y los nodos de creación de empresas, entre el personal vinculado y el personal que labora en proyectos especiales.



#### **4.5 Programas enfocados a impulsar el emprendimiento en jóvenes**

El estado cuenta con diferentes programas que impulsan el emprendimiento en la población joven en Colombia. Un ejemplo de estos programas es Jóvenes Rurales Emprendedores.

Este programa, desarrollado en todos los municipios rurales de Colombia, busca la formación de jóvenes campesinos colombianos. Durante el período 2002 - 2008 el SENA ha atendido 658.766 aprendices, de todo el país, en el programa jóvenes rurales.

La población objetivo de este programa son jóvenes rurales entre 16 y 25 años, que pertenezcan al estrato 1 y 2 con registro del Sisben. El programa se opera a través de los Centros de Formación Profesional del SENA en alianzas con los entes territoriales y gremiales.

Los cursos de formación son concertados con las autoridades locales, teniendo en cuenta (i) las necesidades de capacitación identificadas en las regiones, (ii) los planes de desarrollo local así como (iii) proyectos de infraestructura que demanden talento humano.

Todos los procesos de formación incluyen un componente de formación técnica y un componente de formación en emprendimiento. Los materiales de formación son utilizados como capital semilla. Al graduarse, los aprendices reciben la certificación del programa adelantado y cuentan con un plan de negocio elaborado por ellos con la asesoría de sus instructores.

### **5 Ejes Problemáticos para la creación de empresas en Colombia**

De acuerdo con los hallazgos de los indicadores, a continuación se identifican los principales ejes problemáticos que limitan el emprendimiento en Colombia. Con base en

estos ejes se podrán definir e identificar claramente los retos de la política de nacional de emprendimiento.

Dentro de los principales ejes problemáticos identificados, se encuentran:

1. Informalidad empresarial.
2. Tramitología y altos costos asociados para hacer empresa
3. Dificil acceso al financiamiento.
4. Limitaciones para acceder a los mercados.
5. Poco acceso a tecnología de punta.
6. Baja protección de los derechos de propiedad.
7. Bajos niveles de innovación.
8. Resistencia de emprendedores a compartir propiedad de la compañía.
9. Poca articulación interinstitucional.
10. Bajo desarrollo de competencias emprendedoras.

## **6 Política de emprendimiento en Colombia**

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ha asumido importantes retos relacionados con la aplicación de la Ley 1014 de 2006 de fomento a la cultura del emprendimiento, la cual lo compromete como actor responsable de la política pública en la materia.

En respuesta a los ejes problemáticos identificados previamente, la política de emprendimiento en Colombia está soportada en tres pilares (objetivos estratégicos) que son: 1) facilitar la iniciación formal de la actividad empresarial, 2) promover el acceso a financiación para emprendedores y empresas de reciente creación y 3) promover la articulación interinstitucional para el fomento del emprendimiento en Colombia. Adicionalmente, la política tiene dos ejes transversales que son: 1) fomento de la industria de soporte “no financiero”, que provee acompañamiento a los emprendedores desde la

conceptualización de una iniciativa empresarial hasta su puesta en marcha y 2) promover emprendimientos que incorporan ciencia, la tecnología y la innovación.



## 6.1 Iniciación Formal de la Actividad Empresarial

De acuerdo con este pilar, la política nacional de emprendimiento debe fomentar el inicio de las actividades empresariales que cumplan las obligaciones establecidas por la normatividad. Las obligaciones para el inicio formal de la actividad empresarial son, principalmente, las siguientes:

- Registro de la actividad empresarial ante las Cámaras de Comercio.
- Inscripción en los registros de impuestos, tanto nacionales como distritales y municipales.
- Registro de la Empresa ante una Administradora de Riesgos Profesionales.

- Registro de la Empresa ante el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y Cajas de Compensación.
- Afiliación de los trabajadores ante las entidades correspondientes del Sistema de Seguridad Social.
- Cumplimiento de normas relacionadas con la apertura y funcionamiento de establecimientos de comercio (Sayco, normas sanitarias y de salud, normas de seguridad física, normas ambientales, usos de suelo, etc.)

