



DESARROLLO EMPRESARIAL

LA OBSESIÓN DE ESCALAR: NUESTRO PASAJE
A UN TEJIDO EMPRESARIAL MÁS PRODUCTIVO



DESARROLLO EMPRESARIAL

LA OBSESIÓN DE ESCALAR: NUESTRO PASAJE A UN TEJIDO EMPRESARIAL MÁS PRODUCTIVO

Introducción

1

Productividad: la fuente de crecimiento económico

2

Entrada de empresas productivas

3

Crecimiento de empresas productivas

4

Salida de empresas poco productivas

5

Síntesis de recomendaciones

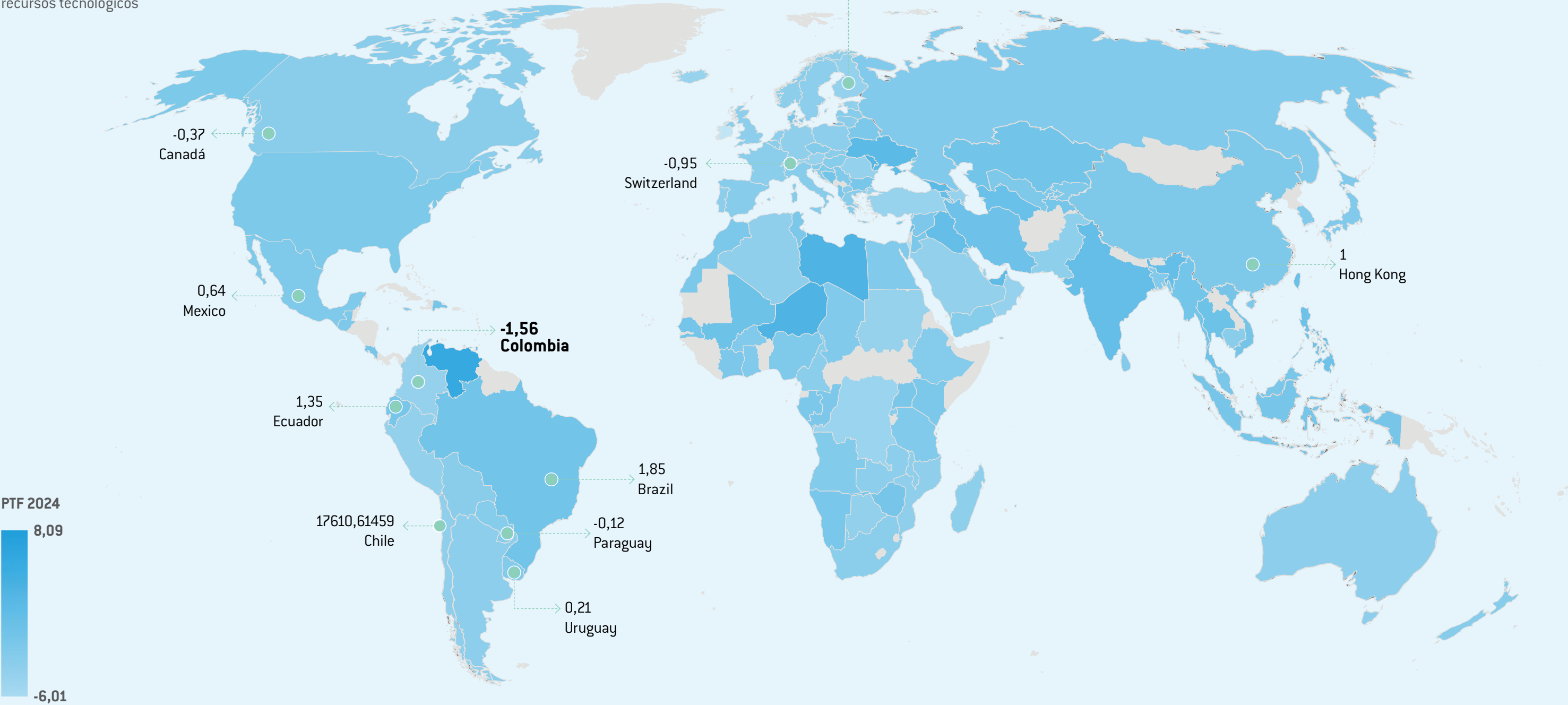
6

Referencias

7

CRECIMIENTO PROMEDIO DE LA PRODUCTIVIDAD TOTAL DE LOS FACTORES (PTF) (%)

El crecimiento promedio de la PTF mide el aumento del producto interno bruto (PIB) sobre las aportaciones combinadas del número total de horas, las capacidades de la fuerza laboral, la maquinaria y las estructuras, y el capital relacionado con los recursos tecnológicos



Fuente: The Conference Board, 2024.



Perfil de Colombia en materia de desarrollo empresarial

Tema	Indicador	Valor Colombia	Ranking en América Latina	Mejor país en América Latina	Promedio de la OCDE	Fuente	Descripción
Productividad	Crecimiento promedio de la productividad total de los factores (% anual, valores más altos son favorables)	-1,56	12 de 12	Brasil (1,85)	-0,7	The Conference Board (2024)	Mide el aumento promedio anual en la eficiencia con la que se combinan los insumos en la producción.
	Productividad laboral por hora trabajada (USD constantes: valores más altos son favorables)	18,5	8 de 13	Uruguay (43,38)	71,51	The Conference Board (2024)	Representa el valor económico generado por cada hora de trabajo.
Sofisticación y diversificación	Porcentaje del total de las exportaciones mundiales 2024 (0-100 %, donde 100 es mejor)	0,2	6 de 17	México (2,60)	1,48	Trade Map (2024)	Indica la participación de un país en las exportaciones mundiales.
	Índice de complejidad económica (valores más altos son mejores)	-0,14	4 de 17	México (1,41)	1,05	Centro de Desarrollo Internacional – Harvard (2023)	Evalúa la sofisticación de los productos que un país exporta.
	Indicador de regulación del mercado de productos (0-6, donde 0 es mejor)	1,84	4 de 6	Perú (1,33)	1,34	OCDE (2023)	Evalúa el grado de regulación que afecta la competencia en mercados de bienes y servicios.
Emprendimiento y salida de empresas	Requisitos administrativos para sociedades de responsabilidad limitada y empresas personales (0-6, donde 0 es deseable)	1,84	2 de 6	México (1,36)	1,85	OCDE (2023)	Mide la carga administrativa al constituir y operar una empresa.
	Comunicación y simplificación de la carga administrativa y regulatoria (0-6, donde 0 es deseable)	2,92	6 de 6	México (1,00)	1,61	OCDE (2023)	Evalúa la facilidad con la que el Gobierno comunica y simplifica regulaciones para empresas.



Tema	Indicador	Valor Colombia	Ranking en América Latina	Mejor país en América Latina	Promedio de la OCDE	Fuente	Descripción
Emprendimiento y salida de empresas	Disponibilidad de recursos financieros para las pequeñas y medianas empresas (1-10, donde 10 es el mejor desempeño)	3,2	6 de 10	México (3,9)	4,7	Global Entrepreneurship Monitor (2023)	Mide la facilidad de acceso al financiamiento por parte de las pymes.
	Índice de contexto empresarial (1-10, donde 10 es deseable)	4,1	4 de 10	Chile (4,6)	4,74	Global Entrepreneurship Monitor (2023)	Refleja qué tan favorable es el entorno institucional y regulatorio para emprender y escalar negocios.
	Insolvencia empresarial (0-100, donde 100 es mejor)	74,49	1 de 6	Colombia (74,49)	63,73	Banco Mundial (2024)	Evalúa la eficiencia de los mecanismos legales para resolver quiebras.



