



# PRODUCTIVIDAD Y EMPRENDIMIENTO

INTRODUCCIÓN **1**

LA PRODUCTIVIDAD AGREGADA EN COLOMBIA **2**

LA PRODUCTIVIDAD SECTORIAL **3**

DEMOGRAFÍA EMPRESARIAL, ECONOMÍA  
INFORMAL Y PRODUCTIVIDAD **4**

BARRERAS AL AUMENTO DE LA PRODUCTIVIDAD **5**

LA EMPRESA DEL FUTURO **6**

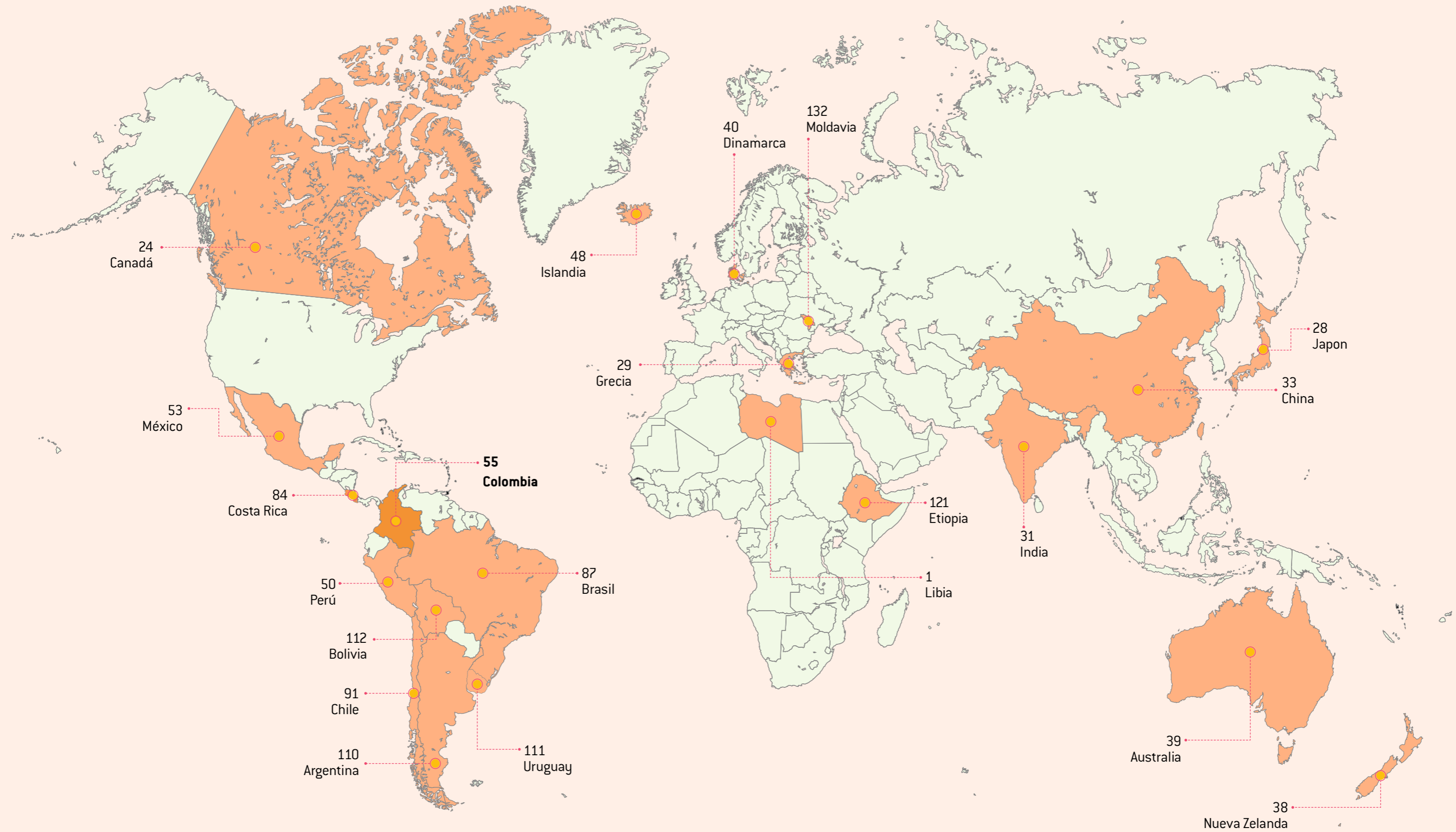
SÍNTESIS DE RECOMENDACIONES **7**

BIBLIOGRAFÍA **8**

Emprender un pequeño negocio propietario, un plan de desarrollo de negocios de logística de transporte de tecnología Camino al éxito con engranajes desde la visión y la idea de la venta online de conceptos de comercio electrónico independiente



# MAPA DE UBICACIÓN



Fuente: The Conference Board (2023), serie original.

# PERFIL DE COLOMBIA EN MATERIA DE PRODUCTIVIDAD Y EMPRENDIMIENTO

Tema	Indicador	Valor Colombia	Ranking en América Latina	Mejor país en América Latina (valor)	Promedio de la OCDE (valor)	Fuente
Productividad	Crecimiento promedio de la productividad total de los factores 2023 (%)	0,09	5 de 13	Venezuela (8,16)	-0,829	The Conference Board (2023)
	Productividad laboral por hora trabajada 2023	22,23	6 de 13	Argentina (35,89)	66,98	The Conference Board (2023)
Sofisticación y diversificación	Porcentaje del total de las exportaciones (%)	0,2	6 de 17	México (2,4)	1,46	Trade Map (2022)
	Índice de complejidad económica	-0,13	5 de 17	México (1,13)	1,012	Centro de Desarrollo Internacional – Harvard (2021)
	Índice de complejidad prospectiva	-0,05	7 de 17	México (0,87)	0,6	Centro de Desarrollo Internacional – Harvard (2021)
Competencia y regulación	Facilidad para hacer negocios (0 a 100)	70,1	3 de 16	Chile (72,6)	77,69	The World Bank - Doing Business
	Indicador de regulación del mercado de productos (PMR) (de 0 a 6, donde 0 indica el régimen regulatorio más favorable a la competencia)	2,04	3 de 6	Chile (1,41)	1,42	OCDE (2019)
Emprendimiento y salida de empresas	Cargas administrativas para nuevas empresas (0 a 6)	2,75	4 de 6	México (0,67)	1,12	OCDE (2019)
	Índice global de emprendimiento (0 a 100)	38,2	2 de 17	Chile (58,5)	57,4	Global Entrepreneurship and Development Institute (2019)
	Tasa de actividad empresarial temprana (TEA) (% de la población de 18-64 años que son emprendedores nacientes o dueños de un nuevo negocio —de hasta 3,5 años—)	27,96	2 de 8	Guatemala (29,42)	11,15	Global Entrepreneurship Monitor (2022)
	Propiedad de negocios establecidos (% de la población de 18-64 años que es propietario gerente de una empresa establecida)	5,06	6 de 8	Guatemala (11,55)	7,35	Global Entrepreneurship Monitor (2022)
	Resolución de insolvencia (de 0 a 100)	71,4	1 de 17	Colombia	71,5	Banco Mundial (2019)

## 1 INTRODUCCIÓN

La economía colombiana se caracteriza por tener un sector informal grande, con cerca del 60 % del tejido productivo en la informalidad y alrededor de 93 % del tejido productivo formal representado por empresas pequeñas de no más de nueve trabajadores. Asimismo, existe una proporción importante de autoempleo que responde a un mercado laboral que funciona mal (ver capítulo *Mercado laboral*). Como documentamos en la versión 2022-2023 del *Informe Nacional de Competitividad*, la exclusión de hogares y empresas de la economía formal resulta en trampas de baja productividad, poca innovación, escasa inversión, desconexión de mercado tanto nacional como internacional, e informalidad. Nuestra separata del año pasado, *Bajando la cerca*, explicaba cómo las leyes, normas, regulaciones y políticas públicas que diseñamos tienden a excluir a unidades productivas en lugar de generar rampas de formalización y de generación de capacidades.

Este año exploramos uno de los factores principales que explican este estado de cosas, la falta de confianza entre el Estado y el sector productivo y la sociedad civil que tiende a complejizar nuestras normas. Se presume la mala fe y se formulan regulaciones y políticas para escenarios no cooperativos donde el objetivo principal es disuadir comportamientos oportunistas. Esto resulta en contratos, normas y formas de relacionarnos que requieren monitoreo dispendioso para verificar acciones, y donde se aumentan los costos de transacción, incluidos los de crear, operar y cerrar empresas y emprendimientos. Los actores privados a su vez dudan del Estado y evitan hacer apuestas de largo plazo, inversiones bajo incertidumbre, y trabajar en objetivos de mediano y largo plazo.

La desconfianza no solo afecta la relación Gobierno-sector privado; también impacta en las relaciones entre privados. Modelos asociativos, proyectos de inversión a largo plazo y los contratos, que siempre serán incompletos, no permiten apostarles a resultados futuros al ser vulnerables a incumplimientos de contratos y oportunismo de corto plazo.

La productividad agregada depende de nuestra capacidad de crear nuevas empresas que exploren y propongan nuevos modelos de negocios, así como de las mejoras permanentes producto de la innovación y de la inversión en activos específicos a la empresa y el sector, incluido el capital humano (ver capítulo *Educación*). También está sujeta a nuestra capacidad de reasignar factores productivos entre empresas, lo cual requiere, por un lado, el decrecimiento y la salida de compañías poco productivas y, por otro, el crecimiento de las más productivas, posible por la vía de fusiones y adquisiciones, o de compra y venta de activos particulares. Un margen importante que no opera en Colombia es el tránsito de la informalidad a la formalidad y el crecimiento de empresas pequeñas.

Con procesos de cambio tecnológico, transiciones energéticas y enfoques de sostenibilidad e inclusión cada vez más pronunciados, las empresas del futuro van a ser muy distintas a las actuales. El capítulo muestra cómo, para poder transitar hacia esas empresas del futuro, necesitamos reducir las barreras de entrada, de salida y de crecimiento que hoy existen. Una de esas restricciones es nuestra imposibilidad de hacer planes de muy largo plazo, con socios confiables, en un entorno certero, donde no desperdiciemos recursos y energía en vigilarnos los unos a los otros y capturar rentas en lugar de apostarles a procesos de inversión y crecimiento.

En este capítulo presentamos una actualización de los principales datos de productividad, emprendimiento y dinámicas empresariales, analizamos las barreras a cada uno de los mecanismos de aumento en la productividad, y presentamos recomendaciones con énfasis en la confianza como un factor clave facilitando cada uno de estos mecanismos. En la edición 2022-2023 del *Informe Nacional de Competitividad* propusimos 21 recomendaciones, de las cuales 8 se han implementado. Presentamos 10 nuevas recomendaciones y recordamos las de años anteriores.

## 2 LA PRODUCTIVIDAD AGREGADA EN COLOMBIA

La productividad agregada de la economía colombiana es el resultado de varios márgenes de ajuste. En esta sección usaremos el marco conceptual de Cusolito y Maloney (2018). Por un lado, la entrada de empresas creadas, con nuevos modelos de negocios, tecnologías y soluciones a problemas, tiene un impacto directo en este pilar en la medida en que su productividad es mayor a la de las empresas existentes.

Por otro lado, existen algunos impactos indirectos de esta inserción. Por ejemplo, al proveer soluciones nuevas a otras organizaciones y a hogares, benefician la productividad de otros sectores. Asimismo, fomenta la competencia toda vez que los actores entrantes incentivan innovación, cambio tecnológico y aumentos de productividad en empresas existentes que ven amenazada su participación del mercado. Este margen intensivo de mejoras en productividad es el resultado de todo lo que ocurre dentro de la empresa y está mediado por capacidades gerenciales y del talento humano, transferencia de tecnología (Banco Mundial, 2022), capacidades de innovar (Cirera y Maloney, 2017) y, sobre todo, los incentivos para hacerlo.