Dentro de las principales estrategias para promover la iniciación formal de la actividad empresarial se encuentran las siguientes:

#### **6.1.1 Simplificación de Trámites**

A través de esta estrategia se busca (i) identificar trámites que puedan constituirse en una barrera para el inicio formal del empresario emprendedor y (ii) formular proyectos normativos o de gestión ante las entidades competentes, con el objeto de lograr su remoción o simplificación, según el caso. Se incluyen también iniciativas que faciliten el cierre temprano de las empresas, en el entendido que las barreras de salida se convierten en cuellos de botella para que los emprendedores opten por iniciar formalmente su actividad empresarial.

#### **6.1.2 Reducción de Costos**

A través de esta estrategia se busca (i) identificar costos y demás factores económicos que se constituyan en barrera para el inicio formal de la actividad emprendedora y (ii) formular proyectos normativos o de gestión ante las entidades competentes, con el objeto de lograr su eliminación o reducción, según el caso.

### **6.1.3 Difusión de Información**

A través de esta estrategia se busca suplir el déficit de información con que cuenta el empresario emprendedor que desea iniciar formalmente su actividad.

### **6.1.4 Control de la Informalidad**

Como complemento a las anteriores que buscan mejorar el entorno de negocios para el inicio formal de las actividades económicas, a través de esta iniciativa se busca proponer mecanismos de control y herramientas de incentivo para el inicio empresarial desde la formalidad.

## **6.2 Financiamiento**

El objetivo de la política de emprendimiento, en materia de financiación, es generar las condiciones necesarias para promover una cultura de inversión, así como facilitar el acceso a financiamiento por parte de emprendedores y empresas de reciente creación.

Según el tipo de emprendimiento y la etapa del proceso de desarrollo empresarial en que se encuentre, se han desarrollado diferentes instrumentos para atender las necesidades de financiamiento, como:

### **6.2.1 Promover el desarrollo de fondos de capital semilla y de riesgo en etapa temprana**

A través de esta estrategia se busca: i) desarrollar programas que inviertan en este tipo de fondos ii) promover ajustes en la normatividad, y iii) desarrollar programas de apoyo no financiero que contribuyan a la formación de gestores, inversionistas y emprendedores.

### **6.2.2 Fomentar el desarrollo de redes de inversionistas y ruedas de inversión para financiamiento de empresas en etapa temprana**

A través de esta estrategia se pretende generar espacios de encuentro entre inversionistas y emprendedores que promuevan la inversión y faciliten el acceso a financiamiento por parte de emprendedores.

### **6.2.3 Promover el desarrollo de fondos de capital de riesgo y de fondos de capital privado**

A través de esta estrategia se busca: i) desarrollar programas que inviertan en este tipo de fondos ii) promover ajustes en la normatividad, y iii) desarrollar programas de apoyo no financiero que contribuyan a la formación de gestores, inversionistas institucionales y emprendedores iv) promover la madurez de la industria mediante la creación de la asociación colombiana de fondos de capital privado. v) monitorear los factores que inciden en el desarrollo de un ambiente de negocios propicio para el desarrollo de la industria (Índice LAVCA) vi) desarrollar programas que reduzcan las fallas de información existentes entre inversionistas y empresas.

### **6.2.4 Promoción del acceso a servicios financieros (Banca de las Oportunidades)**

La Banca de las Oportunidades es una política de largo plazo del Gobierno Nacional, dirigida a lograr el acceso a servicios financieros de toda la población del país, con énfasis en aquella de bajos ingresos, con el fin de reducir la pobreza, promover la igualdad social y estimular el desarrollo económico colombiano.

El objetivo de la política de la Banca de las Oportunidades es crear las condiciones necesarias para que toda la población colombiana, especialmente la de menores ingresos tenga la posibilidad de acceder al sistema financiero formal, mediante productos sobre los cuales generalmente han sido excluidas. Para cumplir este objetivo,

se están diseñando los instrumentos para facilitar el acceso a crédito, ahorro, pagos, manejo de remesas y seguros.