1 Introducción

El tejido empresarial colombiano se caracteriza por la presencia mayoritaria de empresas pequeñas, informales e improductivas cuya tasa de crecimiento es baja. En 2024, el 98,9 % de las nuevas sociedades y el 99,2 % de las personas naturales correspondieron a microempresas (Confecámaras, 2025).

Entre las firmas existentes, el 77,2 % de los micronegocios operaba de manera informal y el 90,4 % correspondía a trabajo por cuenta propia (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], 2024). Este patrón de cuentapropismo reduce la productividad agregada y restringe la movilidad social: los trabajadores en microempresas presentan una incidencia de pobreza tres veces superior a quienes laboran en grandes compañías (Fernández, 2025a).

En 2024 se crearon 297.475 empresas formales, una reducción de 2,8 % frente al año anterior y el cuarto año consecutivo de caída. Al mismo tiempo, la tasa de cancelación alcanzó el 16 %, el nivel más alto registrado (Confecámaras, 2025). La salida de firmas no es necesariamente negativa cuando se trata de unidades improductivas; sin embargo, el problema es cuando entran menos empresas formales al ecosistema y salen compañías que ya estaban formalizadas, sin evidencia clara de si estas unidades migran hacia la informalidad o desaparecen del mercado.

En los últimos años, Colombia ha fortalecido su ecosistema emprendedor. El país se consolidó en 2024 como el segundo mejor ecosistema de *startups* en *América Latina* y el 36 a nivel global, con presencia de siete ciudades en el ranking mundial y dos unicornios en Y Combinator (KPMG, 2025; StartupBlink, 2025). El número de startups activas creció 24 % entre 2023 y 2025, alcanzando 2.126 empresas, con una diversificación que abarca sectores como *fin-tech*, idem. Ahora, si bien estos avances muestran un entorno cada vez más dinámico, las startups siguen siendo una minoría frente a la magnitud del ecosistema empresarial, lo que limita su capacidad de transformar la estructura productiva.

El crecimiento empresarial en Colombia enfrenta un doble reto. Por un lado, son pocas las empresas que logran convertirse en “gacelas”: aquellas de alto crecimiento que, al innovar y escalar rápidamente, aportan dinamismo al aparato productivo. Por otro lado, persiste un conjunto significativo de organizaciones “zombi”, caracterizadas por un desempeño financiero débil y una supervivencia sostenida gracias a apoyos o barreras regulatorias. Estas firmas retienen capital y empleo que podrían destinarse a compañías más productivas, lo que frena la reasignación eficiente de

recursos y limita el impacto positivo de las empresas innovadoras (Banerjee y Hofmann, 2018; Gouveia y Osterhold, 2018).

El limitado crecimiento empresarial también responde a factores estructurales que restringen la capacidad de las firmas para escalar. La baja innovación se refleja en el reducido número de patentes (432 en 2023, muy por debajo de México o Brasil) y en un puntaje de 29,2 en el índice global de innovación, frente a 47,4 de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (World Intellectual Property Organization [WIPO], 2025).

Asimismo, la internacionalización sigue siendo débil: aunque el ecosistema de *startups* se expande, pocos emprendimientos logran proyectarse en mercados externos (Paul y Rosado-Serrano, 2019). A esto se suman las barreras regulatorias, respecto a las cuales el indicador de regulación del mercado de productos (PMR) ubica a Colombia en 1,83, por encima del promedio de la OCDE (1,34), lo que limita la competencia, desalienta nuevas inversiones y dificulta tanto la entrada como la salida ordenada de las empresas (OCDE, 2024).

Los problemas del tejido empresarial no se explican únicamente por las condiciones estructurales. También inciden sesgos cognitivos que atraviesan la toma de decisiones de hogares, empresas, gremios y Gobierno. Las microempresas suelen caer en el optimismo irrealista y el sesgo de anclaje, que las lleva a sobreestimar ingresos o basarse en referencias obsoletas. Las *startups*, entretanto, enfrentan sobreconfianza y tecnosolucionismo, confiando en que la tecnología resolverá por sí sola problemas estructurales. Las medianas empresas padecen la falacia de planificación y el *statu quo*, mientras que las grandes son más proclives a los sesgos de confirmación y del costo hundido. Estas percepciones distorsionadas no solo afectan el desempeño de las firmas de manera individual, sino que refuerzan la baja productividad, la débil innovación y la lenta internacionalización del aparato productivo colombiano.

Así, este capítulo examina la dinámica empresarial a partir de tres dimensiones —entrada, crecimiento y salida— para mostrar cómo los sesgos cognitivos e institucionales condicionan la trayectoria de las firmas en Colombia. A partir de este diagnóstico, se presentan un conjunto de recomendaciones de política pública orientadas a fortalecer un ecosistema empresarial más competitivo, innovador e inclusivo.