Un tercer mecanismo de mejoras en productividad es la reasignación de partes de mercado entre empresas de un mismo sector y la salida de las empresas menos productivas. Las empresas más productivas deben poder ganar partes de mercado y crecer a la vez que las menos productivas decrecen y eventualmente salen del mercado, bien sea fusionándose con otras más exitosas o vendiéndoles sus activos recuperables y liquidando. Sin embargo, este canal en particular se ve limitado por las barreras a estos procesos de reasignación.

En una economía con un sector informal importante como la colombiana, los cálculos de productividad agregada basados en datos únicamente de la economía formal pueden estar sobrestimando la productividad total ya que las empresas informales

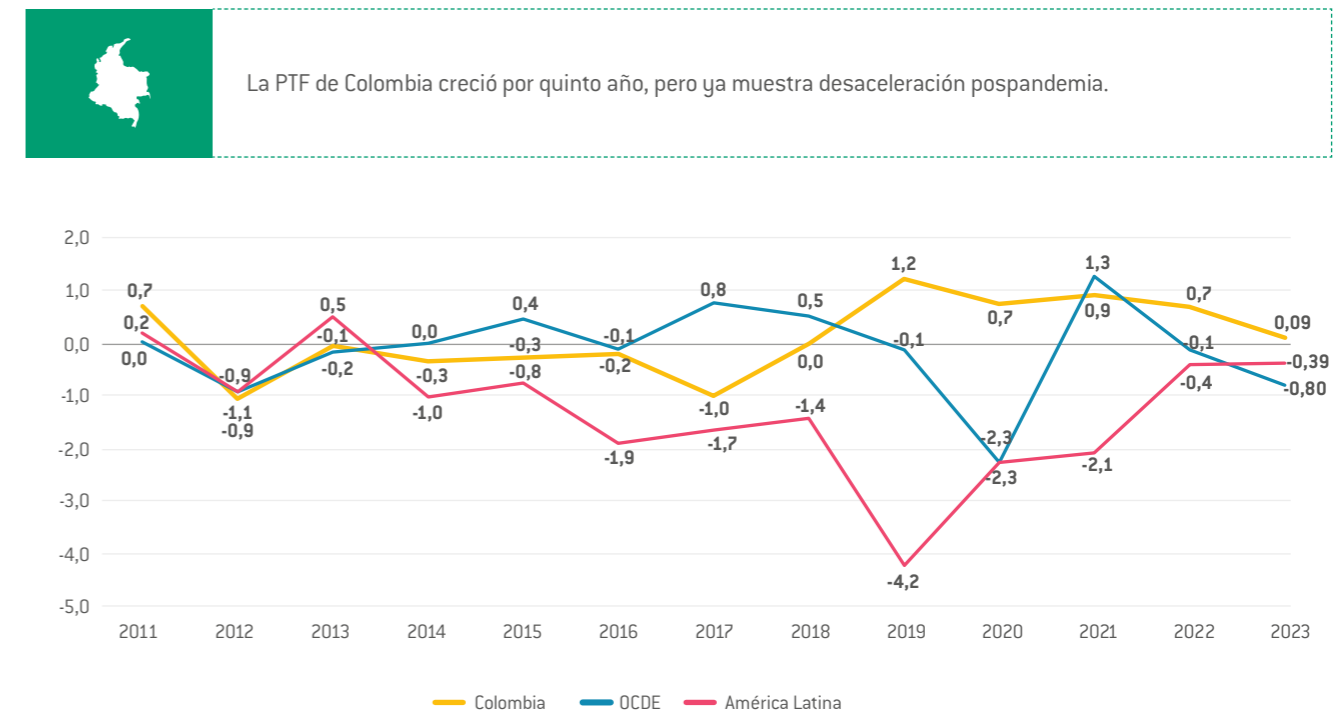
se caracterizan por su baja productividad (y las barreras al crecimiento relacionadas con la informalidad les impiden volverse más productivas). En ese orden de ideas, el marco conceptual de la productividad agregada tiene que incluir una posibilidad adicional: la informalidad.

Las empresas actualmente pueden entrar al mercado informal o al formal, crecer en ellos, transitar de uno al otro, o salir del todo. Estas transiciones implican que el universo completo de empresas y de unidades productivas no empresariales puede comportarse muy distinto a como lo refleja el mundo formal. Estudiar con más detalle las transiciones entre formalidad e informalidad es una tarea pendiente para diseñar mejores políticas de inclusión productiva.

Aun así, la productividad de las empresas formales en Colombia está por debajo de la de países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Esto ocurre tanto si se mide en términos de producto por trabajador u hora trabajada (*productividad laboral*) como al tomar la fracción del crecimiento económico no explicada por el aporte de los factores de producción observables, denominada *productividad total de los factores* (PTF).

La PTF continúa desacelerándose con relación a su pico de crecimiento reciente en 2019-2020. Sin embargo, al mismo tiempo se siguen cerrando brechas con relación a la OCDE y al resto de Latinoamérica. Los cálculos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2022) coinciden con la tendencia y son cercanos en magnitud a los encontrados por el Conference Board: el valor agregado en volumen aumentó un 6,83 %. A este incremento, los servicios laborales contribuyeron con un 4,49 %, mientras que los servicios de capital aportaron un 1,55 %. Por otro lado, la contribución de los factores fue del 6,03 % y, finalmente, la PTF sumó un 0,8 %.

Gráfica 1. Crecimiento de la PTF (%). Colombia y países de referencia, 2011-2022.



Fuente: Conference Board.

Después de más de 30 años de disminución de la productividad, Colombia empezó a cerrar esa brecha en 2018. La pandemia y la pospandemia vieron por primera vez aumentos de productividad que se reflejaron en mejoras en varios de los márgenes descritos anteriormente. En primer lugar, las empresas menos productivas del sector formal son las que ante un choque negativo salen del mercado o pasan a la informalidad, y así, al quedar solo las más productivas, la productividad agregada sube. Medidas agregadas como las del Conference Board indicarían que realmente hubo salida del mercado y no solo movimientos hacia la informalidad.

En segundo lugar, durante la pandemia se experimentó una aceleración en la adopción de herramientas tecnológicas, en particular las digitales, que pudieron mejorar la productividad de las empresas. La actividad de patentes en Estados Unidos, por ejemplo, se volcó hacia tecnologías que ayudaran a lograr el trabajo híbrido (Bloom et al., 2021). Esto evidencia la necesidad que hubo de innovar para responder al choque negativo global y a patrones cambiantes de demanda, y con el fin de mantener partes de mercado en disminución.

En tercer lugar, nuevos modos de trabajo, y en particular formas de trabajo remoto y virtual, representaron un uso más eficiente del tiempo con mecanismos similares a los que investigaron Bloom et al. (2021) para el caso de Estados Unidos. En cuanto a Colombia,

el trabajo híbrido pudo tener impactos adicionales en las grandes ciudades al evitar desplazamientos y optimizar el uso del tiempo.

La pandemia y la reactivación de 2021-2022 no solo incentivó cambios dentro de las empresas y en la competencia intrasector; también propició una transformación en el funcionamiento del Estado y en el entorno. El aumento de la productividad agregada entre 2018-2022 refleja el impacto de estos ajustes. De igual manera, la desaceleración de las mejoras en productividad puede ser evidencia de una estabilización en el proceso de destrucción creativa de la pandemia.

Durante el cuatrienio pasado hubo un impulso a trámites digitales mediante la estrategia Estado Simple, Colombia Ágil. En ese mismo sentido se dieron avances de la política de mejora regulatoria y normativa y en las de pandemia y pospandemia como la Política de Reactivación y su Plan de Infraestructura de Datos, el CONPES de Confianza y Seguridad Digital, el CONPES de Comercio Electrónico, entre otros. Gracias a estos esfuerzos, Colombia ascendió al tercer puesto en el ranking de gobierno digital de la OCDE después de Corea y de Gran Bretaña, confirmando la aceleración de estos procesos. El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026 le da continuidad a la agenda digital incluyendo el desarrollo de un ecosistema digital confiable con aplicaciones en sectores productivos, incluyendo el agrícola.

## RECOMENDACIONES



Nueva recomendación



Recomendación relacionada



Recomendación priorizada



**Desarrollar mediciones de productividad de la economía popular (micronegocios de subsistencia) para diseñar políticas públicas focalizadas.**

A pesar de representar casi la mitad del tejido productivo del país y la gran mayoría de las mipymes, sabemos poco sobre la productividad de las empresas o unidades productivas en la informalidad. Estudiar este segmento de la producción es clave para

avanzar en mejores políticas. Se debe aprovechar la participación de Colombia en la OCDE para impulsar estos estudios y la derivación de buenas prácticas de política.

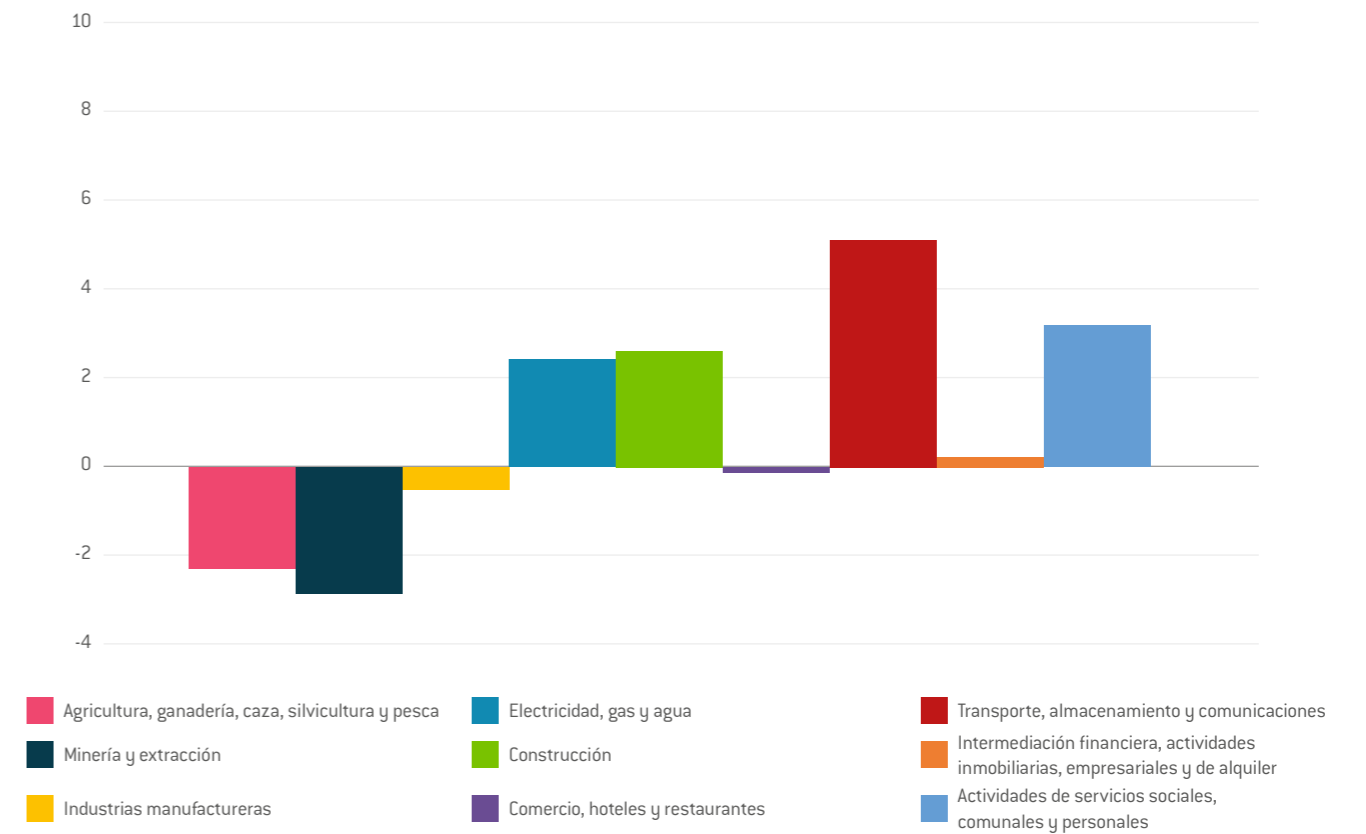
## 3 LA PRODUCTIVIDAD SECTORIAL

La productividad de la economía, y por tanto sus posibilidades de crecer sosteniblemente a tasas superiores a las históricamente observadas que han rondado el 2-3 %, es el resultado de la productividad de los sectores. En la sección anterior analizamos los márgenes de ajuste en términos de entrada, salida y composición. En esta vamos a preguntarnos cómo se ve la productividad sectorial, pues en cada sector hay ajustes a lo largo de los márgenes analizados.