#### **6.2.4.1 Segmentos de Población a los que va dirigida la Banca de las Oportunidades**

- Personas y familias de menores ingresos para quienes el objetivo es el de promover el acceso a servicios financieros.
- Microempresas para las cuales el objetivo no es solo el de promover el acceso a servicios financieros, sino también ampliar y diversificar los productos financieros a los cuales tienen acceso.
- Para las pequeñas y medianas empresas (pymes) el objetivo es el de ampliar y diversificar servicios y productos financieros con los cuales son atendidos por el sistema financiero.
- Emprendedores, para los cuales se espera promover esquemas financieros, no necesariamente de crédito que faciliten la creación de nuevos emprendimientos en el país, tales como capital semilla, ó fondos de capital de riesgo.

#### **6.2.4.2 Estrategias de la Banca de las Oportunidades**

La Comisión Intersectorial aprobó la propuesta de concentrar la intervención estratégica de la política en tres niveles, a saber:

- **Entorno y regulación para promover el acceso a servicios financieros:** en este nivel se concentrarán las acciones orientadas a fortalecer el entorno dentro del cual se desarrollan las actividades financieras y el marco regulatorio de las entidades que operan en el mismo, con el fin de facilitar y promover el acceso a servicios financieros y las microfinanzas, dentro de las cuales se incluye identificar limitaciones regulatorias para otros productos y proponer y promover reformas.

- **Soporte a oferta y demanda de servicios financieros:** se definen como las actividades que apoyan servicios de soporte a las microfinanzas y a las microfinancieras, así como una infraestructura que las estimule. Esto incluye fortalecer proveedores de tecnología, centrales de riesgo, garantías, redes de apoyo, asociaciones y la promoción de programas de educación financiera, dentro de los principales proyectos a realizar tenemos: (i) prestar apoyo tecnológico a intermediarios, cooperativas y ONG, (ii) diseñar estrategias para hacer efectivo el acceso a garantías, (iii) Identificar estrategias para promover acceso a capital de riesgo.
  
- **Apoyo a la Red de Banca de las Oportunidades:** finalmente en este nivel se concentrarán las actividades de apoyo a bancos, financieras, cooperativas y ONG, proporcionando incentivos en recursos o en especie para ampliar y masificar servicios financieros. Para el 2008 se ha hecho énfasis en las siguientes actividades: (i) ampliar la cobertura geográfica de la red, focalizados en municipios prioritarios para Familias en Acción, (ii) ampliar el acceso a familias en pobreza en servicios como: ahorro, crédito, seguros, y (iii) ampliar el acceso a servicios financieros de los demás segmentos de la población.

#### **6.2.5 Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)**

Existen programas públicos y privados de financiamiento no reembolsable cuyo objetivo es promover la creación de empresas. La más relevante de estas iniciativas ha sido el Fondo Emprender del SENA, al cual se han presentado desde su creación más de veinte mil proyectos (20.000). El Fondo ha sido un instrumento muy importante en la promoción de creación de empresas en el país, en el sentido que ha aprobado 1.885



planes de negocios mediante 7 diferentes convocatorias nacionales y 48 regionales, donde se aprobaron un total de COP\$ 107.566.749.024.

Persisten retos en (i) comprometer cada vez más recursos de Alcaldías, Gobernaciones y fundaciones privadas destinados a beneficiar a más emprendedores a través de las convocatorias regionales y (ii) desarrollar programas complementarios para realizar seguimiento y acompañamiento a empresas, con diferentes unidades de emprendimiento que participan en el programa para fortalecer la competitividad de las empresas.

