

# Qué funciona para el desarrollo

Buenas prácticas y recomendaciones basadas en evidencia



FUNDACIÓN  
LUKER

No.

03

empresariado

# contenido



01.	Resumen	03
02.	Por qué invertir en emprendimiento	06
03.	El emprendimiento en Colombia: muchas empresas, poca productividad	08
04.	Qué hacer en emprendimiento	11
05.	Medición de ecosistemas de emprendimiento	18
06.	Referencias	21

# emprendimiento

# 01.

## Resumen

Colombia tiene una de las tasas de creación de nuevas empresas más altas en el mundo según el Global Entrepreneurship Monitor (GEM). Este resultado parece positivo, pues existe un ideal de que crear más empresas equivale a mejores resultados agregados para la economía. Sin embargo, la evidencia ha encontrado que esto es falso y que, en cambio, los países más ricos tienden a tener tasas de creación de empresas más bajas.

**¿Qué tan importante es entonces invertir en emprendimiento?** Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Banco Mundial, el emprendimiento es fuente de crecimiento económico, innovación y generación de empleo. Además, tiene un rol protagónico en la productividad, el determinante más importante del crecimiento económico. Esto significa que invertir en emprendimiento es necesario y tiene efectos positivos para la economía.



Ahora bien, los esfuerzos que se destinen al emprendimiento deben estar mejor enfocados. No todas las empresas tienen potencial de crecimiento, muchas de ellas son empresas que se quedan pequeñas, son improductivas y destruyen más empleo del que generan. No se trata entonces de crear una mayor cantidad de empresas, la clave está en incentivar el emprendimiento productivo, identificando y acompañando las firmas que tienen verdadero potencial.

En el contexto nacional, Colombia podría calificarse como un país con muchas empresas y muy poca productividad, según los análisis que hacen entidades como el Banco Mundial y el McKinsey Global Institute. Una gran parte del tejido empresarial del país se caracteriza por tener baja productividad, altos niveles de informalidad, bajo crecimiento, poca generación de empleo, bajas tasas de supervivencia empresarial y una escasa actividad innovadora.

En la tercera edición de la serie 'Qué funciona para el desarrollo', se han recopilado diferentes investigaciones y estudios que hablan sobre el tipo de intervenciones que deberían llevarse a cabo en emprendimiento. Las principales recomendaciones recopiladas en el documento se resumen a continuación.

**i. Programas de emprendimiento con evidencia:** los programas y políticas diseñadas para promover el emprendimiento deben incluir siempre evaluaciones de resultados y de impacto, así como pilotos para su implementación. Los programas sin evidencia podrían tener impactos nulos o negativos, como lo deja ver una evaluación de impacto realizada por el Banco Interamericano de Desarrollo a un programa en Perú.

**ii. Más empresas no equivale a mejores resultados:** los programas también deberían eliminar los incentivos a la creación indiscriminada de empresas y mejorar los criterios de selección de sus beneficiarios. Según Scott Shane, ganador del Premio Global de Investigación en Emprendimiento, incentivar a más personas a emprender puede ser una mala política pública, pues lleva a la creación de empresas informales en sectores con pocas barreras de entrada y bajas tasas de supervivencia.

**iii. De Start-ups a Scale-ups:** las políticas públicas en emprendimiento deben dejar de subsidiar la creación de start-ups tradicionales, pues la empresa promedio de este tipo innova muy poco y no tiene potencial de crecimiento y de generación de empleo. En cambio, la recomendación es trasladar los recursos hacia programas que apoyen empresas de alto potencial, conocidas como scale-ups.

**iv. Más emprendimientos de oportunidad y menos por necesidad:** la evidencia ha demostrado que los primeros se asocian a mayores niveles de crecimiento, productividad, generación de empleo, oportunidades de innovación y supervivencia en el tiempo.

**v. Las empresas jóvenes son las que más rápido crecen:** el Banco Mundial y el Consejo Privado de Competitividad recomiendan no basarse únicamente en el criterio de focalización de tamaño de la empresa, para darle igual o mayor relevancia al criterio de edad de las firmas. De hecho, la dinámica de las empresas colombianas indica que son las empresas jóvenes, no las pequeñas, las que más empleo generan.

**vi. Ecosistemas de emprendimiento:** dado que la actividad emprendedora se da en contextos complejos, no es suficiente con incubar o acompañar empresas, es fundamental crear un entorno propicio con condiciones habilitantes que le permitan a los emprendedores surgir, competir e innovar.



# 02.

## Por qué invertir en emprendimiento

El interés por el estudio del emprendimiento ha aumentado sustancialmente en los últimos años. El número de publicaciones en revistas científicas sobre emprendimiento se multiplicó por seis en los últimos 10 años pasando de casi 3 mil publicaciones al año en 2013 a más de 17 mil en 2023<sup>1</sup>.



Así como la literatura en emprendimiento, los diferentes programas y políticas destinadas a incentivar el emprendimiento también han incrementado. Los gobiernos destinan cada vez más presupuesto para el desarrollo empresarial, las instituciones se preocupan más por acompañar a pequeños empresarios y las universidades han incluido en sus currículos formación específica en emprendimiento.

Sin embargo, en el contexto local aún hay escasez de evaluaciones que midan el impacto real que tienen estos programas en el crecimiento económico y el progreso social.

El Banco Mundial define el emprendimiento como la entrada de empresas a mercados nuevos o existentes, la introducción de productos al mercado y los avances organizacionales que permiten a empresas establecidas una mejora en sus procesos o productos<sup>2</sup>. La OCDE lo define como el proceso de ideación, creación y administración de empresas, una actividad que siempre está destinada a la generación de valor<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Publicaciones indexadas en la base de datos Web of Science que incluyen la palabra clave 'entrepreneurship'.

<sup>2</sup> Banco Mundial (2014)

<sup>3</sup> OCDE (2017)

En un escenario en el que el emprendimiento se ha popularizado tanto en la academia como en la práctica, vale la pena cuestionarse sobre la relevancia de las políticas públicas en emprendimiento, o bien, si hay razones reales para invertir en emprendimiento.