La heterogeneidad de la productividad por sectores en Colombia es otra dimensión importante de la productividad agregada.

Este año, el aporte a la productividad de la agricultura, la minería, la industria y el comercio fue negativo, mientras que fue positivo para los sectores de electricidad, construcción, financiero y servicios personales. Esto contrasta con el año pasado, cuando agricultura, industria y comercio contribuyeron al cambio en productividad. Esta clase de productividad vuelve a ser el cuello de botella para el crecimiento de los sectores, y pone de presente una vez más la importancia de avanzar con agendas de desarrollo productivo con enfoques regionales y sectoriales.

**Gráfica 2.** PTF. Aporte al crecimiento del valor agregado (%), 2022.



Fuente: DANE (2022). Cálculos: CPC.

La productividad laboral en el sector formal es el resultado de las productividades sectoriales ponderadas por la participación en el empleo total. La Gráfica 3 ordena los sectores de acuerdo al producto interno bruto (PIB)/trabajador. Los sectores con mayor participación en el empleo, como manufactura, comercio, construcción, agricultura y arte y entretenimiento, también son los de productividades laborales bajas.

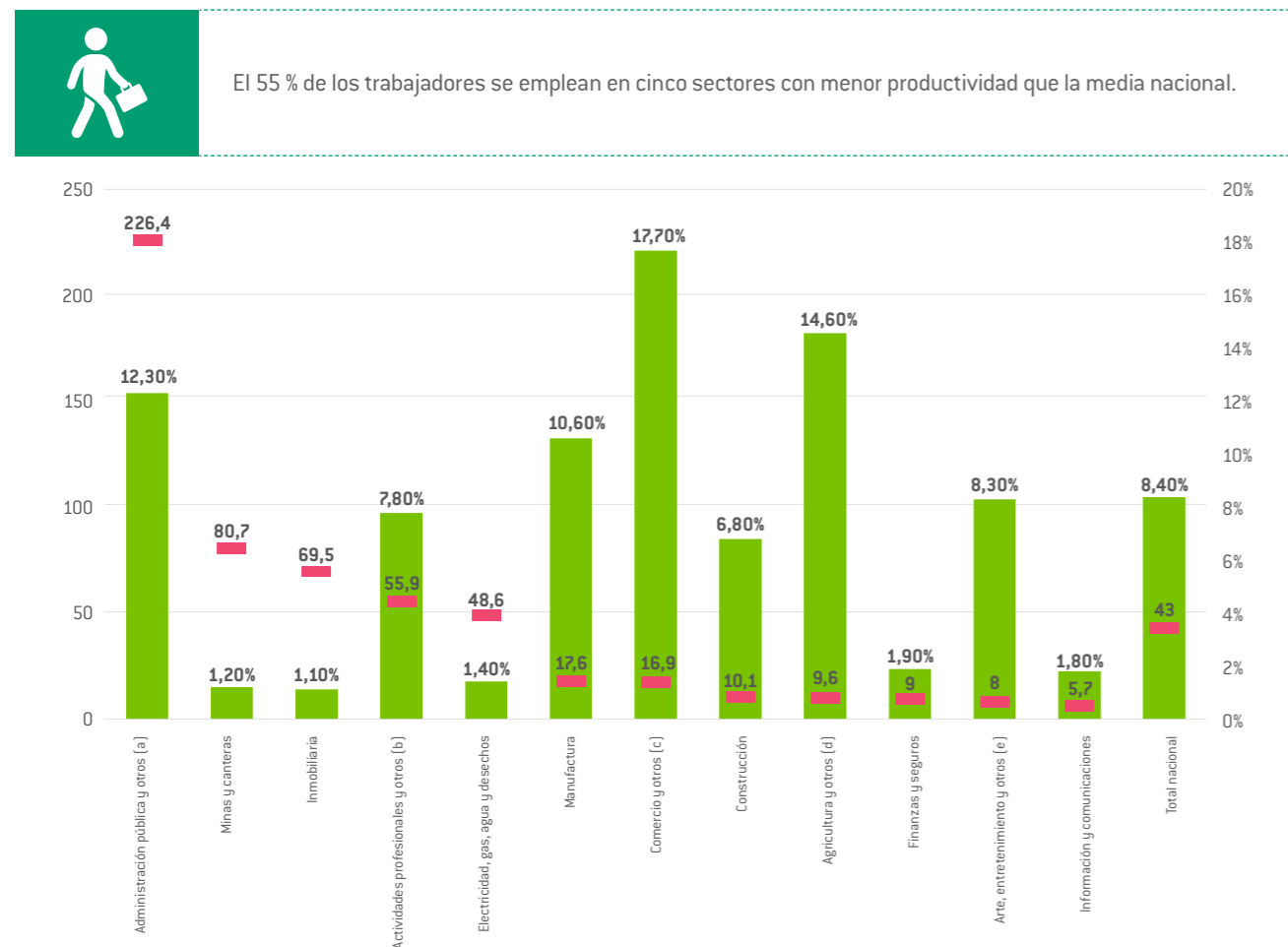
Para poder aumentar el crecimiento y la generación de empleo en sectores intensivos en empleo, es preciso incrementar la productividad y facilitar la movilidad de factores —trabajo, capital, financiación, tierra—. Esto último requiere a su vez un vuelco en la formación para el trabajo y en la educación que empieza desde la primera infancia para crear habilidades transversales (ver capítulo *Educación*), pues no solo se necesita que las personas se pue-

dan formar en las habilidades propias de cada segmento, sino que también puedan cambiar de sector. Así pues, la movilidad laboral, y una normativa laboral y de protección social que la permita, son claves para contar con mayores movimientos eficientes de trabajadores entre sectores con diferentes productividades.

Asimismo, se requiere financiar inversión y expansiones de capacidad en los sectores más productivos y de mayor rentabilidad para que estos puedan crecer. El desarrollo de mercados de capitales e instrumentos de financiación es esencial de cara a ese objetivo [ver capítulo *Financiación empresarial*]. También se debe tener presente que, sin un incremento en la productividad

de las empresas en el interior de los sectores, el aumento en productividades agregadas por composición y reasignación se limita. En ese sentido, llama la atención que muchos de los grandes sectores del país, como la construcción, han sido históricamente de productividades bajas y poca innovación. Ahora bien, recientemente se ha avanzado en agendas público-privadas de mejora de la productividad sectorial que deberían apoyarse. El segmento de la construcción es, en efecto, un ejemplo de este progreso, con la estrategia BIM nacional de digitalización del sector y la agenda de construcción sostenible en busca de nuevos materiales, diseños y técnicas para funcionar con menor impacto ambiental<sup>1</sup>.

**Gráfica 3.** PIB por trabajador y participación en el empleo por sector. Colombia, 2023 (segundo semestre).



Nota: Sectores según 12 agrupaciones de CIIU Rev. 4: (a) administración pública y defensa, educación y atención de la salud humana; (b) actividades profesionales, científicas, técnicas y servicios; (c) comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos automotores y motocicletas, transporte y almacenamiento, alojamiento y servicios de comida; (d) agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca; (e) actividades artísticas, entretenimiento, recreación y otras actividades de servicios.

Fuente: DANE.

## RECOMENDACIONES

- Nueva recomendación
- Recomendación relacionada
- Recomendación priorizada

- Escalar los programas de calidad en Colombia Productiva con enfoque en mipymes después de evaluarlos.

Los programas de calidad han sido uno de los aportes más importantes de Colombia Productiva. Seguir fortaleciendo el Sistema Nacional de la Calidad (SICAL) y diseñar y escalar

programas de calidad con enfoques sectoriales es una manera acertada de usar la mejora en procesos para aumentar la productividad de sectores.

1. Ver: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Estrategia-Nacional-BIM-2020-2026.pdf>

## 4 DEMOGRAFÍA EMPRESARIAL, ECONOMÍA INFORMAL Y PRODUCTIVIDAD

El DANE ha desarrollado dos instrumentos importantes para el análisis de la dinámica y demografía empresarial siguiendo estándares de la OCDE. Por un lado se encuentra el Directorio Estadístico de Empresas, que incluye personas naturales y jurídicas activas en el Registro Estadístico Base de Empresas, conformado por: el Registro Único Empresarial y Social (RUES), el Registro Único Tributario (RUT), el Registro Estadístico de Relaciones Laborales (RELAB), la declaración de exportaciones e importaciones, el Sistema de Información Societaria (SIIS) y las encuestas económicas realizadas por el DANE.

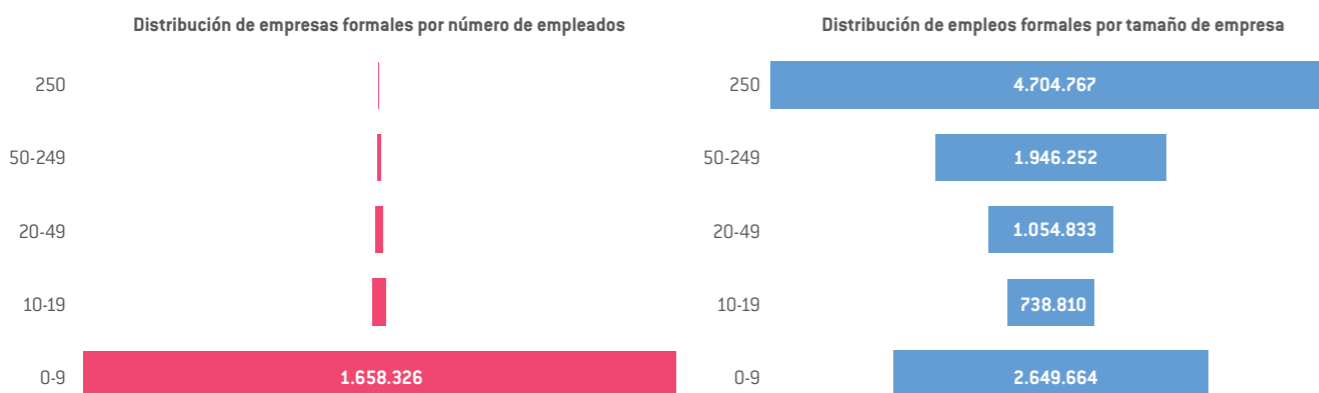
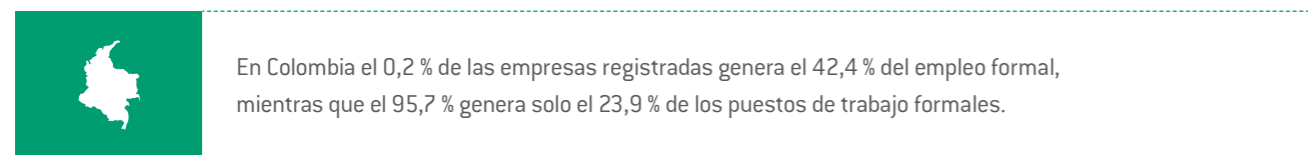
Por otro lado, el Marco de Demografía Empresarial se construye a partir del Directorio Estadístico de Empresas y el RELAB histórico, siguiendo los criterios de inclusión y exclusión de unidades estadísticas que hace comparable la medición en países de la OCDE siguiendo el *Manual de demografía empresarial* elaborado por esta organización y Eurostat, y el Comité de Expertos en Estadísticas de Negocios y Comercio de las Naciones Unidas (UNCEBTS). Estas herramientas se suman a las encuestas para subgrupos del aparato productivo, como la Encuesta Anual Ma-

nufacturera (EAM), la Encuesta Anual de Servicios (EAS) y la Encuesta de Micronegocios (Emicron) del DANE.