CONVOCATORIAS ADJUDICADAS								
CONVOCATORIA	AÑO	No. PLANES AVALADOS	No. PLANES VIABLES	No. DE PLANES APROBADOS	MONTO DE RECURSOS APROBADOS	DEPARTAMENTOS BENEFICIADOS	MUNICIPIOS BENEFICIADOS	No. DE EMPLEOS
PRIMERA	2004	689	178	89	4.998.444.000	17	36	875
SEGUNDA	2005	1.083	350	350	21.277.276.977	25	136	2.315
TERCERA	2006	1.161	338	338	21.040.106.500	28	149	2.086
CUARTA	2007	1.896	420	420	24.087.786.100	29	241	2.405
QUINTA (jóvenes rurales)	2007	1.285	227	227	10.190.648.900	25	156	1.014
SEXTA (Líderes del Desarrollo)		51	10	10	459.654.000	4	6	40
SEPTIMA	2009	1.902	356	165	9.971.630.500	29	97	1.107
<b>TOTAL CONVOCATORIAS NACIONALES</b>		<b>8.067</b>	<b>1.879</b>	<b>1.599</b>	<b>92.025.546.977</b>	<b>157</b>	<b>821</b>	<b>9.842</b>
<b>TOTAL CONVOCATORIAS REGIONALES</b>				<b>286</b>	<b>\$ 15.541.202.047</b>			<b>1.535</b>
<b>Total Nacional + Regional</b>				<b>1.885</b>	<b>107.566.749.024</b>			<b>11.377</b>

### 6.3 Articulación: marco institucional de la política nacional de emprendimiento

En Colombia se han creado organizaciones y programas que tienen dentro de su misión el fomento del emprendimiento en el país o en las regiones. Si bien se han alcanzado logros significativos en esta materia, los esfuerzos institucionales en la gran mayoría de los casos continúan siendo aislados.

Con el fin de satisfacer la necesidad de articular la oferta institucional para el apoyo a la creación de empresas, la Ley 1014 de 2006, de Fomento a la Cultura del Emprendimiento, tiene como uno de sus objetivos principales establecer instancias de coordinación entre los diferentes actores involucrados en el fomento del emprendimiento en el país. De esta forma, la Ley establece la creación de una Red Nacional para el Emprendimiento y de Redes Regionales para el Emprendimiento, responsables de (i) definir las políticas y directrices que en esta materia se implementen en el país y en los departamentos y (ii) desarrollar acciones conjuntas entre diversas organizaciones que permitan aprovechar sinergias y potenciar esfuerzos para impulsar emprendimientos.

### **6.3.1 Red Nacional para el Emprendimiento (RNE)**

Es la Red articuladora de los actores nacionales y de su oferta de fomento al emprendimiento, creada el 11 de septiembre de 2008. Se encuentra adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

#### **6.3.1.1 Integrantes de la RNE**

De acuerdo con la Ley 1014 de 2006, la Red Nacional para el Emprendimiento está integrada por delegados de las siguientes entidades:

- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo quien la presidirá.
- Ministerio de Educación Nacional.
- Ministerio de la Protección Social.
- La Dirección General del Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena.
- Departamento Nacional de Planeación.
- Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e innovación COLCIENCIAS.
- Programa Presidencial Colombia Joven.

- Tres representantes de las Instituciones de Educación Superior, designados por sus correspondientes asociaciones: universidades (Ascun), instituciones tecnológicas (Aciet) e instituciones técnicas profesionales (Acicapi) o quien haga sus veces.
- Asociación Colombiana de Pequeñas y Medianas Empresas, Acopi.
- Federación Nacional de Comerciantes, Fenalco.
- Un representante de la Banca de Desarrollo y Microcrédito.
- Un representante de las Asociaciones de Jóvenes Empresarios, designado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- Un representante de las Cajas de Compensación Familiar.
- Un representante de las Fundaciones dedicadas al emprendimiento.
- Un representante de las incubadoras de empresas del país.

La RNE cuenta con una Secretaría Técnica, que opera como un instrumento operativo encargada de coordinar todas las acciones de tipo administrativo.