La respuesta en principio es que sí. La OCDE reconoce el emprendimiento como una fuente vital del crecimiento económico, la innovación y la generación de empleo<sup>4</sup>. Sin embargo, no todos los emprendimientos tienen este potencial, la clave está en centrarse en el emprendimiento innovador que impulsa el crecimiento económico de alta productividad<sup>5</sup>. Esto es relevante debido a que la productividad es el determinante más importante del crecimiento económico. Las diferencias en productividad explican la mitad de las diferencias en PIB per cápita entre países<sup>6</sup>. Por esta razón, incrementar la productividad debería ser uno de los principales objetivos de política pública cuando se trata de acelerar el crecimiento económico.

La buena noticia es que el emprendimiento juega un rol activo en la productividad. La literatura divide el crecimiento de la productividad en tres fuentes: un componente inter-firma que reasigna los recursos de empresas con baja productividad a empresas más productivas; otro componente intra-firma que recoge los aumentos de productividad que se dan dentro de las empresas gracias a innovación, mejoras tecnológicas y mejoras organizacionales; y por último un componente de selección que incluye la entrada y salida de empresas con alta y baja productividad, respectivamente<sup>7</sup>.

## **Emprendimiento sí, pero emprendimiento productivo.**

Ya sabemos que no se trata de incentivar cualquier tipo de emprendimiento, sino de poner la lupa en el emprendimiento productivo.

La relación encontrada entre la tasa de creación de empresas y el nivel de desarrollo de los países confirma esta afirmación. Scott Shane encuentra en uno de sus artículos que los países más ricos, según su PIB per cápita, tienden a tener tasas de creación de empresas más bajas. Esto sucede debido a que tienen un mayor desarrollo productivo y empresarial, lo que les permite ofrecer mejores salarios y desincentivar el autoempleo. En otras palabras, cuando la riqueza y los salarios incrementan, el costo de oportunidad de emprender también aumenta y por ello menos personas están dispuestas a hacerlo<sup>8</sup>.

No se trata entonces de crear más empresas, sino de identificar y acompañar las que tienen verdadero potencial de crecimiento. Por esto, el principal objetivo de esta tercera edición de la serie 'Qué funciona para el desarrollo' es recopilar recomendaciones y tendencias actuales en materia de emprendimiento. Entre tantas definiciones, estudios, experiencias y programas de emprendimiento, este documento hace un esfuerzo por sintetizar recomendaciones sobre cómo intervenir, qué tipo de empresas focalizar y la importancia de una mirada de ecosistema de emprendimiento.

<sup>4</sup> OCDE (2017)

<sup>5</sup> Banco Mundial (2023)

<sup>6</sup> WEF (2018)

<sup>7</sup> CPC (2020)

<sup>8</sup> Shane (2009)

# 03.

## El emprendimiento en Colombia: muchas empresas, poca productividad

En Colombia el panorama en materia de emprendimiento y desarrollo productivo no es el más alentador. El Consejo Privado de Competitividad destaca cada año en su reporte de competitividad los retos que tiene el país en materia de productividad. La Productividad Total de los Factores (indicador proxy de productividad) viene acumulando caídas que superan el promedio de América Latina y de la OCDE, restándole crecimiento al PIB del país en vez de ser motor de crecimiento<sup>9</sup>.

Estos malos resultados en productividad son reflejo de un tejido empresarial poco productivo, con **altos niveles de informalidad, bajos niveles de crecimiento y poca generación de empleo**, como lo calificó el Banco Mundial<sup>10</sup>.

Un reporte del McKinsey Global Institute califica a Colombia como un país con muy pocas empresas grandes generando valor y empleo formal, y una fila

extensa de empresas pequeñas, informales e improductivas. Como evidencia de esto, el estudio destaca que América Latina tiene solo entre la mitad y tres cuartos del número de empresas medianas y grandes que tienen otros países con tamaños similares<sup>11</sup>.

### El sello de la informalidad

**La mayoría de empresas en Colombia están marcadas por la informalidad. Según el Consejo Privado de Competitividad, el 60% de las empresas y el 75% de las microempresas son informales<sup>12</sup>.**



<sup>9</sup> CPC (2020)

<sup>10</sup> Banco Mundial (2014)

<sup>11</sup> McKinsey Global Institute (2019)

<sup>12</sup> CPC (2020)

El Índice Subnacional de Emprendimiento (ISE) resalta la estrecha relación que ha existido en el país entre emprendimiento e informalidad, debido a que las empresas encuentran dificultades para cumplir con el marco normativo formal y, en consecuencia, el costo de ser formal en relación con sus beneficios resulta muy alto. Esto se traduce en pocos incentivos para la formalidad.

El McKinsey Global Institute menciona tres limitaciones a la productividad y el crecimiento a las que se enfrentan las pequeñas empresas en América Latina, las cuales se convierten en incentivos para mantenerse en la informalidad. En primer lugar, la evasión regulatoria y fiscal se ha convertido en un incentivo económico para seguir siendo una empresa pequeña e informal, aun cuando se cuenta con posibilidades de crecimiento. En segundo lugar, este tipo de empresas tiene mayores barreras de acceso a crédito y financiación, un factor clave para el crecimiento. Por último, las condiciones laborales promedio con las que cuentan los trabajadores en la informalidad son deficientes, lo cual reduce los incentivos para que las empresas inviertan en habilidades que podrían aumentar la productividad. En cambio, las mismas condiciones de vulnerabilidad laboral se siguen perpetuando<sup>13</sup>.

La informalidad que ha caracterizado el emprendimiento y el mercado laboral en América Latina explica el hecho de que la mayoría de los emprendedores en la región son ‘empresarios por necesidad’,

y que muchos de ellos no están capacitados para liderar empresas verdaderamente productivas<sup>14</sup>.