Aunque este año no se ha actualizado el análisis, en esta sección presentaremos datos usando la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) para identificar empresas de diferentes tamaños en formalidad e informalidad. De esa forma, la Gráfica 4 muestra la distribución de empresas por tamaño y por empleo según el RUES y la PILA. Con relación al año pasado, hay una proporción menor de empresas grandes (0,2 % de más de 250 empleados) en la cual se concentra 42,4 % del empleo formal. La gran mayoría de las empresas formales son microempresas de entre 0-9 empleados, que corresponden al 95,7 % del tejido empresarial y representan 23,9 % del empleo formal.

Con relación a los datos reportados en el INC 2022-2023, la participación de microempresas aumentó 2 puntos porcentuales (pp) y su contribución al empleo se duplicó; en cambio, la participación del empleo en grandes empresas se contrajo. Esta dinámica refleja la reactivación de la creación de empresas después de la pandemia, al igual que el menor crecimiento.

**Gráfica 4.** Distribución de empresas registradas y empleo formal según tamaño empresarial. Colombia, 2023.



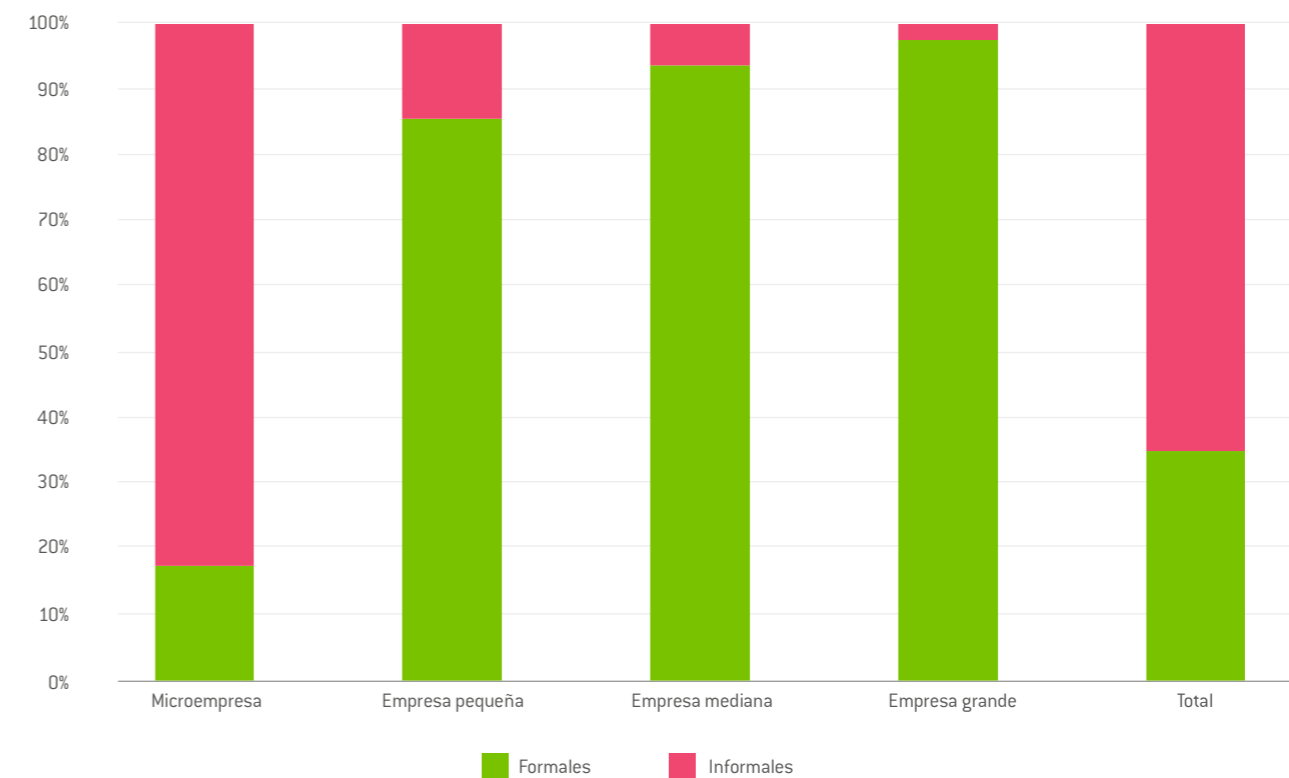
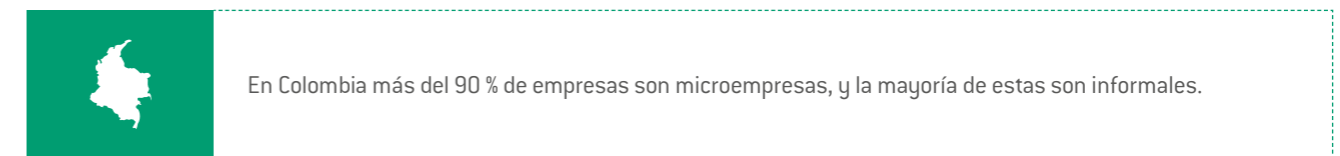
Nota: Elaborado con la clasificación de tamaño empresarial por número de empleados de la OCDE.

Fuente: CPC, con base en RUES-PILA. Cálculos: Confecámaras, 2023.

Al contabilizar las microempresas de la Emicron y las mipymes y grandes empresas de la GEIH encontramos una prevalencia de informalidad en pequeñas empresas, de las cuales más del 90 % reportan ser informales. Estos datos coinciden con el primer piloto del índice multidimensional de informalidad empresarial (IMIE) calculado por el DANE en agosto del 2022 y que

no ha tenido actualización este año<sup>2</sup>. Así, la Gráfica 5 presenta las tasas de formalidad e informalidad por tipo de empresa, aunque cabe anotar que las empresas grandes pueden estar subrepresentadas en la GEIH. Sin embargo, comparando con los datos de la misma encuesta para 2022, encontramos que la informalidad ha aumentado.

**Gráfica 5.** Distribución de empresas formales según tamaño y participación en el empleo formal. Colombia, 2023.



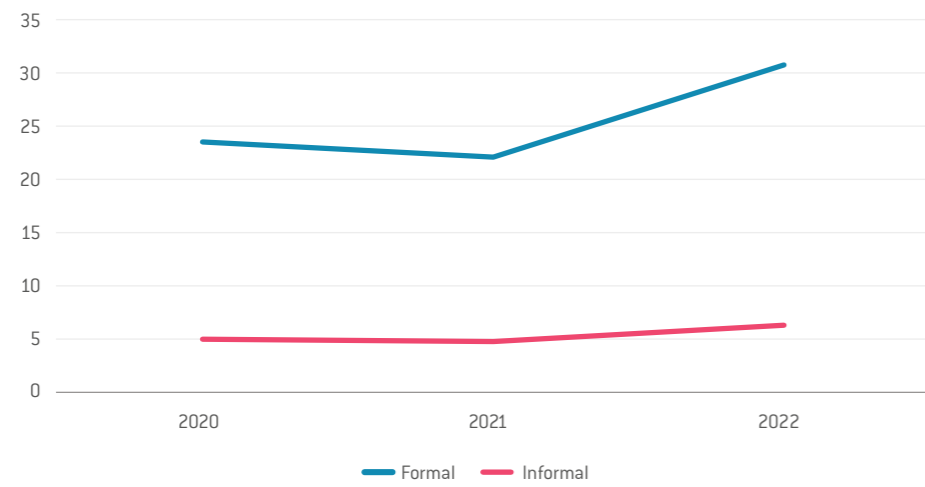
Fuente: DANE (2022).

La informalidad es un fenómeno principalmente del mundo de las micro y pequeñas empresas que no logran cubrir los costos fijos de formalizarse. Sin embargo, el CONPES de desarrollo productivo y el CONPES de formalización empresarial, al igual que varias versiones del INC, el informe sobre informalidad (CPC, 2017), la separata especial de 2022 (CPC, 2022) y otros estudios sobre productividad empre-

sarial (Fernández, 2020), sugieren que las empresas informales son menos productivas. En el mundo e las empresas de 0-9 empleados, encontramos que no solo hay una brecha enorme —de más de cuatro veces— entre la productividad laboral en empresas informales y formales, sino que esa diferencia se ha ampliado con la mejora de productividad en estas últimas durante la reactivación pospandemia.

2. Ver: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/experimentales/industria-manufacturera/presentacion-imie-2019-2021.pdf>

**Gráfica 6.** Productividad laboral de micronegocios formales e informales, 2022.



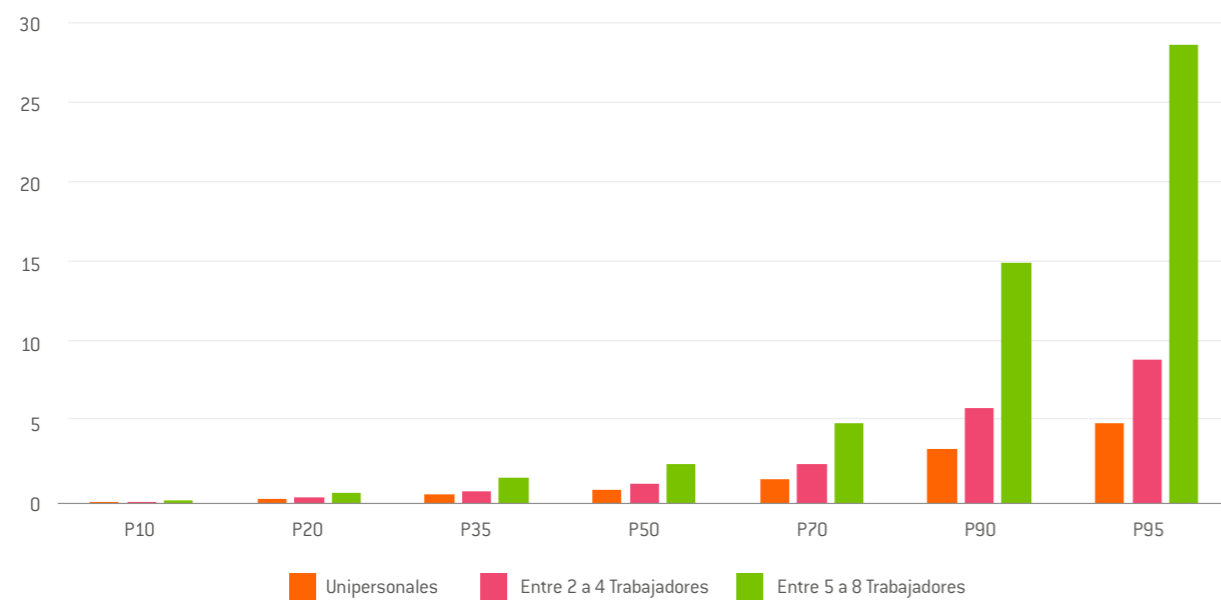
Fuente: DANE- Emicron (2022).

Una de las razones de la baja productividad de las empresas en la informalidad es su limitada escala, que se debe a las barreras de acceso a financiación o a bienes públicos y a inversión en capacidades gerenciales. Adicionalmente, se asume la estrategia de permanecer pequeños para evitar entrar en el radar del Estado (CPC, 2022).

La Gráfica 7, que muestra un aumento de la productividad por percentiles de ventas para cada tamaño de empresas dentro del universo de la Emicron, permite analizar las diferencias en productividad entre las empresas más pequeñas —unipersonales—

y las relativamente grandes dentro de este grupo, con nueve empleados. Estas últimas, para cualquier nivel de ventas, tienen una productividad más alta que las más pequeñas que logran vender cantidades similares. Esta disparidad aumenta a medida que lo hace la escala, de manera que, aun para tamaños empresariales pequeños, las ganancias en productividad son considerables al lograr aumentar la escala de producción. Es fundamental entonces entender las barreras al crecimiento empresarial para poder materializar estas ganancias.

**Gráfica 7.** Productividad laboral por tamaño de micronegocios.



Fuente: Emicron (2022).