#### **6.3.1.2 Objeto de la RNE**

De acuerdo con lo señalado en el marco institucional y lo establecido en La Ley 1014 de 2006, la RNE tiene por objeto (i) establecer políticas y directrices orientadas al fomento de la cultura para el emprendimiento, (ii) formular un plan estratégico nacional para el desarrollo integral de la cultura para el emprendimiento, (iii) conformar mesas de trabajo, (iv) ser articuladora de organizaciones que apoyan acciones de emprendimientos innovadores y generadores de empleo en el país, (v) desarrollar acciones conjuntas entre diversas organizaciones que permitan aprovechar sinergias y potenciar esfuerzos para impulsar emprendimientos empresariales.

### **6.3.1.3 Funciones de la RNE**

La RNE deberá ejecutar su objeto de acuerdo con las funciones asignadas a través de la Ley 1014 de 2006, dentro de la cuales se encuentran, entre otras, (i) conformar el observatorio permanente de procesos de emprendimiento y creación de empresas “SISEA empresa”, el cual servirá como sistema de seguimiento y apoyo empresarial, (ii) proponer la inclusión de planes, programas y proyectos de desarrollo relacionados con el emprendimiento, (iii) ordenar e informar la oferta pública y privada de servicios de emprendimiento aprovechando los recursos tecnológicos con los que ya cuentan las entidades integrantes de la red, (iv) proponer instrumentos para evaluar la calidad de los programas orientados al fomento del emprendimiento y la cultura empresarial, en la educación formal y no formal, (v) articular los esfuerzos nacionales y regionales hacia eventos que fomenten el emprendimiento y la actividad emprendedora y faciliten el crecimiento de proyectos productivos, (vi) establecer pautas para facilitar la reducción de costos y trámites relacionados con la formalización de emprendimientos (marcas, patentes, registros Invima, sanitarios, entre otros), (vii) propiciar la creación de redes de contacto entre inversionistas, emprendedores e instituciones afines con el fin de desarrollar proyectos productivos, (viii) proponer instrumentos que permitan estandarizar la información y requisitos exigidos para acceder a recursos de cofinanciación en entidades gubernamentales, (ix) estandarizar criterios de calidad para el desarrollo de procesos y procedimientos en todas las fases del emprendimiento empresarial.

### **6.3.2 Redes Regionales para el Emprendimiento (RRE)**

Son las Redes articuladoras de los actores locales y de su oferta de fomento al emprendimiento, que se encuentran adscritas a las Gobernaciones Departamentales.

### **6.3.2.1 Integrantes de la RRE**

Las Redes Regionales para el Emprendimiento (RRE) estarán conformadas por los delegados de las siguientes entidades e instituciones:

- Gobernación Departamental quien lo presidirá.
- Dirección Regional del Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena.
- Cámara de Comercio de la ciudad capital.
- Alcaldía de la ciudad capital y un representante de los alcaldes de los demás municipios designados entre ellos mismos.
- Un representante de las oficinas departamentales de juventud.
- Un representante de las Instituciones de Educación Superior de la región designado por el Centro Regional de Educación Superior, CRES.
- Un representante de las Cajas de Compensación familiar del departamento.
- Un representante de las Asociaciones de Jóvenes Empresarios, con presencia en la región.
- Un representante de la Banca de Desarrollo y microcrédito con presencia en la región.
- Un representante de los gremios con presencia en la región.
- Un representante de las incubadoras de empresas con presencia en la región.

### **6.3.2.2 Objeto de la RRE**

De acuerdo con lo establecido en La Ley 1014 de 2006, la RRE tiene por objeto (i) establecer políticas y directrices orientadas al fomento de la cultura para el emprendimiento dentro del territorio correspondiente a la Gobernación a la cual se encuentre adscrita, (ii) formular un plan estratégico para el desarrollo integral de la cultura para el emprendimiento, (iii) conformar mesas de trabajo, (iv) ser articuladora de organizaciones que apoyan acciones de emprendimientos

innovadores y generadores de empleo en el territorio correspondiente a la Gobernación a la cual se encuentre adscrita, (v) desarrollar acciones conjuntas entre diversas organizaciones que permitan aprovechar sinergias y potenciar esfuerzos para impulsar emprendimientos empresariales en el territorio correspondiente a la Gobernación a la cual se encuentre adscrita;