### **Muchas empresas que no están jalonando el crecimiento**

Según el GEM, Colombia tuvo la octava Tasa de Emprendimiento Temprano (TEA) más alta entre 45 países en 2023<sup>15</sup>. Este dinamismo empresarial en etapas tempranas contrasta con las bajas tasas de supervivencia y crecimiento que exhiben las empresas desde su creación. De hecho, en el indicador de Empresarios Establecidos del GEM (EBO por sus siglas en inglés), que mide el porcentaje de la población que es propietaria de un negocio establecido por más de 42 meses, Colombia tiene la tercera tasa más baja.

**Los resultados que obtienen las empresas en Colombia son el reflejo de emprendimientos informales de baja productividad, muchos de ellos movidos por la necesidad.**



<sup>13</sup> McKinsey Global Institute (2019)

<sup>14</sup> McKinsey Global Institute (2019)

<sup>15</sup> GEM (2023)

## **Empresas que se quedan pequeñas y crecen a tasas más lentas<sup>16</sup>:**

- Las empresas nuevas de América Latina crecen menos en comparación con empresas similares de otras regiones, y adicionalmente tienden a permanecer pequeñas. Latinoamérica es la región con empresas nuevas más pequeñas.
- Las empresas de Latinoamérica con 40 o más años tienen la mitad del tamaño, en promedio, en comparación con empresas de Europa oriental y Asia central.

## **Bajas tasas de supervivencia empresarial<sup>17</sup>:**

- Solo el 30% de las empresas en Colombia sobreviven después de 5 años, una de las tasas más bajas de los países de la OCDE.

## **Generación de empleo<sup>18</sup>**

- Las empresas pequeñas (nueve o menos empleados) en Colombia generan cuatro veces menos empleo que empresas de igual tamaño de la OCDE (el 7,5% frente a 30,5%).
- Las empresas medianas (más de 50 empleados) generan el 66,5% del empleo en Colombia.

## **Escasez de innovación<sup>19</sup>**

- Una de las razones para el bajo crecimiento de las empresas en América Latina es la falta de innovación. Las empresas de la región tienen una menor frecuencia de introducción de nuevos productos, invierten poco en I+D y el registro de patentes está por debajo de otros países de referencia.
- Las empresas grandes de la región tampoco innovan lo suficiente. Las multinacionales que operan en Latinoamérica adoptaron el patrón de las empresas locales, invirtiendo muy poco en innovación. La inversión en I+D de multinacionales estadounidenses en América Latina equivale a un quinto de la financiada por las mismas empresas operando en Asia.

<sup>16</sup> Banco Mundial (2014)

<sup>17</sup> Banco Mundial (2023)

<sup>18</sup> CPC (2020)

<sup>19</sup> Banco Mundial (2014)

# 04.

## Qué hacer en emprendimiento

### 4.1 Programas de emprendimiento

En primer lugar, es necesario entender qué funciona y qué no funciona para incentivar el emprendimiento productivo.

Los programas de fomento y apoyo al emprendimiento se han vuelto populares en los últimos años. En Colombia han surgido diferentes lineamientos de política pública para el apoyo a micro, pequeñas y medianas empresas, tales como la Ley 590 del 2000, el CONPES 2866 de 2016 y la Política Nacional de Desarrollo Productivo (PDP). A su vez, han surgido programas como el Fondo Emprender, iNNpulsa Colombia, Fábricas de Productividad y otros programas específicos de cada gobierno, que han tenido como objetivo principal el apoyo o acompañamiento empresarial.

Aunque se debe resaltar el creciente interés por desarrollar e implementar una oferta institucional en emprendimiento, el Consejo Privado de Competitividad hace un llamado a la necesidad de evaluar los resultados y el impacto de estos programas, con el fin de conocer cuáles intervenciones y qué combinaciones de programas funcionan mejor para el desarrollo de emprendimientos que aporten a la economía<sup>20</sup>.

#### **Recomendaciones del Consejo Privado de Competitividad para los programas en emprendimiento<sup>21</sup>**

- Eliminar incentivos a la creación indiscriminada de empresas.
- Incluir evaluaciones de impacto y pilotos en los programas de fomento y apoyo empresarial.
- Implementar medidas para facilitar la creación y el crecimiento de firmas más productivas, y la salida del mercado de empresas improductivas.

- Enfocar las políticas públicas de productividad hacia la mejora de las capacidades internas de las empresas a través de programas de extensionismo tecnológico.
- Direccionar la política de emprendimiento hacia el desarrollo de condiciones habilitantes y eliminar la focalización actual por tamaño de empresa.
- Facilitar el proceso de insolvencia empresarial.

<sup>20</sup> CPC (2020)

<sup>21</sup> CPC (2020)

Ya que en Colombia y en la región no hay suficientes programas evaluados, sería posible pensar que algunos puedan generar efectos negativos no deseados. Scott Shane destaca en uno de sus artículos que incentivar a más personas a emprender puede ser una mala política pública debido a que puede llevar a la creación de empresas informales en sectores con pocas barreras de entrada y bajas tasas de supervivencia. En este sentido, los incentivos a la creación de empresas vía subsidios, créditos y exenciones que no estén bien direccionados deben evaluarse mejor para que no conduzcan a la creación de empresas pequeñas con poco potencial de generación de empleo y de crecimiento<sup>22</sup>.

## StartUp Perú<sup>23</sup>

Una evaluación de impacto del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) evaluó el caso de StartUp Perú, un programa del gobierno que brinda financiamiento y acompañamiento a emprendimientos innovadores con alto potencial de crecimiento. El estudio analizó datos de cinco generaciones de startups beneficiarias y no beneficiarias del programa.

Los resultados confirmaron que las intervenciones del programa tienen resultados positivos en el crecimiento de los emprendimientos, pero únicamente para las empresas que desde el inicio eran innovadoras. En cambio, el programa tuvo un impacto nulo o negativo para los beneficiarios con proyectos poco innovadores y sin capacidades para emprender.