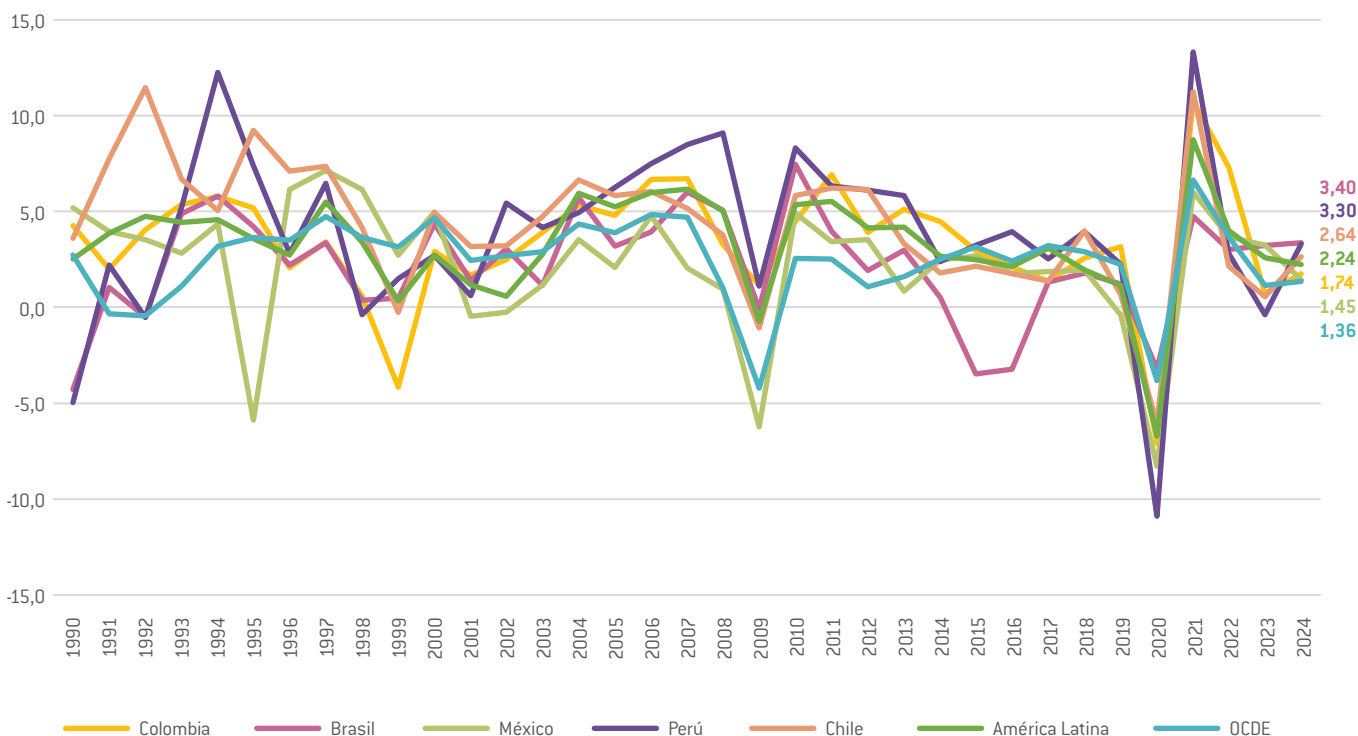


2 Productividad: la fuente de crecimiento económico

El crecimiento económico en Colombia ha estado marcado por ciclos de bonanza y contracción. Hasta 2011, el país atravesó un periodo de expansión sostenida, interrumpido únicamente por una recesión en 2009 como consecuencia de la crisis financiera global, cuyos efectos se hicieron sentir con mayor fuerza en América Latina ese mismo año. Sin embargo, desde 2012 en adelante, la economía ha estado caracterizada por tasas de crecimiento bajas.

En 2024, Colombia registró un crecimiento económico de 1,74 %, por debajo del promedio de América Latina (2,24 %) y rezagado frente a economías como Brasil (3,40 %) y Chile (2,64 %). Aunque esta cifra supera el promedio de los países de la OCDE (1,36 %), dicho parámetro oculta fuertes contrastes entre sus miembros, con algunas economías que muestran un crecimiento robusto mientras otras enfrentan estancamientos o contracciones (Gráfica 1).

Gráfica 1. Crecimiento del PIB (% anual – precios constantes, año base: 2015). Colombia y mundo, 1990-2024



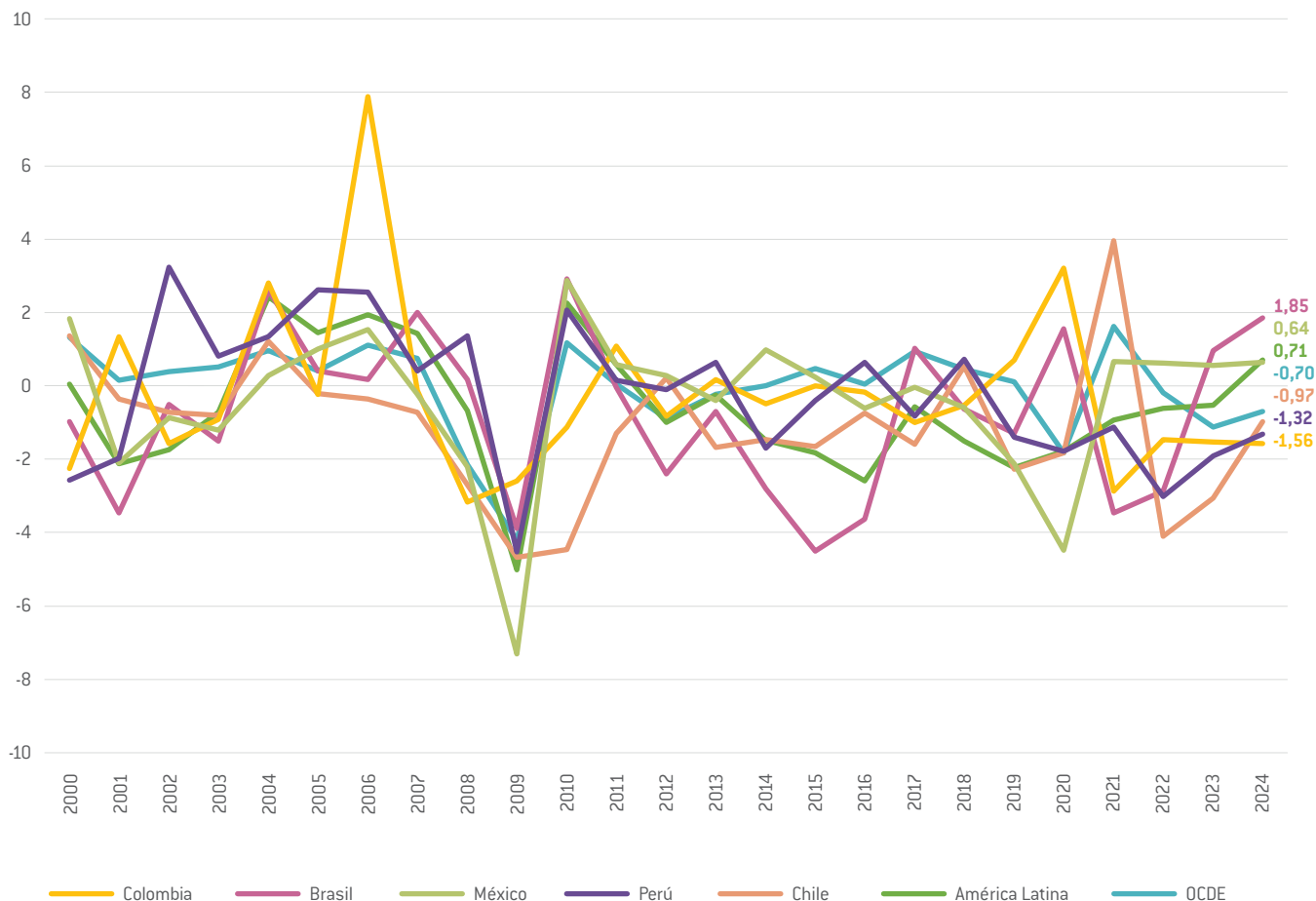
Fuente: Banco Mundial (2024). Elaboración: Consejo Privado de Competitividad (CPC).

En ese propósito, la productividad se posiciona como uno de los mecanismos más eficaces para mejorar el desempeño macroeconómico del país y avanzar en el cierre de la brecha del PIB. Este motor permite incrementar la eficiencia con la que se combinan los insumos, permitiendo mayores niveles de producción. De acuerdo

con The Conference Board (2024), entre 2014 y 2024 la PTF en Colombia presentó una trayectoria volátil, con varios años de crecimiento negativo. En 2024, el país registró un crecimiento negativo de 1,56 %, por debajo del promedio de los países de la OCDE (-0,76 %) y de América Latina (0,75 %).



Gráfica 2. Crecimiento de la PTF (%). Colombia y países de referencia, 2014-2024



Fuente: The Conference Board (2024). Elaboración: CPC.

Al desagregar el aporte de la productividad al crecimiento del valor agregado por actividades económicas en 2024, se evidencia una heterogeneidad en su comportamiento. Actividades como agricultura, silvicultura y pesca (7,53 %), servicios sociales, comunales y personales (4,49 %) y transporte, almacenamiento y comunicaciones (2,98 %) registraron contribuciones positivas. En contraste, los sectores de minería y extracción (-6,0 %) e industrias manufactureras (-3,91 %) presentaron aportes negativos (Gráfica 3).