### **6.3.2.3 Funciones de la RRE**

Las RRE deberán ejecutar su objeto de acuerdo con las funciones asignadas a estas a través de la Ley 1014 de 2006, dentro de la cuales se encuentran, entre otras, (i) proponer la inclusión de planes, programas y proyectos de desarrollo relacionados con el emprendimiento, (ii) ordenar e informar la oferta pública y privada de servicios de emprendimiento aprovechando los recursos tecnológicos con los que ya cuentan las entidades integrantes de la red, (iii) proponer instrumentos para evaluar la calidad de los programas orientados al fomento del emprendimiento y la cultura empresarial, en la educación formal y no formal, (iv) articular los esfuerzos regionales con los nacionales hacia eventos que fomenten el emprendimiento y la actividad emprendedora y faciliten el crecimiento de proyectos productivos, (v) establecer pautas para facilitar la reducción de costos y trámites relacionados con la formalización de emprendimientos, (vi) propiciar la creación de redes de contacto entre inversionistas, emprendedores e instituciones afines con el fin de desarrollar proyectos productivos, (vii) proponer instrumentos que permitan estandarizar la información y requisitos exigidos para acceder a recursos de cofinanciación en entidades gubernamentales, (viii) estandarizar criterios de calidad para el desarrollo de procesos y procedimientos en todas las fases del emprendimiento empresarial. Todas las anteriores de acuerdo con el ámbito territorial correspondiente a la Gobernación a la cual se encuentren adscritas.

## **6.4 Ejes transversales de la Política de Emprendimiento**

### **6.4.1 Industria de soporte no financiero**

El soporte no financiero provee el acompañamiento a emprendedores desde la concepción de su iniciativa empresarial hasta la puesta en marcha de la empresa.

#### **6.4.1.1 Desarrollo de unidades de emprendimiento<sup>39</sup>**

La promoción de la cultura del emprendimiento requiere de un trabajo articulado entre diferentes actores, especialmente de las personas y entidades vinculadas al sector académico cuya responsabilidad institucional es fomentar acciones relacionadas con la formación y la generación de capacidad. Para este propósito las Instituciones de Educación Superior (IES) han establecido espacios como: unidades, oficinas o centros de emprendimiento, vinculados al entorno académico y al que hacer institucional.

Como ejemplo de unidades de emprendiendo se pueden mencionar las desarrolladas por el SENA. Los usuarios de estas unidades son (i) aprendices del SENA, (ii) emprendedores externos, (iii) poblaciones vulnerables y de programas de adaptación laboral, (iv) empresas creadas (prioritariamente MIPYMES), (v) empresas de economía solidaria, (vi) entidades externas, (vii) docentes, (viii) gremios y organizaciones empresariales, (ix) incubadoras de empresas, (x) universidades, y (xi) alumnos de integración con la educación media.

Como parte de los ejes transversales de la política es importante llevar a cabo iniciativas para fortalecer las unidades de emprendimiento existentes tanto en el SENA como en las demás instituciones educativas. Lo anterior, a partir de la

---

<sup>39</sup> SENA [www.sena.edu.co](http://www.sena.edu.co)

formación de asesores o responsables de las dependencias de emprendimiento para diferentes temáticas (según el análisis de las necesidades para cada caso en particular) y demás actividades que les permitan cumplir con su propósito de fomentar la cultura del emprendimiento en el país.

#### **6.4.1.2 Desarrollo de concursos de planes de negocios y ferias de emprendedores**

La estimulación a los emprendedores y el acompañamiento en su proceso de conceptualización de la iniciativa empresarial, elaboración del plan de negocio y proceso de mentoría especializada e incluso la participación en ruedas de inversionistas, son servicios que se pueden (ofrecer en el proceso de Concurso Nacional de emprendedores, que busque un efectivo aporte así como una objetiva evaluación de los participantes.

A través de las Redes para el Emprendimiento (tanto nacional como regionales) se organizarán las ferias de emprendedores a nivel local y nacional, con el propósito de compartir experiencias, promover las iniciativas de los emprendedores, fomentar la innovación y propiciar las ruedas de negocios.