Uno de los resultados de la evaluación encontró que las intervenciones de StartUp Perú dirigidas a emprendimientos innovadores en etapa temprana tuvieron un impacto positivo. Las nuevas empresas crecieron 109% más de lo que hubieran crecido sin participar en el

programa, sus emprendimientos generaron 3,7 veces más puestos de trabajo y sus empleados recibieron salarios un 38% mayores, en comparación con empresas similares que no se beneficiaron del programa.

Sin embargo, no todos los emprendimientos acompañados tuvieron un impacto positivo. El estudio encontró que para el caso de las empresas poco innovadoras, recibir capital semilla e incubación no les ayudó a crecer más rápido o a mejorar sus modelos de negocio. Incluso, el programa tuvo un impacto negativo, pues los emprendedores con estas características terminaron el programa con ingresos 18% menores a los de otras empresas comparables que no participaron del programa.

Los resultados de esta evaluación se convierten en evidencia clave a ser tenida en cuenta en el diseño de programas de emprendimiento. De hecho, en Perú los resultados llevaron al rediseño del proceso de selección de las siguientes cohortes del programa StartUp Perú.

<sup>22</sup> Shane (2009)



## Manizales Más, una apuesta por el desarrollo de ecosistemas de emprendimiento

Un ejemplo de programas de emprendimiento en el contexto local es Manizales Más, una alianza entre el sector público, privado y académico que promueve el desarrollo integral del ecosistema de emprendimiento por medio de conocimiento y acción. La alianza está conformada por diferentes actores del ecosistema de emprendimiento: Fundación Luker, Gobernación de Caldas, Alcaldía de Manizales, Cámara de Comercio de Manizales por Caldas, Universidad Católica, Universidad de Manizales, Universidad de Caldas, Universidad Nacional de Colombia sede Manizales, Universidad Autónoma de Manizales, Finanzfuturo, La Red de Emprendimiento de Caldas, Chec Grupo EPM y la Andi Seccional Caldas.

En sus 12 años de trayectoria Manizales Más ha logrado materializar un modelo de desarrollo innovador con un impacto positivo para emprendedores en 7 regiones de Colombia.

Con 11 diferentes programas creados que han recibido reconocimientos a nivel internacional (EEUU, Portugal, Dubai) por su excepcional impacto económico y social en la región, esta alianza se ha establecido como un gran ejemplo e inspiración tanto en Latinoamérica como en el mundo, llegando a impactar más de 13 regiones internacionalmente.

Desde programas de formación estudiantil en competencias emprendedoras, mentorías empresariales que buscan disminuir los riesgos que enfrentan las empresas en su proceso de crecimiento, y eventos que buscan conectar empresas del departamento con investigadores, emprendedores, docentes y estudiantes de educación superior a través de procesos de innovación, Manizales Más se ha convertido en una gran impulsora del progreso social y económico en la región.



## 4.2 Qué tipo empresas focalizar

Los programas de emprendimiento tradicionales se han enfocado en acompañar e incubar empresas pequeñas y start-ups. Estos criterios de focalización deben ser reevaluados debido a que la start-up promedio no es innovadora, crea pocos empleos y genera poco crecimiento<sup>24</sup>.

La literatura en emprendimiento ha hecho varias recomendaciones sobre el tipo de empresas que sí deberían acompañarse. El foco debería centrarse en empresas con alto potencial de crecimiento (scale-ups), emprendimientos que nacen por oportunidades de mercado y no por necesidad, y empresas jóvenes sin importar su tamaño.

### De Start-ups a Scale-ups

Las políticas públicas en emprendimiento deben dejar de subsidiar la creación de start-ups tradicionales y enfocarse en un subconjunto de empresas que tiene alto potencial de crecimiento. La evidencia muestra que una pequeña cantidad de empresas emergentes de alto crecimiento es responsable de la gran mayoría de la contribución a la creación de empleo y al crecimiento que proviene del emprendimiento. En otras palabras, pocas empresas (y emprendedores) tienen la capacidad de impulsar la innovación, crear empleos de calidad y que se mantengan en el tiempo, hacer los mercados más competitivos y, en últimas, aportar al crecimiento económico<sup>25</sup>.

La recomendación principal es entonces trasladar los recursos hacia programas que apoyan empresas de alto potencial. Estos emprendimientos se conocen como scale-ups, definidas por Forbes como empresas que tienen un crecimiento de más del 20% anual durante 3 años seguidos. La OCDE también coincide con esta definición, calificando una firma como scale-up cuando tiene un crecimiento en el número de empleados y en su facturación de más del 20% anual durante 3 años consecutivos.

Aunque puede resultar difícil seleccionar las empresas de alto crecimiento cuando se están gestando, algunas características que permiten identificarlas en sus inicios son: crecimiento anual, edad de la empresa, capital humano y motivaciones del fundador, la industria en donde se crea la empresa, las estrategias de negocio y de innovación, la estructura jurídica y de capital y su fuente de financiación. Scott Shane hace énfasis en la fuente de financiación debido a que se ha encontrado evidencia de que las empresas que reciben inversión a través de capital de riesgo son empresas de alto potencial. Esto, sin embargo, solo es posible en países con sistemas financieros desarrollados. En el caso de Colombia y de la mayoría de contextos latinoamericanos el financiamiento aún es incipiente, de modo que no es viable utilizar este criterio<sup>26</sup>.

Una de las principales recomendaciones de la evaluación realizada por el BID al programa StartUp Perú se centró precisamente en la importancia de la selección de emprendimientos. El estudio evidenció que financiar, incubar o acompañar emprendimientos de baja calidad y poco innovadores tiene un impacto nulo o incluso negativo<sup>27</sup>.