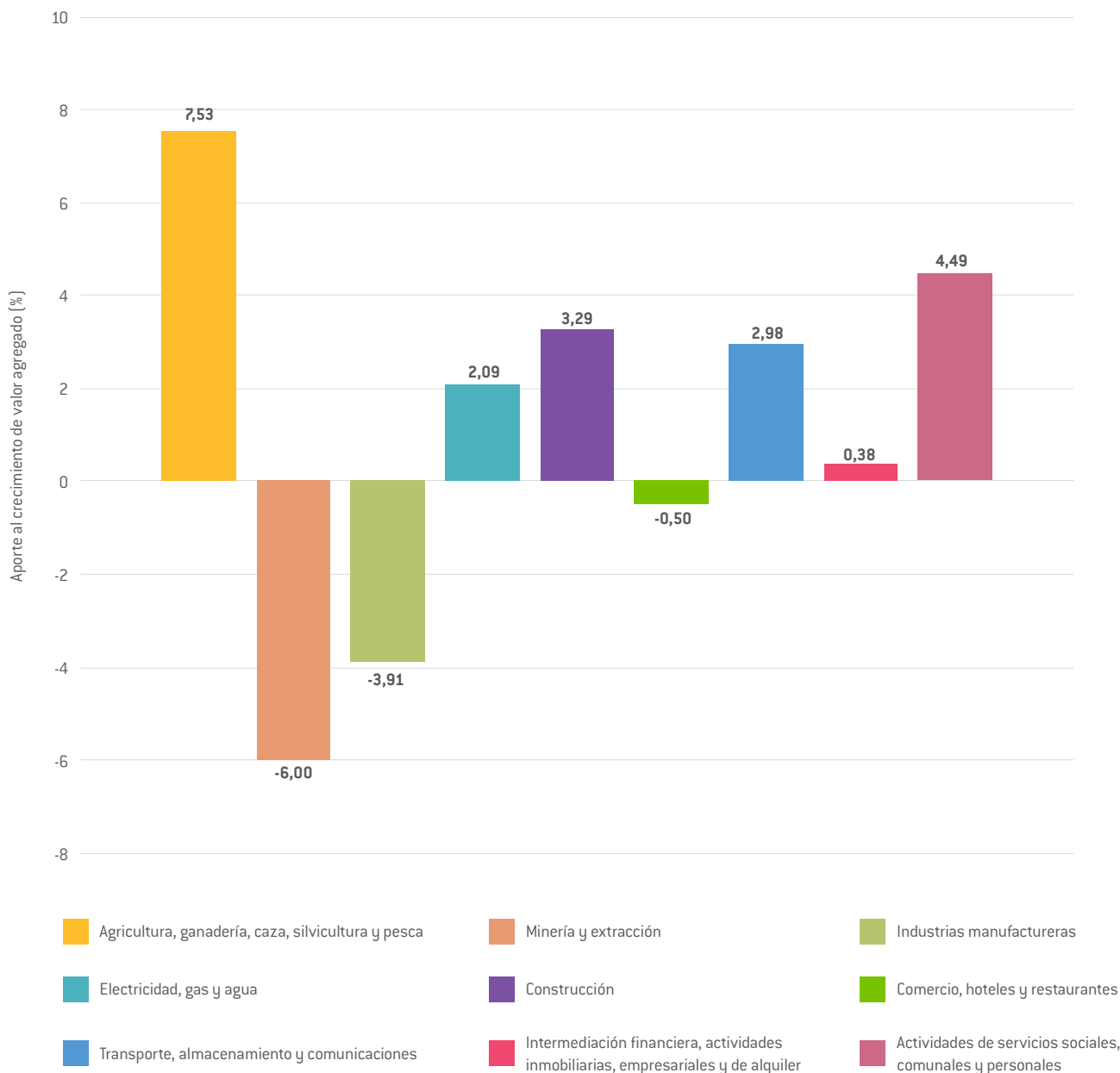
Cabe resaltar que el sector industrial se contrajo nuevamente en 2024, de manera que el aporte de la PTF al valor agregado en esta actividad se redujo 2,48 puntos porcentuales (pp) frente al año anterior. No obstante, el mayor decrecimiento se observó en el sector de minería y extracción, cuya contribución se redujo en 5,93 pp como resultado de una menor participación en la economía, asociada a las regulaciones que han limitado el comportamiento expansivo del sector.

Ahora bien, el problema central es que el crecimiento económico de Colombia continúa siendo bajo en comparación con los niveles previos a la pandemia: mientras que en 2018 la tasa de crecimiento fue de 2,7 % y en 2019 alcanzó el 3,2 %, en los últimos años solo se ha desacelerado (en 2023 se registró 0,7 %, y en 2024, 1,6 %). Si bien la pandemia generó una contracción en la economía a nivel global, también es cierto que ya han transcurrido más de cuatro años desde su momento más crítico, y los resultados aún no reflejan una recuperación.

Un hecho que ejemplifica el fenómeno señalado es que la economía no ha logrado converger hacia su nivel de crecimiento potencial. Según el informe de Política Monetaria del Banco de la República (2025), la brecha del producto se ubicó en -0,2 %. Para revertir esta tendencia, es necesario dinamizar el aporte de la productividad al valor agregado en todas las actividades económicas.



Gráfica 3. PTF: aporte al crecimiento del valor agregado (%). Colombia, 2024pr



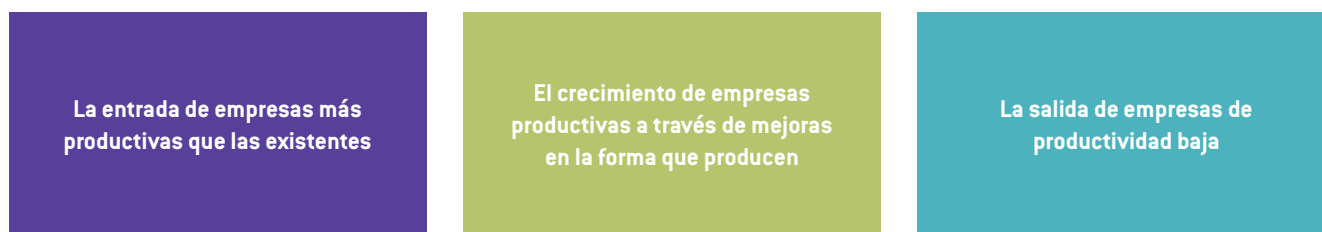
Fuente: DANE (2025b). Elaboración: CPC.

Para lograr lo anterior, es ideal que mejore el entorno en el que operan las empresas; principalmente, las generadoras de valor agregado. De este modo se deberían facilitar el funcionamiento, la innovación y la expansión de estas organizaciones. Alcanzar este objetivo requiere avanzar en tres dimensiones que, de acuerdo con Cusolito y Maloney (2018), aumentan la productividad. La primera es promover la entrada de nuevas empresas más productivas

que las existentes, capaces de introducir competencia y dinamismo. La segunda es fomentar el crecimiento de las firmas actuales mediante mejoras internas, que abarcan desde la adopción tecnológica y la reorganización de procesos hasta el fortalecimiento de capacidades gerenciales, la innovación, el aprendizaje organizacional y el acceso a nuevos mercados. La tercera es facilitar la salida de compañías de baja productividad.



Ilustración 1. Motores de crecimiento de la productividad



Fuente: Cusolito y Maloney (2018).