#### **6.4.1.3 Escenarios de formación para la cultura emprendedora<sup>40</sup>**

La articulación entre educación y trabajo es quizá uno de los temas más críticos de la política educativa para el desarrollo empresarial. Estas herramientas deben garantizar el desarrollo de competencias en materia de emprendimiento en el sistema educativo, generando elementos de productividad y considerando como mínimo: (i) la utilidad del conocimiento impartido, (ii) la aplicabilidad del conocimiento evaluado, (iii) y el desarrollo del pensamiento asertivo para el emprendimiento.

---

<sup>40</sup> SENA [www.sena.edu.co](http://www.sena.edu.co)



De la misma manera la política educativa debe sugerir las orientaciones asociadas al desarrollo de las competencias básicas, que promueven específicamente en las instituciones educativas las competencias en emprendimiento y empresarismo.

Adicionalmente, desde la educación superior en el marco de su autonomía, se debe desarrollar el fomento de la cultura del emprendimiento.

#### **6.4.1.3.1 Programas y metodologías para la formación de formadores**

La metodología de estas dinámicas de formación colectiva de expertos formadores debe basarse en sesiones teórico -prácticas, que permitirán adquirir conocimientos específicos sobre emprendimiento pero además aprovechar el uso de herramientas y fuentes para la actividad docente en emprendimiento.

#### **6.4.1.4 Programas de apoyo a emprendedores de las cámaras de comercio**

Las Cámaras de Comercio son actores fundamentales en la implementación de política nacional de emprendimiento. Su participación puede materializarse principalmente en las siguientes líneas de acción:

##### **6.4.1.4.1 Divulgar información para promover la iniciación formal de la actividad empresarial**

Facilitar a los empresarios el acceso a información necesaria para iniciar y desarrollar sus emprendimientos desde la formalidad.

#### **6.4.1.4.2 Participar activamente en las Redes Regionales para el Emprendimiento**

Asumir las secretarías técnicas de las Redes Regionales de Emprendimiento y garantizar la articulación de los planes estratégicos con las políticas de productividad y competitividad regional.

#### **6.4.1.4.3 Desarrollar programas de apoyo a emprendedores aprovechando la valiosa experiencia de modelos que han implementado algunas de las cámaras de comercio del país**

Dentro de los programas relacionados están: (i) programa para impulsar el emprendimiento en el departamento al cual pertenece la cámara, incorporando al interior de la cámara una unidad de emprendimiento, (ii) programa de franquicias y de emprendedores franquiciados, (iii) programas de rutas para la formalización (v) fortalecimiento de los CAE, entre otros.

### **6.4.2 Ciencia y Tecnología**

Como se identificó en el diagnóstico, la vinculación de elementos de ciencia y tecnología a las actividades de emprendimiento se ha desarrollado de una manera limitada en el país.

La política de emprendimiento buscará en asocio con los diferentes actores públicos y privados desarrollar iniciativas que permitan (i) crear condiciones favorables para la generación de conocimiento científico y tecnología nacional, (ii) dar incentivos a la creatividad, (iii) generar espacios donde se fomente la creatividad (Tecnoparques), (iv) estimular la capacidad innovadora del sector productivo, y v) fortalecer los servicios de apoyo a la investigación científica y al desarrollo tecnológico, entre otros.

#### **6.4.2.1 Fortalecimiento del Sistema Nacional de Creación e Incubación de Empresas<sup>41</sup>**

Las incubadoras de empresas deberán diseñar y ejecutar planes, programas, estrategias e iniciativas orientadas a la identificación, creación, aceleración y fortalecimiento de emprendimientos dinámicos que incorporen ciencia, tecnología e innovación, los cuales permean transversalmente todos los ejes de la Política para el Emprendimiento.

De la misma forma, las incubadoras de empresas deberán actuar como operadores regionales de los emprendimientos dinámicos, alineados con los planes regionales de competitividad.