<sup>24</sup> Shane (2009)

<sup>25</sup> Shane (2009)

<sup>26</sup> Shane (2009)

<sup>27</sup> <https://blogs.iadb.org/innovacion/es/acelerar-o-transformar-emprendimientos-lecciones-de-un-programa-de-apoyo-a-startups-innovadoras/>

## Empresas de Alto Potencial (EAP) - Manizales Más

El programa EAP de Manizales Más busca incrementar la capacidad del ecosistema de emprendimiento e innovación de la región, acompañando empresas y potenciando su crecimiento acelerado mediante un entrenamiento diseñado para ayudar a incrementar las ventas y las utilidades de las empresas, lo cual se traduce en nuevas capacidades, conocimiento, mentores y relacionamiento. Está orientado a las empresas de Manizales, Villamaría, Neira, Palestina y Chinchiná con intenciones de expansión y equipos consolidados. Hasta 2023, el programa ha beneficiado a 171 Empresas de Alto Potencial, generando 3.351 nuevos empleos y más de \$32.000 millones en inversiones.

Con el entrenamiento, las empresas acceden a conocimientos clave para el crecimiento, relacionamiento con el ecosistema y otros empresarios, espacios para pensar en el crecimiento de las empresas y convertirlo en realidad, participación en actividades y eventos estratégicos y un acompañamiento con mentorías empresariales o asesorías acordes con la región. Dentro de los casos de éxito de empresas que han recibido este acompañamiento por parte de Manizales Más se encuentran Apleton, Lácteos San Martín y Maquiempañadas S.A.S.

## Más emprendimientos de oportunidad y menos por necesidad

Otra de las características que puede ayudar a la hora de preguntarse qué empresas focalizar es el tipo de emprendimiento. La distinción entre emprendedores por oportunidad y por necesidad es una de las más comunes en la literatura. Los primeros recogen a las personas que deciden emprender porque reconocen una oportunidad en el mercado y ofrecen soluciones a problemas sociales o económicos. De otro lado está el emprendimiento por necesidad, donde se ubican quienes emprenden movidos por falta de oportunidades en el mercado laboral o alguna necesidad inmediata<sup>28</sup>.

El Banco Mundial hace otra distinción similar entre el emprendimiento que tiene elevado potencial de crecimiento, más cercano al emprendimiento por oportunidad, y las personas autoempleadas con potencial de crecimiento bajo y mayor relación al emprendimiento por necesidad<sup>29</sup>.

El Índice Subnacional de Emprendimiento (ISE) hace énfasis en el análisis de emprendimientos de oportunidad que estén formalmente constituidos, pues la evidencia ha demostrado que son este tipo de empresas las que se asocian a mayores niveles de crecimiento, productividad, generación de empleo, oportunidades de innovación y supervivencia en el tiempo<sup>30</sup>.

Además de lo que recomienda la literatura, una de las conclusiones de Reyes y Goñi (2019) en su evaluación de impacto del programa StartUp Perú indicaba que los programas de emprendimiento “no transforman proyectos tradicionales en innovadores, sino que su impacto radica en ofrecer servicios pertinentes a emprendimientos innovadores con alto potencial de crecimiento”. De ahí la importancia de seleccionar desde el inicio emprendimientos que tengan las capacidades iniciales y el potencial de crecimiento.

<sup>28</sup> Consejo Privado de Competitividad, Fundación Bolívar Davivienda, iNNpulsa Colombia y Universidad del Rosario (2024)

<sup>29</sup> Banco Mundial (2014)

<sup>30</sup> Fairlie y Fossen (2017), Reynolds et al. (2002), Thurik et al. (2010), Vesga et al. (2015), citado en CPC (2020)

## Las empresas jóvenes son las que más rápido crecen

El criterio más común de los programas de desarrollo empresarial es el tamaño. Éstos tienden a priorizar y acompañar empresas pequeñas con la idea de que son más dinámicas y generadoras de empleo. Sin embargo, esta premisa no siempre es cierta. Por un lado, porque el tamaño de las firmas suele ser un reflejo de baja productividad<sup>31</sup> y, por otro lado, porque algunos estudios han encontrado evidencia de que las empresas pequeñas y poco dinámicas destruyen más empleo del que generan<sup>32</sup>.

El Banco Mundial y el Consejo Privado de Competitividad en Colombia sugieren cambiar el paradigma actual que le asigna una mayor importancia al tamaño de la empresa por uno en el que también sea central la edad de la firma. Las empresas jóvenes, sin importar su tamaño, presentan mayores tasas de crecimiento. Una investigación en el contexto colombiano encontró que las empresas de todos los tamaños crecen más rápido en sus años iniciales, sobre todo en los primeros cuatro años<sup>33</sup>. Adicionalmente, la dinámica de las empresas colombianas también indica que son las empresas jóvenes, no las pequeñas, las que más empleo generan<sup>34</sup>.

Este criterio cuenta con especial relevancia ya que, aunque la mayoría de las empresas jóvenes son pequeñas, no todas las empresas pequeñas son jóvenes. Al contrario, algunas son empresas que se quedan pequeñas y que tienen poco potencial de crecimiento<sup>35</sup>.

### 4.3 Un ecosistema de emprendimiento

Diseñar e implementar programas de desarrollo empresarial y emprendimiento no es suficiente, aun cuando en su diseño se tienen en cuenta las recomendaciones sobre el tipo de empresas que deberían acompañarse. La actividad emprendedora se da en contextos complejos, por lo que no hay una sola solución mágica para dinamizarla. Por el contrario, la literatura destaca cada vez más la importancia de crear un entorno propicio en el que los emprendedores puedan surgir, competir e innovar. Esto se traduce en el desarrollo de un ecosistema de emprendimiento a partir de una serie de factores del entorno que habilitan y favorecen el desarrollo de empresas productivas<sup>36</sup>.

En el modelo propuesto por el GEM, uno de los estudios más grandes del mundo en materia de emprendimiento, existe una relación directa entre las condiciones estructurales del entorno, el comportamiento de los emprendedores, la dinámica empresarial y el crecimiento económico<sup>37</sup>. En otras palabras, el éxito de una empresa no solo depende de las condiciones y habilidades propias de quien emprende, sino que también necesita un entorno económico e institucional favorable. En un contexto adecuado, los emprendedores tienen incentivos para invertir en innovación y estimular la productividad<sup>38</sup>.