## RECOMENDACIONES

- + Nueva recomendación
- 🔗 Recomendación relacionada
- ★ Recomendación priorizada

+ 🔗 ★ **Hacer el seguimiento y la evaluación de la estrategia Zasca**

Los programas Zasca son una apuesta central de la estrategia de reindustrialización. Su implementación debe someterse a una evaluación y un análisis dirigido a garantizar ajustes y mejoras durante este y posteriores gobiernos. El enfoque de

sectores, el impacto regional, la sostenibilidad y la financiación de la estrategia deben incorporarse en la agenda de seguimiento y evaluación de iNNpula y del Departamento Nacional de Planeación (DNP).



## 5 BARRERAS AL AUMENTO DE LA PRODUCTIVIDAD

De acuerdo con los diferentes márgenes de mejora en la productividad, podemos identificar cuatro grupos de barreras al aumento de la productividad: las que limitan lo que sucede dentro de las empresas, las que limitan la competencia entre incumbentes y reasignaciones de factores entre organizaciones de un mismo sector y entre sectores, y las que impiden la entrada de mejores empresas y la salida de aquellas de bajas productividades.

En el primer grupo de barreras están las que impiden la innovación en el interior de las empresas (Cirera y Maloney, 2017) y la adopción de nuevas tecnologías (Banco Mundial,

2022). Un factor común de esta primera categoría son las bajas capacidades gerenciales. La Gráfica 8 compara la distribución de puntajes en prácticas gerenciales entre Colombia y Estados Unidos con la distribución entera desplazada hacia la izquierda para Colombia.

Esta distribución, cabe recordar, solo refleja el mundo formal en Colombia. Sin embargo, como hemos mostrado, el mundo informal representa una proporción enorme del tejido empresarial que racionalmente no escoge la formalidad y que muy probablemente tiene, en promedio, capacidades aun inferiores.

Gráfica 8. Distribución del puntaje en el índice de prácticas gerenciales en Colombia y Estados Unidos, 2018.

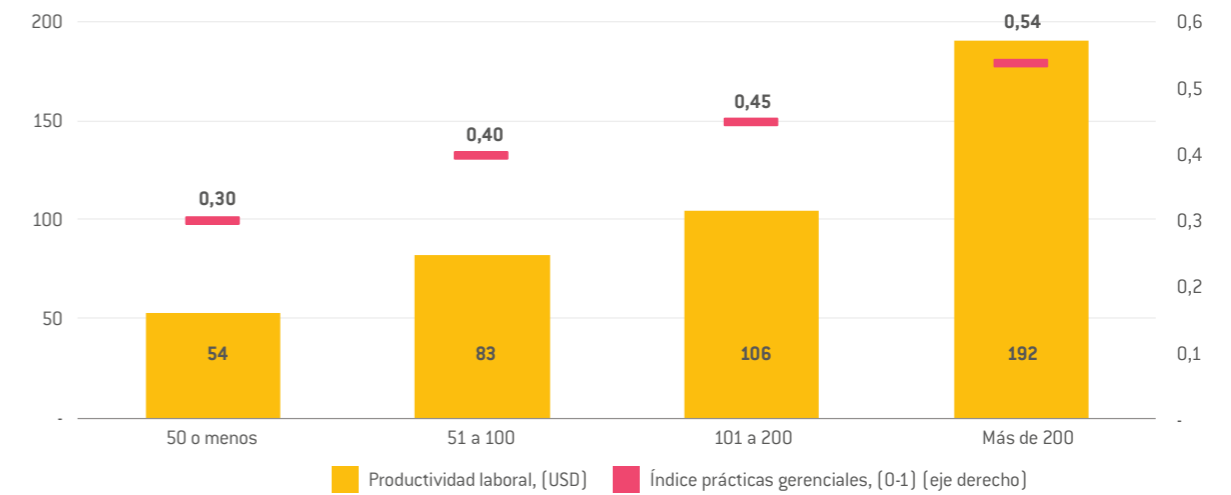


Fuente: DNP con base en DANE (2018) y MOPS (2018).

Se ha encontrado que las capacidades de adoptar nuevas tecnologías, innovar, cumplir con estándares y requisitos de calidad y exportar están mediadas por la capacidad gerencial. Para el sector formal, detectamos que, en efecto, las empresas más pequeñas tienen productividades más bajas y tienen peores prácticas gerenciales. Por lo

tanto, a menos que se mejoren prácticas gerenciales, parece difícil aspirar a desencadenar los procesos de crecimiento empresarial que permitan tener menos microempresas y más medianas y grandes empresas, generando empleo, aumentando sus ventas, innovando e internacionalizándose (ver capítulo *Internacionalización*).

Gráfica 9. Productividad laboral y prácticas gerenciales según tamaño empresarial, 2018.



Fuente: DNP, con base en DANE EDIT (2018).

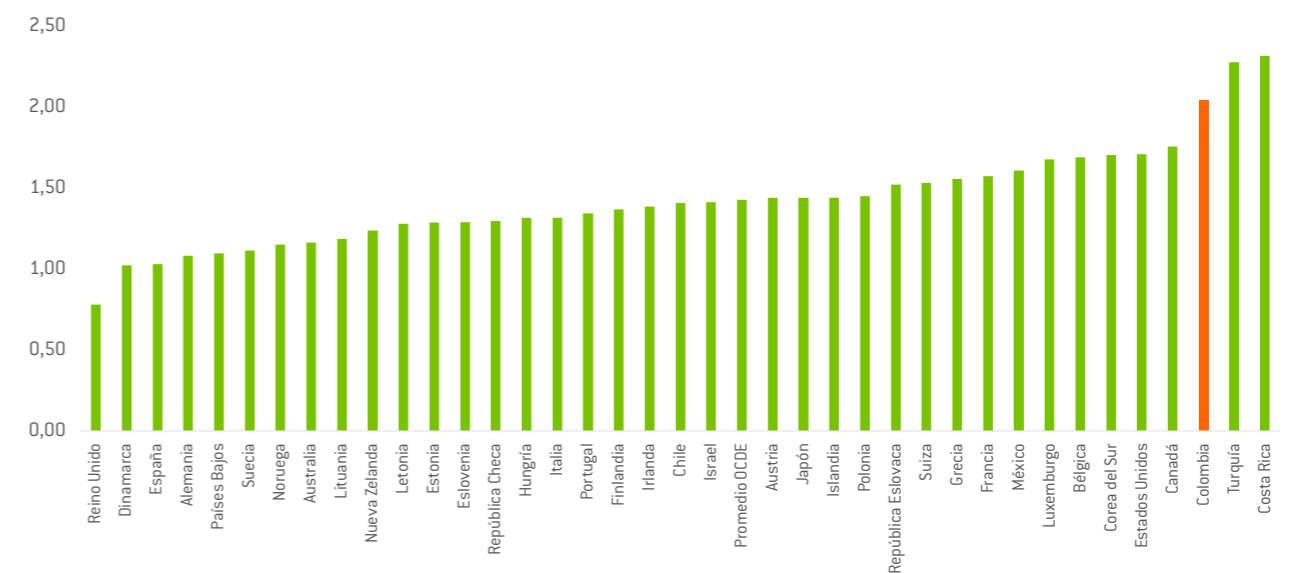
El segundo margen se refiere a la facilidad con la que empresas que tienen altas productividades pueden capturar partes de mercado, crecer y eventualmente incidir en la salida de empresas con bajo desempeño. Además de los factores que afectan la movilidad de factores, y que desarrollamos en detalle en los capítulos *Capital humano* y *Eficiencia de mercados*, un elemento clave es tanto los incentivos como la capacidad de competir.

En Colombia, los indicadores de la vigorosidad de la competencia son débiles. Existe poca presión externa al estar protegidos por barreras arancelarias y no arancelarias al comercio (ver capítulo *Internacionalización*), y de igual modo la presión interna

es baja debido a que se cuenta con mercados locales protegidos por regulaciones que distorsionan la competencia y erigen barreras a la competencia. A esto se suman prácticas poco competitivas que prevalecen a pesar de avances en las leyes de competencia y su aplicación.

Las barreras a la competencia se dan a su vez por malas prácticas regulatorias. En esa medida, un primer indicador útil de las distorsiones que reducen competencia es el promedio de indicadores de regulación de mercado de productos de la OCDE reproducido en la Gráfica 10, donde Colombia es el tercer país con mayores impedimentos de esta clase.

Gráfica 10. Promedio de los indicadores de regulación del mercado de productos.



Nota: El puntaje se establece de 0 a 6, donde un menor valor indica un mejor desempeño.

Fuente: OCDE (2021).

En efecto, en la separata especial de 2022, *Bajando la cerca* (CPC, 2022), detallamos varias de las maneras en las que la regulación provoca este impacto. Este año continuamos preguntándonos por qué tenemos estas disfuncionalidades que impiden ganancias de bienestar para tantos a costa de rentas para pocos. Así, en la separata de este año argumentamos que la desconfianza entre actores de la sociedad —Gobierno, empresas, agremiaciones, academia, sociedad civil— resulta en malas prácticas regulatorias que crean barreras a la entrada y al crecimiento, y en rentas para incumbentes que luego son los principales interesados en evitar que esas barreras se descontinúen.

La agenda de mejora regulatoria en ese sentido es primordial. Desde el proceso de entrada a la OCDE y el CONPES 3816 de mejora regulatoria de 2014<sup>3</sup>, se ha avanzado en implementar requisitos

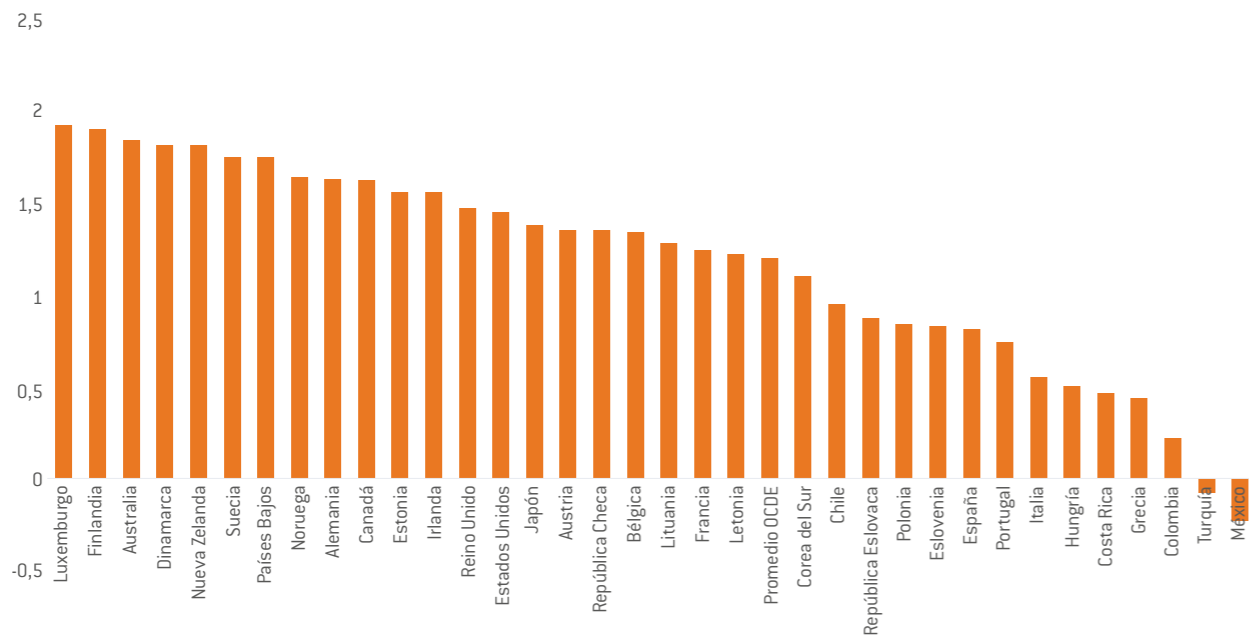
de publicación, análisis de impacto normativo de distintos tipos, procesos de evaluación y actualización de normas y depuraciones normativas. No obstante, está en mora una actualización de la política y una revisión de la institucionalidad para la mejora normativa.