Una de las formas de asignación de recursos para el fortalecimiento de las incubadoras de empresas se basará en la identificación y difusión de las buenas prácticas de la gestión de las incubadoras de empresas líderes en el Sistema, ofreciendo servicios de entrenamiento a incubadoras de menor grado de madurez o a empresarios incubados con los siguientes componentes: planeación estratégica, tecnología, servicios, infraestructura física y de personal y otros.

Adicionalmente, se buscará desarrollar programas para el desarrollo de buenas prácticas entre incubadoras de empresas, promover la participación de las incubadoras de empresas en los procesos de evaluación de las convocatorias del Fondo Emprender, promover la creación y aceleración de empresas de base tecnológica a partir de resultados de investigación de las universidades, centros de desarrollo tecnológico y similares en el país, así como en empresas, entre otras iniciativas vinculadas.

---

<sup>41</sup> SENA [www.sena.edu.co](http://www.sena.edu.co)

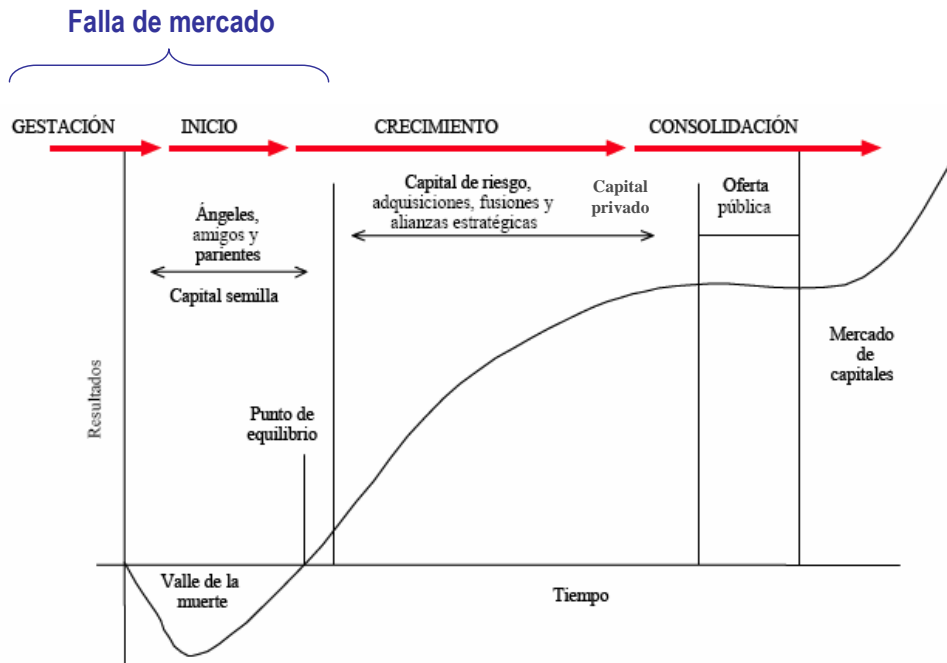
#### **6.4.2.2 Red de Tecnoparques**

Los Tecnoparques en Colombia, están concebidos como eslabones de la cadena de valor de creación de empresas, previa a la tarea que realizan las incubadoras de empresas. Tienden a convertirse en proveedores de equipos de emprendedores que identifican una idea innovadora y la materializan en un proyecto productivo. Apoyan la identificación de oportunidades de negocios, son potencializadores de la masa de proyectos que cuentan con una validación técnica inicial que disminuye el riesgo.

Los Tecnoparques hacen parte de una red que articula recursos tecnológicos, operativos, económicos, logísticos, de talento humano y de conocimiento, del sector público, privado y académico para promover y motivar la transformación de jóvenes y público en general en fuentes de ideas innovadoras, las cuales se consolidarán en empresas, contribuyendo a la productividad y competitividad del país.

### Anexo No. 1

#### Fuentes de financiamiento según la etapa del proceso de desarrollo empresarial



Fuente: Cardullo, M. 1999. "Technological Entrepreneurism: Enterprise Formation, Financing and Growth"