Para avanzar en estos tres enfoques, es importante analizar los sesgos cognitivos que existen entre grupos que contienen el aparato productivo de la economía. Es decir, es preciso analizar aquellas percepciones que afectan la toma de decisiones de ciertos agentes subestimando o sobreestimando los costos frente a los beneficios de emprender o desarrollarse en las diferentes etapas del aparato productivo en Colombia.

En todas las economías existen varios conjuntos de agentes cuya interacción conforma el sistema económico: los hogares, las empresas y el Gobierno. Estos colectivos a su vez suelen estar conformados por grupos de interés, de manera que, en el caso de los empresarios, se encuentran los gremios y, en el del Gobierno, los ministerios o las corporaciones. Los hogares, por su parte, tienen menor homogeneidad en su forma de agruparse, pero existen algunas modalidades conocidas, como los sindicatos, las asociaciones de consumidores y las organizaciones no gubernamentales (ONG).

Cada grupo de interés dentro del ecosistema empresarial persigue objetivos distintos, lo que determina la aparición de sesgos cognitivos particulares según su rol y posición en el mercado. En el caso de las empresas, estas distorsiones varían según su etapa de desarrollo. Las empresas nacientes, por ejemplo, tienden a

sobreestimar sus capacidades y a subestimar los riesgos, lo que puede llevarlas a tomar decisiones apresuradas o poco realistas. Las empresas consolidadas, en cambio, suelen mostrar una marcada resistencia al cambio y una fuerte inclinación a mantener el *statu quo*, lo que puede limitar su capacidad de adaptación e innovación. Por su parte, las empresas en salida enfrentan dificultades para tomar decisiones objetivas, influenciadas por el apego emocional a lo construido o por el sesgo del costo hundido.

Además de las empresas, otros actores del entorno empresarial también reproducen sesgos. Las instituciones públicas pueden desarrollar una inclinación excesiva a intervenir en el mercado para corregir fallas de mercado, incluso en contextos donde los mecanismos de mercado podrían operar de forma más eficiente. Esta lógica corre el riesgo de derivar en una tendencia a sobrerregular, bajo el argumento de garantizar eficiencia o equidad, sin considerar adecuadamente los costos indirectos que estas normas imponen sobre la actividad empresarial. Por su parte, entre los gremios y las cámaras de comercio es posible que se den sesgos asociados a la defensa de sus intereses institucionales, como el mantenimiento de barreras de entrada, sin cuestionar si estas medidas efectivamente agregan valor o si perpetúan dinámicas que limitan la competencia y la renovación empresarial.



Ilustración 2. Sesgos cognitivos en el tejido empresarial por agentes del sistema económico

Empresas nacientes improductivas	Sesgo de anclaje: Los emprendedores/inversionistas se aferran a datos previos, como evaluaciones de mercado antiguas o planes optimistas iniciales, que afectan su juicio sobre el momento y forma de entrar a un nuevo mercado. Sesgo de sobreconfianza: Tendencia a sobreestimar las habilidades, los conocimientos o las probabilidades de éxito. Por ejemplo, en el ámbito de las microempresas, este sesgo se refleja en la creencia generalizada de que cualquier persona puede emprender con éxito o que todos podemos ser nuestros propios jefes.
Empresas nacientes de alta productividad	Sesgo de sobreconfianza: Los fundadores sobreestiman sus conocimientos, habilidades o capacidad de éxito. Sesgo tecnológico (tecnosolucionismo): creencia excesiva de que la tecnología, por sí sola, puede resolver todos los problemas sociales, económicos o institucionales.
Empresas consolidadas improductivas	Sesgo de aversión a la pérdida: Los empresarios valoran más evitar una pérdida que obtener una ganancia equivalente. Por ejemplo, cuando deben tributar más, muchos perciben este pago como una pérdida directa. Sesgo de statu quo: Los empresarios prefieren mantener lo que ya funciona, aunque sea subóptimo, antes que asumir los riesgos que implica innovar. Complacencia organizacional: Sensación de que "todo está bien como está".
Empresas consolidadas productivas	Exceso de confianza: Creencia desmedida en la capacidad gerencial o en la estrategia actual. Aversión al riesgo: Rechazo a innovar por miedo a invertir o perder en el corto plazo. Sesgo de <i>statu quo</i>: Preferencia por operar solo en mercados familiares en lugar de explorar nuevos. Complacencia por tamaño: Pensar que el crecimiento ya alcanzado asegura competitividad futura. Optimismo ilusorio: Esperar resultados elevados de capital humano sin dotarlo de formación adecuada ni incentivos.
Empresas salientes	Efecto dotación: Los empresarios valoran más su propia empresa solo por el hecho de que le pertenece, y por eso asumen más riesgos para no perderla de lo que asumirían si se tratara de un activo ajeno.
Instituciones públicas	Sesgo de compasión: Se dirigen recursos monetarios a programas enfocados en microempresas de baja productividad con el objetivo de atender a un mayor número de personas en situación de vulnerabilidad, mientras que se reducen los fondos para apoyar a empresas de alto crecimiento. Sesgo de paternalismo excesivo: Creencia de que los agentes económicos, en especial consumidores y pequeños empresarios, no saben lo que les conviene, por lo que el Estado debe intervenir de forma constante para protegerlos. Esto lleva a la creación de normas que, aunque buscan evitar abusos o riesgos, pueden terminar limitando la innovación, la competencia o el crecimiento empresarial.
Gremios/Cámaras De Comercio	Sesgo del incumbente: Favorece a las empresas ya establecidas, promoviendo políticas y regulaciones que protegen su posición en el mercado. Esto puede traducirse en resistencia a la competencia, diseño de barreras de entrada y una asignación de incentivos que limita la renovación y el tejido empresarial. Sesgo de legitimidad institucional: Justifica el mantenimiento de trámites o costos de formalización con argumentos de control y legalidad, sin evaluar si realmente agregan valor al proceso empresarial.
Sociedad civil	Sesgo suma cero: Si una empresa está ganando, necesariamente alguien más está perdiendo. Esta percepción alimenta la idea de que las ganancias empresariales son exclusivas y no generan beneficios compartidos, lo que refuerza la desconfianza hacia el sector privado.

Fuente: elaboración propia.