Varias organizaciones como el Banco Mundial, el Babson College, el Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT) y el Consejo Privado de Competitividad de Colombia hacen énfasis en la importancia del desarrollo de condiciones habilitantes para el desarrollo del emprendimiento. En la siguiente tabla se recopilaron algunos de los factores claves para el desarrollo de un ecosistema de emprendimiento.

<sup>31</sup> Eslava, Haltiwanger y Pinzón (2019)

<sup>32</sup> Grover, Medvedev y Olafsen (2019), citado por CPC (2020)

<sup>33</sup> Eslava, Haltiwanger y Pinzón (2019)

<sup>34</sup> Haltiwanger, Jarmin y Miranda (2013), citado por Banco Mundial (2014)

<sup>35</sup> Banco Mundial (2014)

<sup>36</sup> Banco Mundial (2014) y CPC (2020)

<sup>37</sup> GEM (2023)

<sup>38</sup> CPC (2020)

**Condiciones habilitantes para un ecosistema de emprendimiento<sup>39</sup>**

**Marco de referencia**

**Fomento de la competencia y acceso a mercados**

Es fundamental habilitar las condiciones necesarias para que las empresas puedan entrar y salir de los mercados con facilidad, promoviendo la competencia en mercados domésticos.

Banco Mundial, Consejo Privado de Competitividad, GEM y Babson College.

**Acceso a financiamiento**

El acceso a mercados financieros mejora el desempeño de las empresas y les permite crecer a una mayor velocidad.

Consejo Privado de Competitividad, GEM, Babson College, Banco Mundial y MIT.

**Capital humano**

La disponibilidad y calidad del capital humano es clave para el desarrollo de emprendimientos de calidad. En cuanto a este factor la recomendación es facilitar el acceso a educación y entrenamiento de habilidades gerenciales, en emprendimiento e innovación.

En Colombia los emprendedores están rezagados en cuanto a capacidades básicas, gerenciales y tecnológicas que son esenciales para experimentar, innovar y aumentar la productividad.

Consejo Privado de Competitividad, GEM, Banco Mundial, Babson College y MIT.

**Política pública e institucionalidad**

La oferta institucional de apoyo al emprendimiento, las leyes y los programas de política pública tienen la capacidad de crear entornos regulatorios más favorables para las empresas.

Banco Mundial, GEM, y Babson College.

**Infraestructura física y logística**

El acceso a la infraestructura física y digital adecuada también les permite a las empresas desarrollar capacidades innovadoras y competir en mercados internacionales.

GEM, Banco Mundial y MIT.

**Capital social**

Las redes colaborativas y los actores de soporte tales como universidades, otras empresas, mentores e instituciones, permiten a los emprendedores acceder a recursos con mayor facilidad: financiación, experiencias, clientes y oportunidades de negocio.

GEM, Consejo Privado de Competitividad, Babson College y MIT.

**Manizales Más – MAGI, la construcción de una mentalidad ambiciosa, global e innovadora que llevará un ecosistema de emprendimiento al siguiente nivel.**

Uno de los principales propósitos actuales de Manizales Más es MAGI, una apuesta que busca fomentar una mentalidad ambiciosa, global e innovadora. MAGI es una nueva forma de pensar y actuar en la que se apuesta por ver más allá de los propios límites, explorar nuevas soluciones y buscar oportunidades globales para el escalamiento del ecosistema emprendedor impulsado por redes colaborativas de innovación.

La apuesta es por un modelo propio que facilite la generación de capacidades de innovación en las empresas y actores del ecosistema para dar lugar a soluciones que creen valor y lleven a alcanzar posiciones diferenciadas en el mercado.

Su enfoque estratégico colectivo es la innovación para hacer las empresas de Manizales y Caldas más competitivas y rentables por medio de la sofisticación y el crecimiento exponencial. MAGI busca sembrar creencias a partir de escenarios distintos y de un lenguaje que cree una nueva identidad compartida por todos, abriendo la conciencia ante la diversidad de culturas y mercados y logrando sostenibilidad a partir de la aplicación de conocimiento especializado.

<sup>39</sup> GEM (2023); CPC, Fundación Bolívar Davivienda, iNNpuls Colombia y Universidad del Rosario (2023); CPC (2020); MIT (2018); Banco Mundial (2014).

# 05.

## Medición de ecosistemas de emprendimiento

El Consejo Privado de Competitividad resaltó el monitoreo, seguimiento y medición del emprendimiento como uno de los principales retos en la materia en Colombia. La ausencia de información de calidad sobre los ecosistemas de emprendimiento y la informalidad empresarial dificultan su medición. Sin embargo, para mejorar la efectividad de las intervenciones en emprendimiento es necesario fortalecer el sistema de indicadores asociados al sector<sup>40</sup>.

A nivel internacional existen varios ejercicios que han buscado avanzar en la medición del emprendimiento. Algunos de los índices y ejercicios de medición que se han adelantado en el mundo son: el Global Entrepreneurship Monitor (GEM), Global Entrepreneurship Index (GEI), Global Startup Ecosystem Report (GSER), Index of Dynamic Entrepreneurship (IDE), National Entrepreneurship Context Index (NECI) y el Índice de Condiciones Sistémicas para el Emprendimiento Dinámico (ICSED)<sup>41</sup>.

En Colombia también se han adelantado esfuerzos desde diferentes instituciones para avanzar en la medición del emprendimiento. Por un lado, la Universidad Nacional de Colombia diseñó un sistema de medición de los determinantes, desempeño e impacto del emprendimiento, que se resumen en una batería de 60 indicadores de emprendimiento para el contexto colombiano. De otro lado, el GEM tiene también un equipo nacional en el que participan expertos de diferentes instituciones educativas, entre ellas la Pontificia Universidad Javeriana de Cali, la Universidad ICESI y la Universidad del Norte, y realizan investigaciones con el modelo conceptual GEM sobre la dinámica de la actividad empresarial en el país.