En las Gráficas 11 y 12 mostramos algunas medidas de calidad regulatoria consignadas en el Observatorio de Mejora Regulatoria del DNP. Simplificar las normas, mejorar su proceso de producción para que sopesen los costos y beneficios de intervenciones propuestas, metodologías de inclusión de participantes presentes y futuros en las discusiones y requisitos de evaluación, y usar metodologías y nuevas herramientas dinámicas de diseño, monitoreo y evaluación de regulaciones podrían continuar moviéndonos hacia regulaciones más inteligentes, con menos distorsiones, y que estimulen la competencia.

Gráfica 11. Calidad regulatoria.



En unidades de una distribución normal estándar, con puntajes de -2,5 a 2,5, Colombia obtiene un puntaje de 0,22, lo que indica baja percepción de la capacidad del Gobierno para formular e implementar políticas y regulaciones sólidas que permitan y promuevan el desarrollo del sector privado.



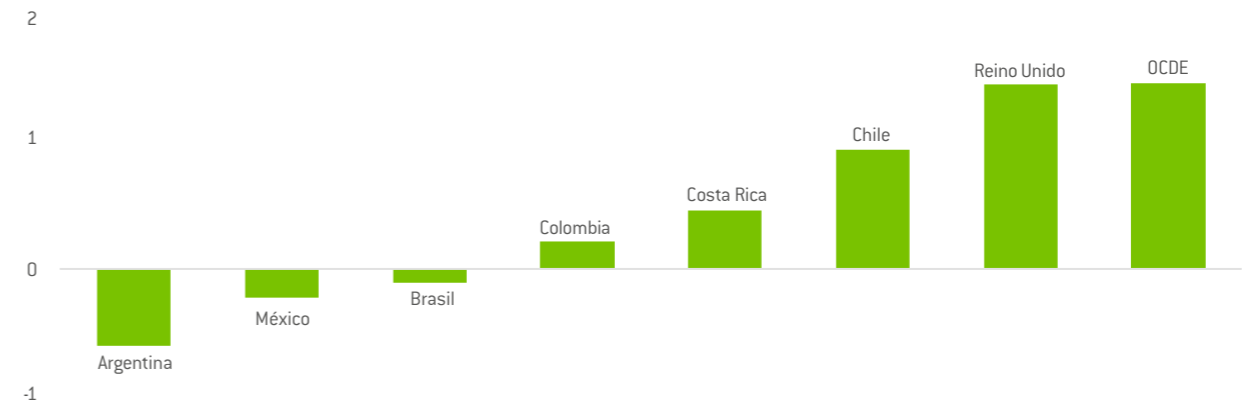
Nota: Captura las percepciones de la capacidad del Gobierno para formular e implementar políticas y regulaciones sólidas que permitan y promuevan el desarrollo del sector privado. La estimación da la puntuación del país en el indicador agregado, en unidades de una distribución normal estándar, es decir, que van desde aproximadamente -2,5 a 2,5. Cuanto más cercano el valor a 2,5, mejor es la calidad regulatoria en comparación con los otros países.

Fuente: DNP (2021).

Gráfica 12. Calidad regulatoria Latinoamérica.



En el indicador de regulación de mercados de la OCDE, Colombia obtiene el peor puntaje en los pilares de complejidad de los procesos regulatorios y las licencias y los permisos a nuevas empresas.



Fuente: DNP (2021).

Una manifestación de las regulaciones, los trámites y los requisitos son aquellos que hemos definido para que un negocio sea formal, incluyendo el RUT, el registro mercantil, el pago de salud, pensión o administradora de riesgos laborales (ARL), los estados financieros y las declaraciones de renta y del impuesto de industria y comercio (ICA). En la Gráfica 11 mostramos que son real-

mente pocas las empresas jóvenes que cumplen con todos los requisitos, y los micronegocios tienen aún más problemas para cumplirlos. Esto no implica que estos pagos a seguridad social o a impuestos no deban existir, pero sí refleja la necesidad de pensar cuidadosamente cómo lograr que las nuevas empresas y los pequeños negocios puedan cumplirlos.

Gráfica 13. Micronegocios que cumplen con requisitos de la formalidad según su edad (%). Colombia, 2022.



Los negocios jóvenes (creados hace menos de tres años) tienen un nivel de formalidad menor a los micronegocios de más de tres años.



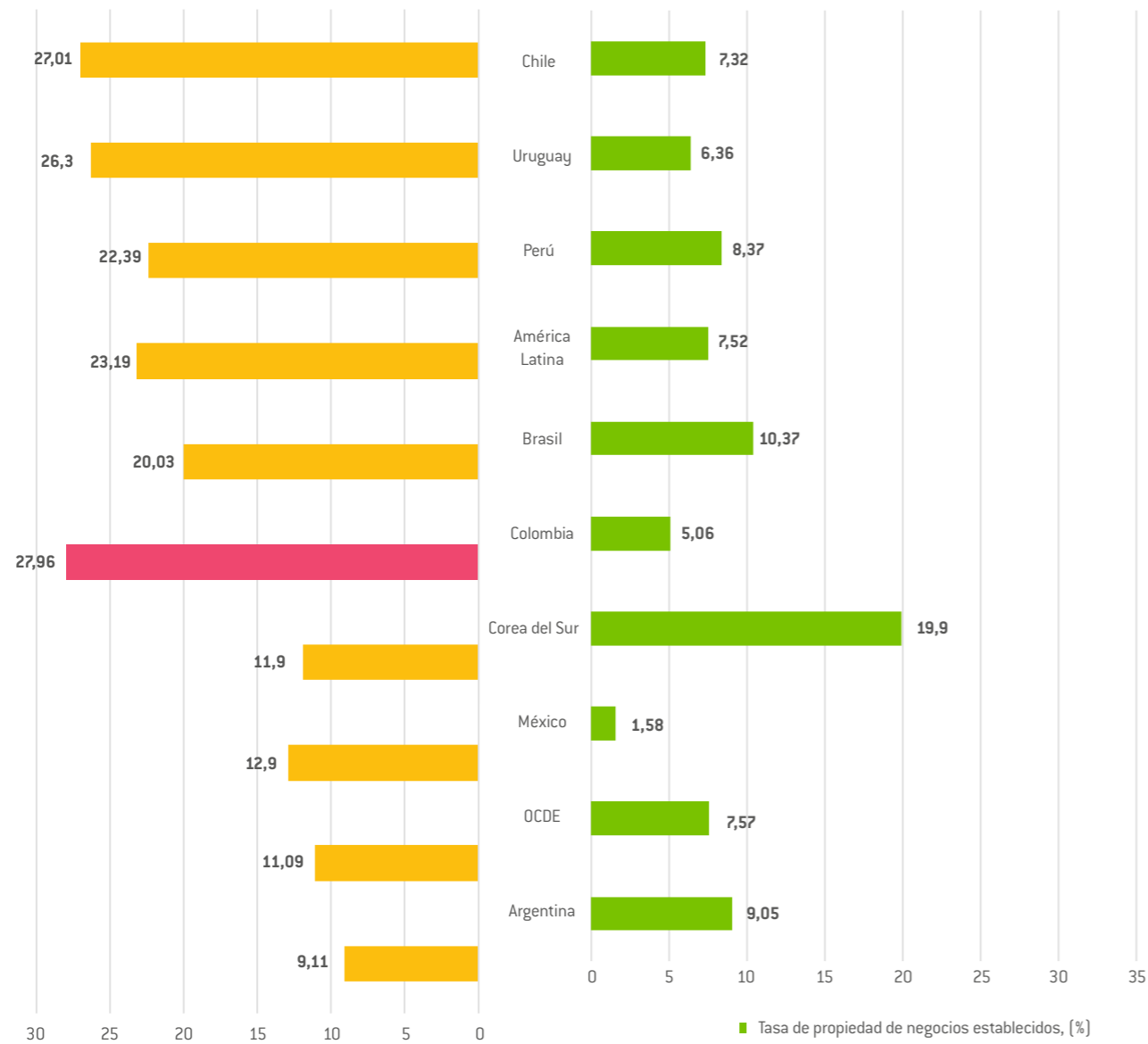
Fuente: DANE. Cálculos: CPC.

Finalmente, en esta sección mostramos el vínculo entre la creación de nuevas empresas y la consolidación de empresas. Durante la reactivación, en Colombia tuvimos muchísima más creación de empresas que en otros países. En

parte esto puede ser el reflejo de un mercado laboral que funciona mal (ver capítulo *Mercado laboral*), y en parte puede reflejar un sistema emprendedor vigoroso que apoya nuevos emprendimientos.

**Gráfica 14.** Actividad empresarial en etapa temprana y empresarios establecidos. Colombia y países de referencia, 2022.

La alta tasa empresarial temprana de Colombia no se ha traducido en una alta tasa de empresas establecidas.



Nota: Los datos de Perú y Argentina son de 2018. Las cifras de los demás países en la muestra son de 2022.

Fuente: Global Entrepreneurship Research Association (2021). Cálculos: CPC.

Para que ese gran tejido empresarial de micro, pequeñas y medianas empresas puedan crecer, deben estar incluidas productivamente. Los micronegocios, al ser alternativas a la empleabilidad, están en una zona gris entre el mundo empresarial y el de los hogares. Según Naciones Unidas e Inclusión SAS (2023), la inclusión productiva se define como “el proceso mediante el cual las personas superan la pobreza monetaria y acceden a puestos de trabajo de calidad o a oportunidades económicas que garantizan fuentes de ingreso suficientes y sostenibles”. El trabajo de estas organizaciones presenta una propuesta de índice multidimensional de inclusión productiva (IMIP) que tiene por unidad de identificación y análisis las personas mayores de 18 años y consta de tres dimensiones: superación de pobreza monetaria, inclusión laboral y protección social, y educación y capital humano. Así mismo se plantea un índice de robustez de micronegocios con base en tres componentes: contabilidad y finanzas, tecnología informática y comunicaciones (TIC) y formalización.

En suma, la robustez de los micronegocios está correlacionada con la inclusión productiva de sus propietarios. El índice de robustez distingue entre micronegocios débiles y robustos y encuentra que:

- A pesar de que el 66,9 % de los micronegocios de Colombia son débiles, existe una gran diversidad de ellos según el número de trabajadores, el grado de urbanización y las ramas de actividad económica.

mero de trabajadores, el grado de urbanización y las ramas de actividad económica.

- Las mayores carencias están en digitalización, canales de pago y equipos.
- La robustez de los micronegocios está relacionada con el aumento de las ventas por trabajador a lo largo del tiempo, la cual es mayor conforme se incrementa el número de trabajadores, y está relacionada con las motivaciones de sus propietarios y con su clase social.
- Los micronegocios asociados a la rama económica del comercio son los que menor porcentaje de unidades débiles concentran (58,9%), mientras que la agricultura, la ganadería, la caza, la silvicultura y la pesca son las que concentran la mayor proporción de micronegocios débiles (91,4%).
- Existe un marcado contraste en la incidencia de micronegocios débiles entre la zona rural (87%) y la urbana (58%).
- El aumento de productividad y las posibilidades de crecer pueden aumentar al diseñar políticas que ayuden a transitar a los micronegocios hacia la categoría de robustos.

## RECOMENDACIONES

- Nueva recomendación
- Recomendación relacionada
- Recomendación priorizada

**Adoptar el índice de robustez de micronegocios propuesto por Naciones Unidas e Inclusión SAS para monitorear y diseñar políticas enfocadas en el universo de empresas de entre 0-9 empleados.**

Esta nueva herramienta representa una oportunidad de continuar entendiendo los procesos de inclusión productiva y las posibilidades de crecimiento de los micronegocios. El instrumento y su metodología podrían estudiarse y adoptarse dentro del Gobierno con liderazgo del DNP y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Mincomercio), y su cálculo recaería eventualmente en el DANE.

**Seguir apalancando Fábricas de Productividad con apoyo de aliados y del sector privado. Incorporar las recomendaciones de las evaluaciones de impacto.**

Las evaluaciones de Fábricas de Productividad y el trabajo de Mincomercio, Colombia Productiva y aliados deben continuar para lograr escalar este programa de mejora de la productividad a nivel de empresa. Nuevas modalidades de intervención, la consolidación de la red de extensionistas y su capacitación, el enfoque diferencial por regiones y por tipo de empresa y sector, y la financiación con aliados públicos y privados deben ser prioridad.