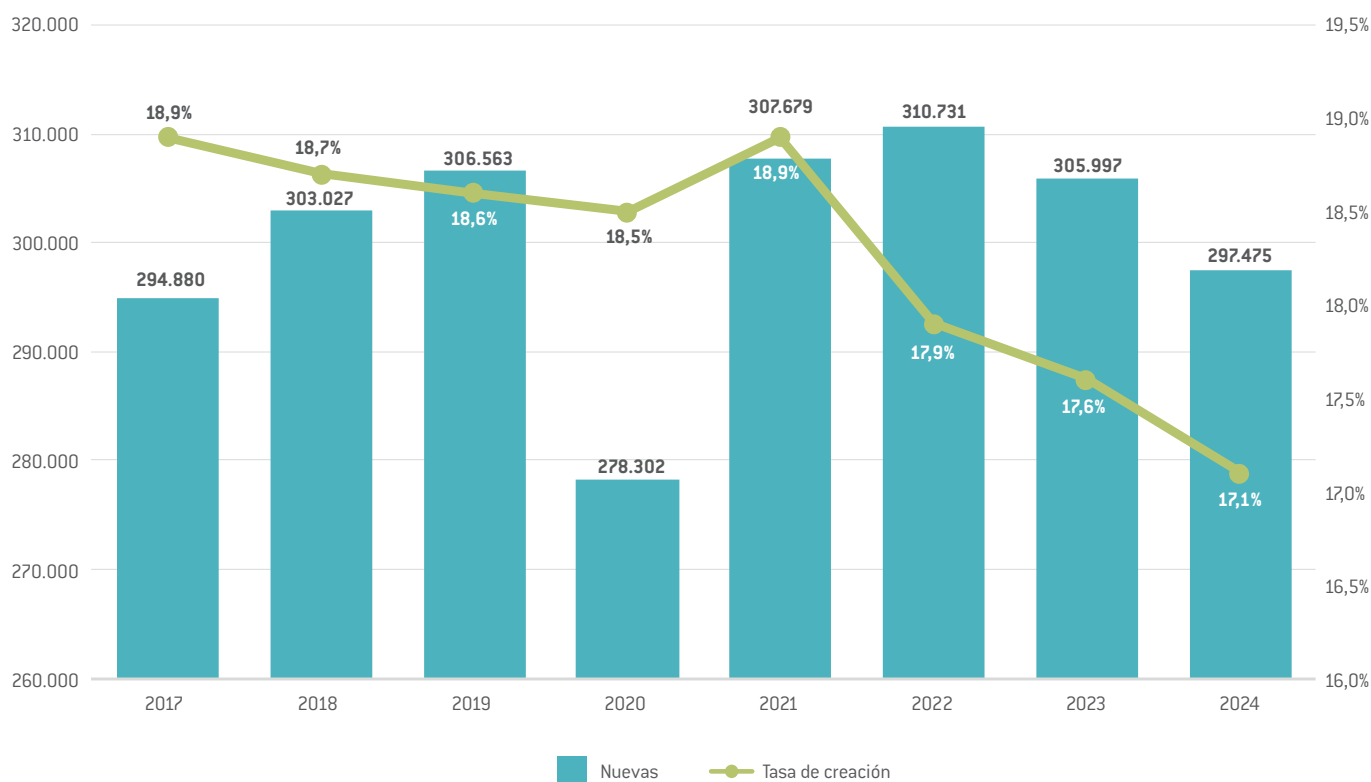


3 Entrada de empresas productivas

En 2024 se crearon 297.475 nuevas empresas formales en Colombia, lo que representa una disminución del 2,8 % frente al año anterior [Confecámaras, 2025]. Con este resultado, el país completa cuatro años consecutivos de caída en el número de nuevas firmas formales y en la tasa de creación empresarial. Si bien una menor entrada no necesariamente es negativa al evitar la proliferación de unidades poco productivas, a su vez plantea una señal de alerta ya que puede reflejar mayores barreras a la formalización, menor dinamismo económico y una base empresarial más débil para impulsar productividad y empleo de calidad.

El tejido empresarial que logra emerger en Colombia está concentrado en unidades de muy pequeño tamaño: para 2024, el 98,9 % de las sociedades nuevas y el 99,2 % de las personas naturales registradas correspondieron a microempresas [Confecámaras, 2025]. Este comportamiento no es exclusivo del país; también se observa en otros Estados de ingreso medio, donde cerca del 66 % de los trabajadores están vinculados a negocios de menos de 10 empleados, incluyendo autoempleo, mientras que en las economías avanzadas esta proporción es de solo 30 % [Eslava *et al.*, 2025].

Gráfica 4. Nuevas sociedades y empresas de personas naturales por tamaño. Colombia, 2017-2024



Fuente: Confecámaras [2025].

El contraste se vuelve aún más evidente al observar el segmento más informal del tejido empresarial. Si bien no se dispone de datos sobre empresas nuevas que operan en dicho ámbito, sí es posi-

ble estimar los niveles de informalidad entre aquellos negocios ya existentes. En Colombia, la proporción de empresas informales disminuye a medida que aumenta su tamaño: así, en 2024, el 77,2 %

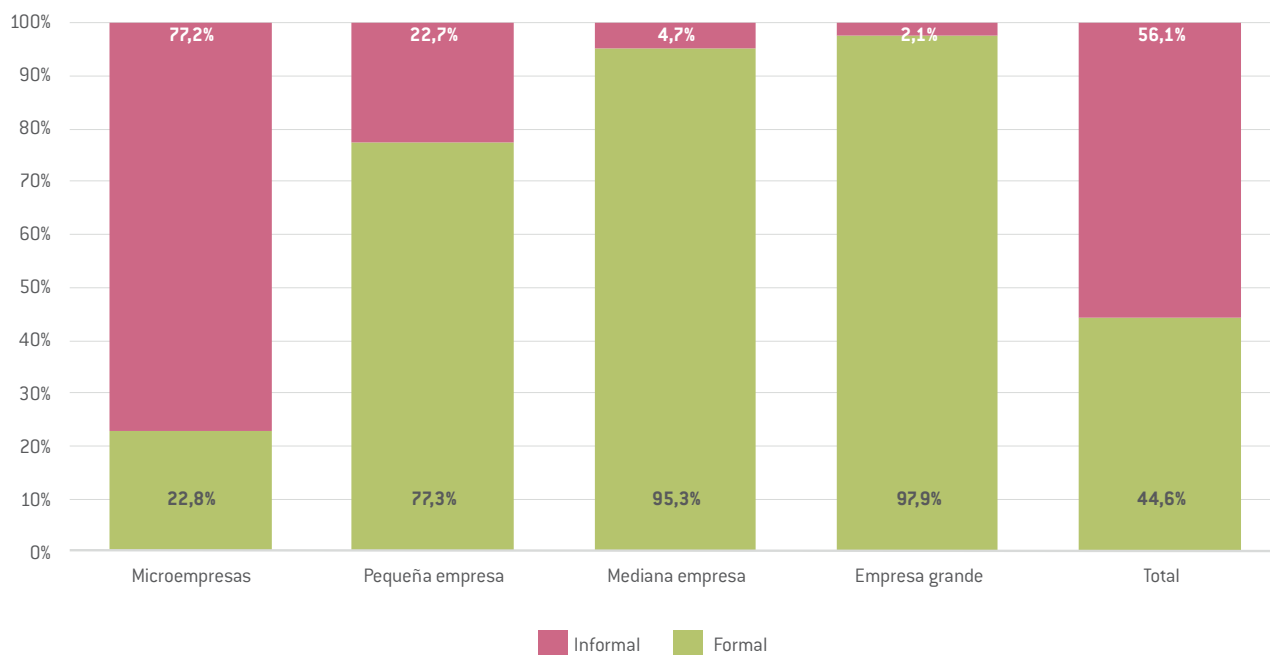


de los micronegocios operaban de manera informal, mientras que esta proporción se redujo a 2,1 % en el caso de las grandes firmas [Gráfica 5] (DANE, 2024).

Adicionalmente, la presencia de cuenta propia es notoria. De acuerdo con la Encuesta de Micronegocios (Emicron) del DANE (2025a), en 2024 el 90,4 % de los micronegocios fueron trabaja-

dores por cuenta propia, lo cual presenta unas dinámicas que limitan la productividad y que dan a entender que el tejido empresarial está operado por empresas que son poco productivas. Este fenómeno, definido como el cuentapropismo, restringe el crecimiento empresarial ya que suele estar vinculado a bajos niveles de formalización, escasa capacidad gerencial y limitado capital humano.