Los avances más recientes en materia de medición de ecosistemas de emprendimiento en Colombia tienen que ver con la publicación del Índice Subnacional de Emprendimiento en 2024 y la participación de cinco ciudades del país en el primer informe del Grupo de Ecosistemas Inteligentes de América Latina (GEIAL) realizado en 2023.

### Índice Subnacional de Emprendimiento – ISE-<sup>42</sup>

El Índice Subnacional de Emprendimiento fue publicado en 2024 por el Consejo Privado de Competitividad, la Fundación Bolívar Davivienda, iNNpulsa Colombia y la Universidad del Rosario. El ISE hace un diagnóstico sobre las condiciones que favorecen la generación y el crecimiento del emprendimiento en 23 ciudades capitales del país. Su objetivo principal es contribuir a la consolidación de ecosistemas de emprendimiento, tejidos

empresariales más dinámicos e ideas de negocio que partan del potencial productivo de las regiones.

La estructura del índice se compone de 8 pilares: financiamiento, capital humano, capital social, entorno de negocios, infraestructura, adaptación tecnológica e innovación intra-empresa, ecosistema innovador y generación de conocimiento, y desempeño emprendedor. Los pilares parten de una revisión de los principales referentes a nivel global sobre la medición de ecosistemas de emprendimiento, y reafirman la idea de que para

<sup>40</sup> Consejo Privado de Competitividad, Fundación Bolívar Davivienda, iNNpulsa Colombia y Universidad del Rosario (2023)

<sup>41</sup> Consejo Privado de Competitividad, Fundación Bolívar Davivienda, iNNpulsa Colombia y Universidad del Rosario (2023)

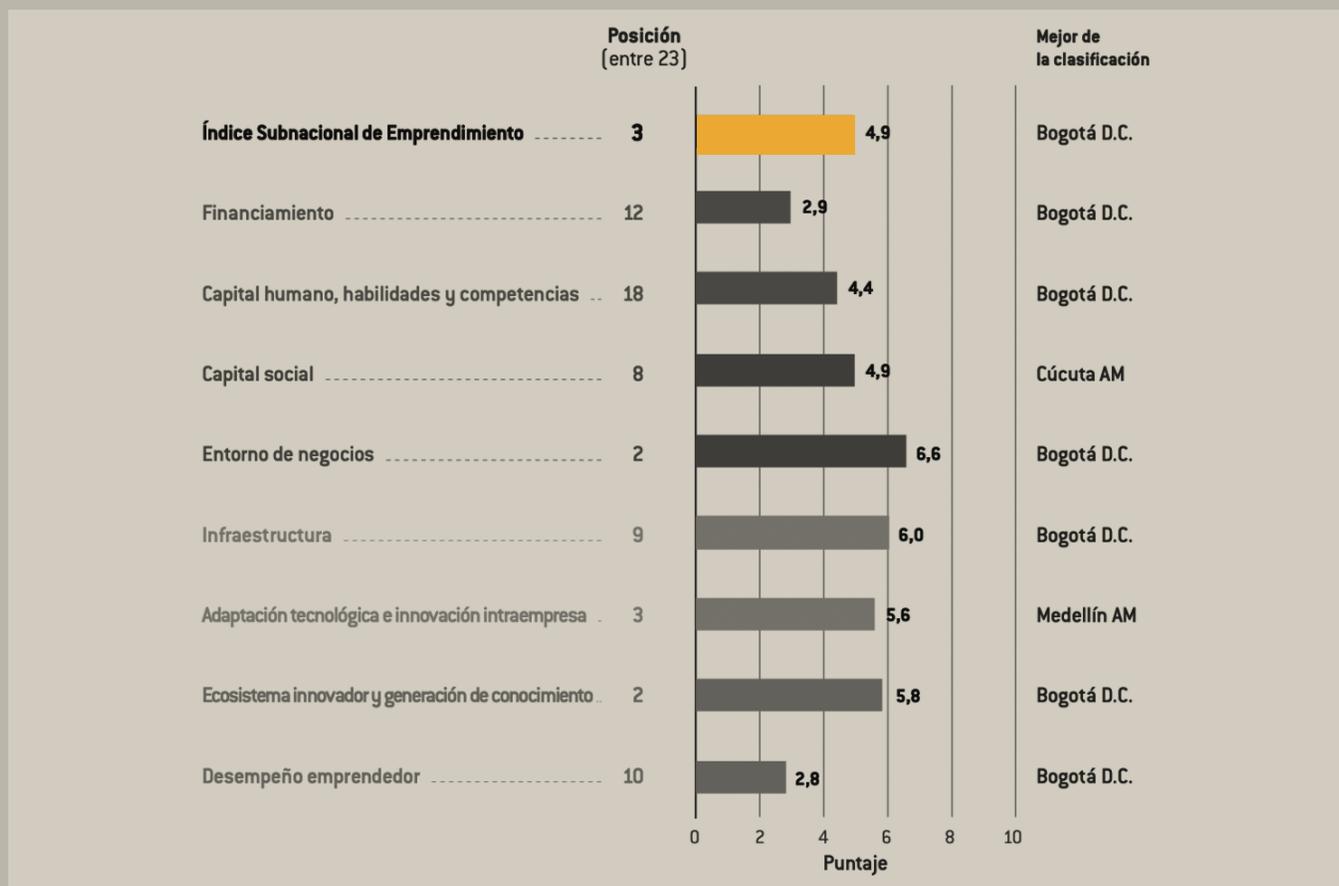
<sup>42</sup> Consejo Privado de Competitividad, Fundación Bolívar Davivienda, iNNpulsa Colombia y Universidad del Rosario (2023)

el desarrollo de un tejido empresarial productivo es necesario crear unas condiciones habilitantes en el entorno que promuevan el emprendimiento.

La construcción del índice utiliza una metodología de agregación de indicadores y dimensiones para el cálculo de puntajes globales y por componentes. Los indicadores provienen de diferentes fuentes nacionales y de una encuesta a emprendedores y expertos regionales realizada por el mismo informe. Esta última encuesta es precisamente una de las limitaciones que tiene el estudio, pues el tamaño de la muestra en algunas ciudades fue muy pequeño debido a que corresponde a beneficiarios de programas ofrecidos por iNNpulsas y la Fundación Bolívar Davivienda.