**Promover el uso de diez años de información de los índices subnacionales del CPC, el IDIC y el ICM del DNP, y los nuevos índices de emprendimiento y de cierre de brechas de género para informar políticas públicas de cierre de brechas de productividad.**

Contamos con un acervo de información sobre las barreras a la productividad a nivel subnacional que merece ser aprovechado con mayor profundidad. Con base en esta información se podría acelerar el cierre de brechas de productividad a nivel regional, fortaleciendo el tejido empresarial y sus posibilidades de crecimiento y de generación de empleo.

## 6 LA EMPRESA DEL FUTURO

En esta última sección queremos explorar en más detalle el margen de entrada de nuevas empresas como factor de mejoras en la productividad agregada en la medida en que las compañías y los emprendimientos entrantes son más productivos (efecto composición) al inducir competencia con organizaciones ya existentes (efecto procompetencia), y también porque ofrecen nuevos servicios y productos que permiten que otras empresas sean más productivas. Adicionalmente, como al final del día lo que buscamos es aumentar el bienestar, tenemos que considerar el impacto directo de nuevos emprendimientos en la satisfacción de necesidades.

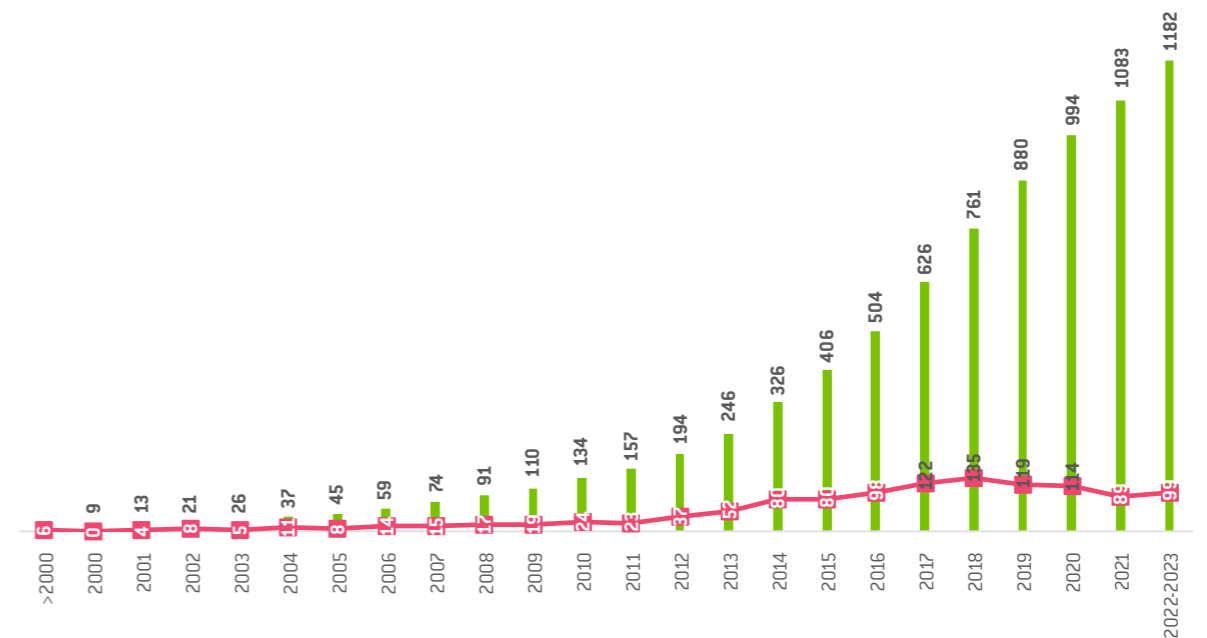
Los nuevos emprendimientos son además la manera de diversificar el tejido productivo y la canasta exportadora. En Colombia hemos visto el crecimiento del sector TIC como sector exportador, lo que ha contribuido a diversificar la canasta. Ahora bien, para consolidar nuevos sectores se requiere más entrada de nuevas empresas o la transformación de empresas dentro del espacio de productos.

Además del mundo de las pequeñas empresas que buscan robustez, Colombia está consolidando un ecosistema de em-

prendimiento de compañías de alto crecimiento y potencial de transformación. El *Colombia Tech Report 2022-2023*<sup>4</sup> muestra que hay 1.327 *startups*, 19 % más en comparación con el año 2021, en 31 diferentes sectores; entre ellos, *fintech* representa el 15,3 %, seguido del *Retail Tech* (8,1 %), las *Health Tech* (7,0 %), *Deep Tech* (6,7 %), *Ad Tech/Mar Tech* (6,7 %) y gestión de negocios (6,1 %). Colombia se consolida en la posición 44 en el *Global Start-up Ecosystem Index* y 5 en la región detrás de Brasil, Chile, México y Argentina.

La Gráfica 15 muestra el aumento de *startups* por año en Colombia y el fortalecimiento de un ecosistema representado por empresas que proponen nuevos modelos de negocios basados en el uso de tecnología. De este modo se mejora la manera como se hacen las cosas en sectores tan diversos como educación, salud, finca raíz, *retail*, finanzas, agricultura y gestión de recursos humanos. Muchos de estos servicios empresariales benefician además la productividad de empresas en otros sectores.

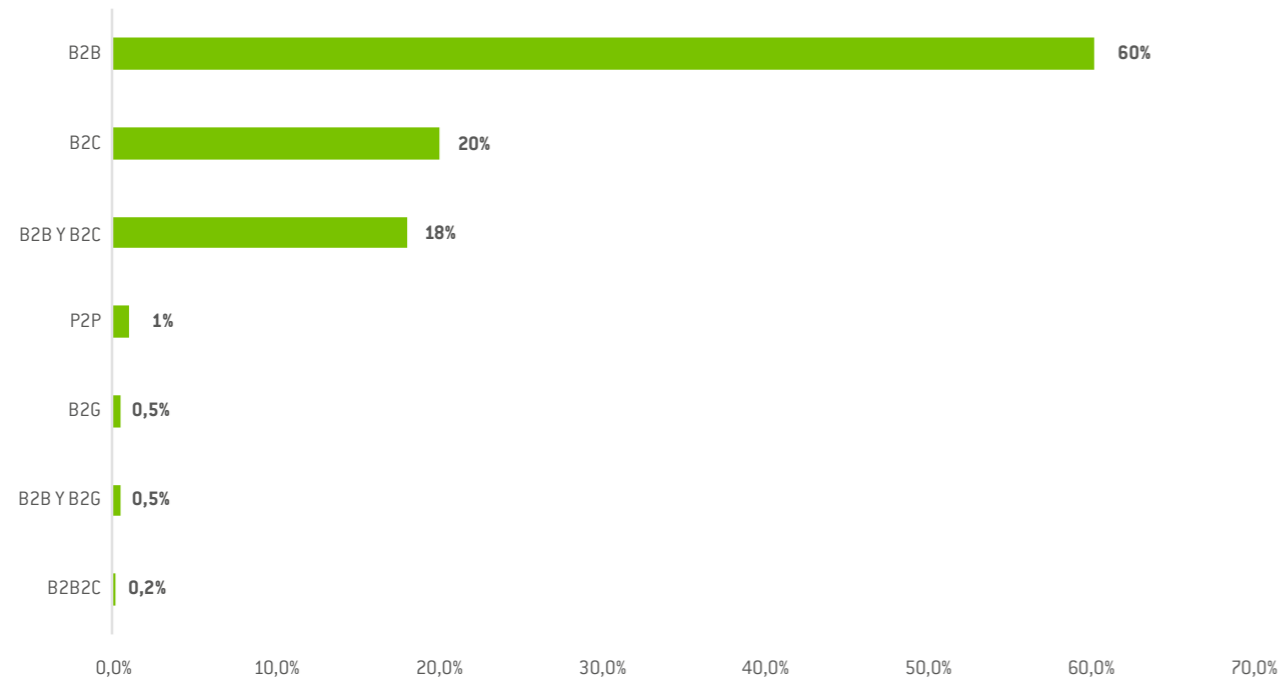
Gráfica 15. Número de *startups* por año en Colombia.



Fuente: *Colombia Tech Report 2022-2023*.

4. El informe es producido por KPMG Colombia, en alianza con la Asociación de Empresarios de Colombia (ANDI), Eafit, el Colegio de Estudios Superiores de Administración (CESA), las cámaras de comercio de Bogotá, Cartagena y Cali, e iNNpulsa.

**Gráfica 16.** Porcentaje de las startups mapeadas que utilizan el modelo de negocios B2B parcial o totalmente.



Fuente: Colombia Tech Report 2022-2023.

## RECOMENDACIONES



Nueva recomendación



Recomendación relacionada



Recomendación priorizada



**Continuar implementando el CONPES 3866 y encadenar su cierre y evaluación con la puesta en marcha del CONPES de reindustrialización.**

Las políticas de desarrollo productivo para el impulso de las empresas del futuro deben basarse en lo aprendido en el CONPES 3866. Su cierre y evaluación y la incorporación de

sus principios en la política pública deben continuarse. Se recomienda que la nueva política de reindustrialización sea la iteración de esta política.



**Actualizar la Agenda de Competitividad y apoyar a las comisiones regionales de competitividad en la actualización de las agendas regionales y su incorporación de los nuevos planes departamentales de desarrollo.**

El Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI) y sus instrumentos de planeación, coordinación y articulación a largo plazo son claves para fomentar una visión prospectiva

de la competitividad y lograr materializar visiones de futuro con nuevos sectores y nuevas empresas.



**Usar la metodología Articulación para la Competitividad (ArCo) como herramienta de monitoreo, seguimiento y priorización de políticas y del presupuesto de inversión, con particular énfasis en las nuevas acciones del PND 2022-2026 y sus políticas relacionadas como las de reindustrialización e internacionalización**

La articulación y focalización de las intervenciones de política pública, sobre todo cuando hay cambios de gobierno, son importantes para garantizar la continuidad de programas exitosos y el impacto de la in-

versión pública. ArCo debe consolidarse como el principal instrumento para la racionalización de las intervenciones de política y el diseño de acciones dentro de nuevos CONPES y la implementación del PND.



**Consolidar programas de apoyo a los emprendimientos de base tecnológica dentro de los programas de iNNpulsa.**

Una nueva frontera que debemos conquistar entre el sector público y el privado es la de las empresas y los emprendimientos de base tecnológica. iNNpulsa ha empezado a trabajar en nuevos modelos de apoyo a este tipo de empresas, pero se debe promover la coordinación entre Mincomercio, el Ministerio de Ciencia,

Tecnología e Innovación (Minciencias), el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Minagricultura), el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) y academia en el marco del SNCI para consolidar intervenciones y programas evaluables y escalables.