Gráfica 5. Distribución de empresas formales según tamaño y participación en el empleo formal. Colombia, 2024



Fuente: DANE (2025a). Cálculos: CPC.

Las microempresas se clasifican en tres tipos. En primer lugar, se encuentran las de subsistencia, que apenas generan una remuneración suficiente para cubrir el trabajo de sus propietarios, sin capacidad de acumulación de capital. En segundo lugar, están las de acumulación simple, que, además de cubrir la remuneración del trabajo, generan excedentes limitados que tan solo permiten mantener el mismo nivel de capital y volumen de operaciones (un ejemplo típico de este grupo son las tiendas de barrio). Finalmente, existen las consolidadas, que no solo remuneran adecuadamente el trabajo, sino que también generan excedentes suficientes para ampliar operaciones y acumular capital de forma sostenida. En Colombia, las unidades productivas que predominan corresponden a las dos primeras categorías, lo que se evidencia en la alta proporción de trabajadores por cuenta propia dentro del tejido empresarial.

La informalidad empresarial responde a incentivos estructurales derivados del sistema tributario. El costo relativo de contra-

tar formalmente es hasta diez veces mayor para las firmas pequeñas exentas de impuestos que para las que tributan debido a que estas últimas pueden deducir el costo laboral de su base gravable, mientras que las primeras no acceden a ese beneficio (Fernández, 2025b). Esta asimetría hace que los pequeños negocios, aunque estén registrados, opten por no formalizar a sus trabajadores. Como resultado, el 71 % de las empresas y el 27 % de los trabajadores están en la informalidad laboral (Fernández, 2025a).

También hay desincentivos a la acumulación de capital y al uso de trabajadores calificados. Las microempresas enfrentan tasas de interés efectivas hasta tres veces mayores que las de grandes firmas (29 % frente a 9 % anual, en promedio), lo que lleva a las primeras a acceder al crédito a través de canales informales, como prestamistas o familiares, lo cual refuerza su baja inversión y productividad (Fernández, 2025b). Esta escasa vinculación de los



micronegocios al sistema financiero limita a su vez el potencial del crédito y el ahorro como herramientas para mejorar su desempeño y elevar el ingreso per cápita de sus propietarios. Así, para el año 2021, solo el 18 % de los micronegocios solicitó líneas de crédito formal y apenas el 23 % reportó prácticas de ahorro, aunque quienes accedieron a estos mecanismos obtuvieron mejores resultados en términos de sostenibilidad y niveles de ingreso (Inclusión S. A. S., 2022).

El patrón descrito, alimentado por exenciones tributarias que incentivan a mantenerse en una pequeña escala, se traduce en una estructura empresarial dominada por firmas de baja productividad, escasa capitalización y trabajadores vulnerables. De hecho, en estas microempresas, la incidencia de pobreza entre los empleados es tres veces mayor que en las grandes, y también es mayor la presencia de trabajadores con baja escolaridad, migrantes o en condiciones de informalidad múltiple (Fernández, 2025a).

En el contexto latinoamericano, esta segmentación del tejido empresarial genera condiciones precarias para los empleados: el 3 % de los trabajadores del decil más pobre labora en empresas de más de 10 trabajadores, frente al 55 % del decil más rico. Estas diferencias persisten controlando por edad, educación o sector económico, lo que sugiere que el tipo de empresa al que se accede condiciona la movilidad social de las personas (Eslava et al., 2025).

Las microempresas enfrentan problemas estructurales que les impiden crecer, por lo que se vuelven negocios tortuga que no movilizan productividad y desvían recursos económicos. De acuerdo con Cusolito y Maloney (2018), el dinamismo económico proviene del ingreso de firmas jóvenes y de empresas de alto crecimiento que, al introducir nuevas ideas, productos y tecnologías, impulsan la reasignación eficiente de recursos y fortalecen la competencia. Estas compañías son *startups* o pymes que lograron un desarrollo acelerado en cortos periodos de tiempo.

Colombia ha venido fortaleciendo su ecosistema de *startups* en los últimos años. De acuerdo con el *Global Startup Ecosystem Index*, el país se ubicó en 2024 en el puesto 36 entre 70 países evaluados, consolidándose como el segundo mejor ecosistema de América Latina, solo por debajo de Brasil (StartupBlink, 2025). Esta posición representa una mejora frente a 2021, cuando ocupaba el quinto lugar regional.

Actualmente, el país cuenta con 25 *startups* aceleradas y dos unicornios en Y Combinator. Además, el índice destaca la presencia de siete ciudades colombianas dentro del *ranking* de las 1.000 mejores del mundo para el emprendimiento tecnológico, aunque los principales *hubs* se concentran en Bogotá y Medellín, que lideran en términos de madurez, infraestructura y acceso a capital (StartupBlink, 2025).

Por su parte, el *Colombia Tech Report* de 2024-2025 confirma esta tendencia positiva: el mapeo de *startups* creció un 24 % con respecto al año anterior, alcanzando un total de 2.126 *startups* activas en el país. De estas, el 19 % pertenece al sector *fintech*, seguido por *software as service* (SaaS) (11 %), *healthtech* (7 %), *edtech* (6,3 %), entre otros (KPMG, 2025). Esta diversificación evidencia una expansión del ecosistema más allá del sector financiero, con apuestas por soluciones tecnológicas en salud, educación y servicios empresariales.

Sin embargo, uno de los principales problemas de la entrada empresarial en Colombia es que predominan las tortugas y escasean las gacelas. Aunque el ecosistema de *startups* y unicornios ha ganado terreno, estas firmas dinámicas siguen siendo una minoría dentro del tejido productivo, al igual que la participación de medianas y grandes empresas. En consecuencia, la entrada de nuevos negocios está dominada por unidades de baja productividad, lo que reduce su capacidad transformadora sobre la economía.

Existen barreras que dificultan la entrada de nuevas empresas a los mercados. Así lo evidencia el *Global Entrepreneurship Monitor* (GEM), que evalúa el entorno para el emprendimiento a través de las *Entrepreneurial Framework Conditions* (Condiciones Marco del Emprendimiento), un conjunto de 13 dimensiones que permite analizar las condiciones sistémicas que facilitan o restringen la creación de negocios. Entre estas áreas de estudio, se destacan dos indicadores para evaluar la facilidad de entrada: la dinámica del mercado interno (*Market Dynamics*), que establece si los mercados son libres, abiertos y están en crecimiento; y la carga regulatoria (*Burdens and Regulation*), que estudia si la normativa existente estimula —o, por el contrario, obstaculiza— la creación de emprendimientos.

Según el GEM (2024), un puntaje igual o superior a 5 sobre 10 representa un entorno suficientemente favorable para el desarrollo emprendedor. Sin embargo, en la mayoría de las economías evaluadas, los dos indicadores mencionados obtuvieron puntajes por debajo de ese umbral, lo cual evidencia que las condiciones de entrada a los mercados siguen siendo limitantes importantes para el surgimiento de nuevas empresas.