Los resultados del ISE para 2024 muestran los desafíos que aún tienen todas las ciudades del país en materia de condiciones habilitantes y resultados del emprendimiento. El informe resalta que ninguna ciudad presentó una superioridad marcada en su desempeño, lo que indica que hay mucho camino por recorrer para el fortalecimiento de ecosistemas de emprendimiento en Colombia. En el resultado agregado, los primeros tres lugares del índice los ocuparon Bogotá, Medellín A.M. y Manizales A.M. Los mejores resultados de Manizales estuvieron en los pilares de entorno de negocios y ecosistema innovador y generación de conocimiento, ocupando en ambos el segundo lugar.

### Resultados de Manizales A.M. en el Índice Subnacional de Emprendimiento<sup>43</sup>



Fuente: CPC, Fundación Bolívar Davivienda, iNNpulsas Colombia y Universidad del Rosario (2023)

<sup>43</sup> GEIAL (2023)

## Grupo de Ecosistemas Inteligentes de América Latina (GEIAL)

El Grupo de Ecosistemas Inteligentes de América Latina (GEIAL) nace a partir de la necesidad de contar con indicadores y conocimientos ajustados a la realidad latinoamericana que permitan medir, comparar y monitorear la evolución de múltiples aspectos del ecosistema con base en un enfoque conceptual sólido.

Suplir esta necesidad resulta clave para formular mejores estrategias y agendas accionables que aporten al desarrollo de los ecosistemas, añadiendo evidencia e inteligencia sistémica a la gobernanza y las políticas de fomento del emprendimiento dinámico e innovador en la región. Además, el propósito de esta alianza es desarrollar capacidades en los actores y una comunidad de aprendizaje entre los diferentes ecosistemas que hacen parte de GEIAL.

La primera cohorte del informe GEIAL (2023) contó con la participación de 17 ciudades de la región: Antofagasta, Copiapó, La Serena-Coquimbo, Iquique, Santiago y Valparaíso en Chile; Barranquilla, Bogotá, Manizales, Medellín y Cali en Colombia; Guayaquil, Quito y Loja en Ecuador; San Pablo en Brasil, Montevideo en Uruguay y Buenos Aires en Argentina.

Manizales, perteneciente a la categoría de ciudades intermedias, obtuvo un excelente resultado: dentro del ranking global comparte el primer lugar con San Pablo (Brasil) con un puntaje de 63, seguidas de Bogotá, Santiago y Medellín con 62 puntos. En el análisis de ciudades intermedias se posicionó como la ciudad con mejores resultados, liderando el ranking y seguida de Antofagasta y Valparaíso. También lideró la mayor cantidad de dimensiones en el grupo de ciudades intermedias (6 de 11), obteniendo los mejores resultados en cultura emprendedora, formación emprendedora, apoyos institucionales y gobernanza y articulación. La dimensión con el desempeño más bajo para Manizales fue la de financiamiento.

La dinámica emprendedora de Manizales reconoce una fuerte actividad en torno a las TICs, seguida de alimentos y bebidas, actividades primarias, textil e indumentaria, e industria metalmeccánica. Es decir, no sólo registra dinamismo emprendedor en los “nuevos sectores” sino también en actividades tradicionales.



<sup>34</sup> BID (2020)

<sup>35</sup> BID (2020)

# 06.

## Referencias

Banco Mundial. (2023). Notas sectoriales de política: emprendimiento innovador.

Banco Mundial. (2014). El emprendimiento en América Latina: Muchas empresas y poca innovación. Washington DC.

Consejo Privado de Competitividad, Fundación Bolívar Davivienda, iNNpulsa Colombia y Universidad del Rosario. (2024). Índice Subnacional de Emprendimiento (ISE) .

Consejo Privado de Competitividad. (2020). Informe Nacional de Competitividad 2019-2020.

Escorcía, J, Schmutzler, J, López, M., Pereira, F., Osorio, F., Martínez, A., Soler, J., Gómez, L., Parra, L. (2024). Dinámica de la actividad empresarial en Colombia 2023-2024: Enfrentando desafíos. Ediciones de la U.

Eslava, Haltiwanger y Pinzón (2019). Job creation in Colombia vs the U.S.: "up or out dynamics" meets "the life cycle of plants"

GEM (Global Entrepreneurship Monitor) (2023). Global Entrepreneurship Monitor 2023/2024 Global Report: 25 Years and Growing. London: GEM.

Kantis, H., & Juan Federico. (2023). GEIAL 2023: Aportes para el desarrollo de los ecosistemas de emprendimiento dinámico de América Latina . Prodem.

McKinsey Global Institute. (2019). Latin America's Missing Middle.

Budden, P., & Murray, F. (2018). An MIT Framework for Innovation Ecosystem Policy: Developing policies to support vibrant innovation ecosystems (iEcosystems). MIT Lab for Innovation Science and Policy.

OECD (2017), Entrepreneurship at a Glance 2017, OECD Publishing, Paris [http://dx.doi.org/10.1787/entrepreneur\\_aag-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/entrepreneur_aag-2017-en)

Reyes y Goñi (2019), On the Role of Resource Reallocation and Growth Acceleration of Productive Public Programs: Effectiveness of a Peruvian Dynamic Entrepreneurship Program and the Implications of Participants' Selection. BID

Shane, S. (2009). Why encouraging more people to become entrepreneurs is bad public policy. Research Institute of Industrial Economics.

Universidad Católica de Manizales (2018). Ecosistema Emprendimiento UCM

WEF. (2018). The Global Competitiveness Report 2018–2019. Ginebra: Foro Económico Mundial.

# emprendimiento

Qué funciona para  
el desarrollo

Buenas prácticas  
y recomendaciones  
basadas en evidencia



FUNDACIÓN  
LUKER

Desarrollado por