## 7 SÍNTESIS DE RECOMENDACIONES

### NUEVAS RECOMENDACIONES

Recomendación	Impacto esperado	Actores
Desarrollar mediciones de productividad de la economía popular (micronegocios de subsistencia) para diseñar políticas públicas focalizadas.	Aumentar la robustez y las posibilidades de crecimiento de este sector.	Mincomercio y DNP
Adoptar el índice de robustez de micronegocios propuesto por Naciones Unidas e Inclusión SAS para monitorear y diseñar políticas enfocadas en el universo de empresas de entre 0-9 empleados.	Aumentar la robustez y las posibilidades de crecimiento de este sector.	DANE, Mincomercio y DNP
Continuar implementando el CONPES 3866 y encadenar su cierre y evaluación con la puesta en marcha del CONPES de reindustrialización.	Consolidar los principios de política de desarrollo productivo.	DNP y Mincomercio
Escalar los programas de calidad en Colombia Productiva con enfoque en mipymes después de evaluar los programas existentes.	Aumentar la posibilidad de inserción de nuevas y pequeñas empresas en cadenas locales, regionales y globales de valor.	Mincomercio y DNP
Seguir apalancando Fábricas de Productividad con apoyo de aliados y del sector privado. Incorporar las recomendaciones de las evaluaciones de impacto.	Fábricas de Productividad ha tenido efectos positivos demostrados. Se debe continuar consolidando como programa de Estado para la productividad y la internacionalización.	Mincomercio y sector privado
Hacer el seguimiento y la evaluación de la estrategia Zasca.	Los centros de reindustrialización Zasca son una apuesta importante de la política de reindustrialización. Debe ser evaluada para definir su continuidad y despliegue.	DNP y Mincomercio

Recomendación	Impacto esperado	Actores
Actualizar la Agenda de Competitividad y apoyar a las comisiones regionales de competitividad en la actualización de las agendas regionales y su incorporación de los nuevos planes departamentales de desarrollo.	En el marco del SNCI, se debe revisar la Agenda de Competitividad e implementar las estrategias de apoyo a las comisiones regionales de competitividad para continuar aumentando su impacto regional.	DNP, Mincomercio y CPC
Promover el uso de diez años de información de los índices subnacionales del CPC, el IDIC y el ICM del DNP, y los nuevos índices de emprendimiento y de cierre de brechas de género para informar políticas públicas de cierre de brechas de productividad.	El acervo de información de los índices subnacionales debe ser aprovechado para mejorar los diagnósticos y las acciones tanto públicas como privadas.	DNP, Mincomercio, comisiones regionales de competitividad e innovación y universidades
Usar la metodología Articulación para la Competitividad (ArCo) como herramienta de monitoreo, seguimiento y priorización de políticas y de presupuesto de inversión, con particular énfasis en las nuevas acciones del PND 2022-2026 y sus políticas relacionadas como las de reindustrialización e internacionalización.	Se debe evitar la duplicación y atomización de programas y proyectos en el contexto de la implementación del nuevo plan de desarrollo y las políticas que se ejecutarán.	DNP y Mincomercio
Consolidar programas de apoyo a los emprendimientos de base tecnológica dentro de los programas de iNNpulsa.	La transferencia de tecnología y su uso como fuente de nuevos negocios requiere esfuerzos públicos y privados para aumentar el aprovechamiento de nuevas tecnologías nacionales y extranjeras. Esta estrategia debe ser multisectorial.	Mincomercio, Minciencias, Minagricultura y MinTIC

**PRINCIPALES RECOMENDACIONES DEL CPC QUE YA HAN SIDO ACOGIDAS**

Recomendación	Año en el cual fue acogida	Impacto esperado/observado	Observaciones
Continuar la implementación iterativa de la metodología ArCo y conectarla con las decisiones del presupuesto de inversión.	2022	DNP, Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Minhacienda) y Presidencia	La metodología ArCo debe consolidarse como el principal instrumento de racionalización de los instrumentos de desarrollo productivo.
Implementar rigurosamente el CONPES de emprendimiento y reglamentar la Ley 2069 de 2020.	2022	iNNpulsá, Mincomercio, Minciencias y SENA	Elemento clave para avanzar en las políticas de diversificación de la oferta productiva.
Consolidar el Registro Social de Hogares creado por el Decreto 812 de 2020 y ampliarlo para poder entender la dinámica conjunta de empleo, crecimiento empresarial y proceso de formalidad. Conformar el Registro de Informales que ya delegó la Ley de la Escalera de la Formalidad a las cámaras de comercio.	2022	DNP, DPS, SENA, Mincomercio	Mejora caracterización.
Fortalecer la VUE-SAT para reducir tiempos y costos de trámites, e identificar en el proceso los que se pueden eliminar para nuevas empresas.	2021	Confecámaras, Mincomercio, Ministerio de Salud y Protección Social (Minsalud), Ministerio del Trabajo (Mintrabajo) y DNP	Completa la implementación de estas herramientas.

Recomendación	Año en el cual fue acogida	Impacto esperado/observado	Observaciones
Implementar políticas de fortalecimiento de la integración hacia atrás y hacia adelante en cadenas globales de valor.	2023	Mincomercio, Procolombia y Colombia Productiva	Implementación de políticas de desarrollo productivo.
Fortalecer la productividad de los servicios y posibilidades de encadenamientos para así aumentar la productividad de las cadenas de valor.	2023	Mincomercio, DNP, Minciencias y MinTIC	Elemento para la internacionalización y potenciar nuevos sectores productivos y de empleo. Los servicios son claves para el desarrollo de cadenas de valor y motor de crecimiento.
Promover la participación de mipymes en aglomeraciones empresariales y en el RUP para aumentar sus posibilidades de crecimiento.	2023	Mincomercio, Confecámaras y Colombia Productiva	La estrategia clúster ha sido muy efectiva y debe continuar.

**RECOMENDACIONES QUE AÚN NO HAN SIDO ACOGIDAS PLENAMENTE, EN LAS CUALES EL CPC INSISTE**

Recomendación	Impacto esperado	Actores involucrados	Observaciones
Mejorar la calidad y comparabilidad internacional de la información sobre demografía empresarial en Colombia a partir de (1) un censo económico periódico, (2) el acceso a información anonimizada de la DIAN y (3) el acceso público del Registro Único Empresarial y Social (RUES).	Lograr un mayor entendimiento del universo empresarial para informar la política pública y materializar beneficios del acceso de Colombia a la OCDE para identificación de buenas prácticas.	DANE, DIAN, Confecámaras, DNP, Mincomercio y Superintendencia de Industria y Comercio (SIC)	El DANE y Confecámaras han avanzado en este propósito con las estadísticas que usamos en este capítulo.
Consolidar la implementación del documento CONPES de laboratorios, haciendo seguimiento periódico en el Comité Ejecutivo del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI) y en Consejo de Ministros.	Garantizar ejecución de política pública que mejore la calidad de los productos colombianos para sofisticar el aparato productivo del país.	Presidencia y DNP	La implementación de las políticas para la productividad y la internacionalización deben seguirse implementando de cara a la desaceleración de 2023 y para dar continuidad en la transición entre administraciones.
Modernizar la política pública de protección de la libre competencia en institucionalidad, régimen sancionatorio y abogacía de la competencia.	Mejorar las condiciones de rivalidad en los mercados y limitar las restricciones de la regulación a la libre competencia.	SIC, Mincomercio, Presidencia y Congreso	Es importante involucrar a la comunidad de competencia de Colombia, académicos, abogados y autoridades, en el diseño de una reforma a la ley de competencia.
Seguir implementando al documento CONPES de formalización empresarial y hacerle seguimiento periódico en el Comité Ejecutivo del SNCI, así como en Consejo de Ministros.	Garantizar la ejecución de la política pública de forma que reduzca costos de la informalidad y aumente beneficios de la formalidad.	Presidencia y DNP	Es importante partir de esta política para la formulación de las estrategias de economía popular y reindustrialización.

Recomendación	Impacto esperado	Actores involucrados	Observaciones
Restringir programas e instrumentos de apoyo al emprendimiento a aquellos que cuenten con evidencia de su impacto y a pilotos que desde su diseño incorporen evaluaciones para la experimentación iterativa basada en evidencia.	Mejorar la calidad de las políticas públicas y la eficiencia del gasto.	Presidencia y DNP	Acción pública
Eliminar incentivos para la creación indiscriminada de empresas, más allá de la agenda de facilitación de negocios.	Evitar consecuencias no intencionadas de las políticas públicas tales como el número superior al óptimo de empresas que no crecen, informales e improductivas.	Presidencia, DNP y Congreso	Dado el mal funcionamiento del mercado laboral, hay que tener cuidado con poner como objetivo de política la creación de empresas.
Definir una agenda de trabajo para facilitar el proceso de resolución de insolvencia empresarial (cierre de empresas).	Facilitar el proceso de liberación de recursos que quedan atrapados en empresas en proceso de liquidación, que deberían reasignarse rápidamente a otras actividades generadoras de valor.	DNP, Mincomercio, SS y Presidencia	La salida oportuna de emprendimientos de baja productividad es importante para facilitar reasignación de factores. Requiere un cambio de mentalidad y de enfoque junto con el desarrollo de rutas de empleo.
Desarrollar herramientas de benchmarking de acceso gratuito en línea para empresas.	Mejorar la información y auto percepción de las empresas sobre sus prácticas gerenciales, calidad de planta de personal, nivel tecnológico y productividad.	CPC, RedPro, cámaras de comercio, Colombia Productiva, DANE y DNP	Se debe sacar provecho de la nueva información de capacidades gerenciales para mejorar las acciones dentro de las empresas y la demanda por capacitación.
Impulsar y supervisar desde el Comité Ejecutivo del SNCI que se hagan AIN a todos los reglamentos técnicos ya emitidos y se deroguen aquellos sin evidencia de que generan un impacto económico positivo.	Mejorar la regulación de los mercados, reducir las barreras de entradas y fomentar mayores niveles de competencia.	Presidencia, DNP, Mincomercio y CPC	Este elemento debe ser parte de una estrategia integral de mejora regulatoria y normativa.



Recomendación	Impacto esperado	Actores involucrados	Observaciones
Generar mejor información sobre las cadenas de valor, los componentes importados y su localización geográfica.	Mejorar inserción en cadenas globales de valor y mejorar políticas para lograrlo.	SNCI, Mincomercio, DIAN, DNP y DANE	El DANE puede liderar la creación de este instrumento.
Reglamentar la Ley de Escalera de Formalización (Ley 2254 del 15 de julio de 2022).	La formalidad es un continuo de condiciones que requiere generar rutas de formalización. Esta ley y su implementación son instrumentales para lograrlo.	Mincomercio, DNP, CPC, Confecámaras y Presidencia	Alineado con mensajes de la separata 2022.
Dar continuidad a mecanismos como los pactos por el crecimiento y el empleo.	Instrumento evaluado de coordinación público-privada.	Presidencia, DNP, Mincomercio y SNCI	Oportunidad de fortalecer mecanismos de trabajo público-privado.
Consolidar el Comité de Sandboxes Regulatorios y Mecanismos Exploratorios e implementar su hoja de ruta.	Permitir la innovación pública y privada en un entorno de certidumbre normativa.	DNP y Presidencia	Recomendación clave para lograr visión de la separata 2022.
Se deben revisar los programas de apoyo a la calidad y sus evaluaciones de impacto de forma que se puedan profundizar los que funcionan o crear programas nuevos para generar procesos de calidad en las empresas colombianas, incluyendo las mipymes.	La calidad es un motor de productividad y de internacionalización.	Mincomercio, Colombia Productiva, SENA e iNNpulsa	Debe generar rutas de calidad y no umbrales de calidad.

## 8 BIBLIOGRAFÍA

- 1 Banco Mundial. (2022). *Technology Adoption by Firms in Developing Countries*. <https://www.worldbank.org/en/topic/competitiveness/publication/technology-adoption-by-firms-in-developing-countries>
- 2 Bloom, N., Davis, S. y Zhestkova, Y. (2021). COVID-19 Shifted Patent Applications toward Technologies That Support Working from Home. *AEA Papers and Proceedings* 111, 263-266. <https://doi.org/10.1257/pandp.20211057>.
- 3 Cirera, X. y Maloney, W. F. (2017). *La paradoja de la innovación: las capacidades de los países en desarrollo y la promesa incumplida de la convergencia tecnológica*. Banco Mundial. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1160-9>.
- 4 CPC. (2022). *Bajando la cerca: reduciendo las barreras a la inclusión*. <https://compite.com.co/proyecto/bajando-la-cerca-reduciendo-las-barreras-a-la-inclusion/>
- 5 CPC. (2017). *Informalidad. Una nueva visión para Colombia*. <https://compite.com.co/proyecto/informalidad-una-nueva-vision-para-colombia/>.
- 6 Cusolito, A. P. y Maloney, W. F. (2018). *Productivity Revisited: Shifting Paradigms in Analysis and Policy*. Banco Mundial. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1334-4>
- 7 DANE. (2022). *Productividad*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/productividad>
- 8 Fernández, C. (2020). *Informalidad empresarial en Colombia*. <http://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/4055>
- 9 Naciones Unidas e Inclusión SAS. (2023). *Inclusión Productiva en Colombia: Mediciones y Marco de Política*.