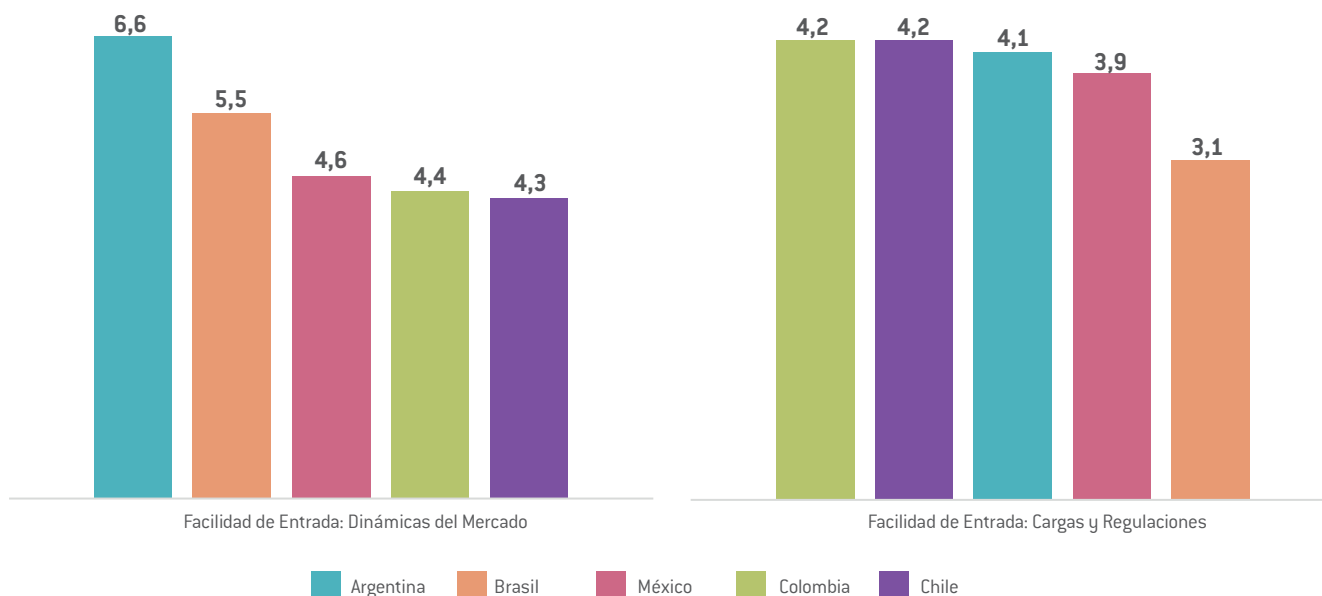
A nivel regional, Colombia presenta un entorno moderadamente restrictivo para la entrada de nuevas empresas. Según los resultados del GEM para 2023, en la dimensión de *dinámicas del mercado*, el país obtuvo un indicador de 4,4, ubicándose por debajo del umbral mínimo de suficiencia (5/10) y por detrás de Argentina (6,6), Brasil (5,5) y México (4,6), lo que sugiere una percepción de mercados menos abiertos, competitivos o en expansión (GEM, 2024). En cuanto a *cargas y regulaciones*, el país alcanzó un pun-



taje de 4,2, igual que Brasil y por encima de Chile (3,1) y Argentina (3,9), pero aún por debajo del valor recomendado. Estos registros reflejan que enfrentamos retos en ambos frentes, pero especial-

mente en lo relacionado con la dinámica de los mercados, donde se perciben mayores barreras estructurales para el surgimiento y la expansión de nuevos emprendimientos.

Gráfica 6. Puntaje general de la dimensión de facilidad de entrada del GEM 2023-2024 (0-10, siendo 10 el mejor resultado)



Fuente: GEM (2024).

Estas barreras no solo obedecen a deficiencias normativas o administrativas, sino también a factores de origen institucional más profundo; entre ellos, el carácter paternalista que permea muchas decisiones regulatorias. Este sesgo parte de la creencia de que los agentes económicos, particularmente los consumidores y los pequeños empresarios, no están en capacidad de tomar decisiones adecuadas por sí mismos, lo que justificaría una intervención constante del Estado para protegerlos. Como resultado, se expiden normativas orientadas a prevenir abusos o minimizar riesgos, pero que en la práctica elevan los costos de entrada, restringen la competencia y desalientan la innovación, afectando sobre todo a los nuevos emprendimientos.

Adicionalmente, las decisiones empresariales relacionadas con la entrada a nuevos mercados también se ven condicionadas por sesgos cognitivos (Ilustración 2), cuya manifestación varía según el tamaño, nivel de madurez y productividad de la firma. En el caso de organizaciones poco productivas, como las microempresas o unidades informales, estos sesgos suelen estar más arraigados debido a limitaciones estructurales, baja formación gerencial y acceso restringido a información relevante. El sesgo de anclaje, por ejemplo, se refleja en la tendencia a tomar decisiones basadas

en referencias obsoletas o intuiciones no ajustadas a las condiciones actuales del entorno.

Asimismo, el sesgo del optimismo irrealista lleva a sobreestimar ingresos futuros o la demanda esperada, sin fundamentos técnicos ni análisis rigurosos. Estas distorsiones no solo perpetúan esquemas de baja inversión e informalidad, sino que también dificultan la acumulación de capacidades productivas. La evidencia sugiere que, en este segmento, los errores de juicio se combinan con restricciones externas, lo que agrava los problemas de sostenibilidad y limita el potencial de escalamiento (Hajipour *et al.*, 2022).

En las *startups* y empresas de base tecnológica, los sesgos cognitivos adoptan una forma distinta, muchas veces disfrazada de dinamismo y ambición. Aquí, la sobreconfianza es central. Como muestran Camerer y Lovallo (1999), los fundadores suelen sobreestimar sus capacidades, su tecnología y el potencial de mercado. A esto se suma el tecnosolucionismo, esto es, la creencia de que la tecnología por sí sola resolverá problemas estructurales, sin considerar barreras institucionales, culturales o de mercado (Morozov, 2015). La ilusión de control y el optimismo excesivo también están presentes: se asume que es posible crecer rápidamente con



modelos que no han sido validados lo suficiente. Esto explica por qué las *startups* fracasan en sus primeros años, incluso con financiamiento, debido a decisiones estratégicas mal fundamentadas y falta de ajuste a la realidad del entorno.

En las empresas medianas, que enfrentan el reto de la consolidación y el crecimiento sostenible, los sesgos aparecen con más complejidad. La falacia de planificación tiende a hacer que se subestimen sistemáticamente los tiempos y los recursos necesarios para expandir operaciones, penetrar nuevos mercados o implementar tecnologías. Asimismo, el sesgo de *statu quo* lleva a mantener procesos ineficientes por temor al cambio o por sobrevalorar lo que ya se conoce. La falta de procesos formales de evaluación crítica y aprendizaje organizacional puede hacer que decisiones estratégicas se basen más en intuiciones individuales que en evidencia, afectando su competitividad en el largo plazo [Davis, 2024].

Por último, en las empresas grandes y consolidadas, los sesgos se manifiestan más a menudo en la resistencia al cambio, la aversión a la pérdida y la excesiva confianza en modelos pasados de éxito. Estas firmas tienden a caer en la trampa del sesgo de confirmación, seleccionando únicamente evidencia que respalda sus estrategias actuales, mientras ignoran señales de disrupción o necesidad de transformación. Además, la falacia del costo hundido puede llevarlas a continuar proyectos ineficientes simplemente porque ya se ha invertido demasiado.

Como señalan Davis (2024) y Hajipour et al. (2022), en todos los niveles organizacionales, la racionalidad limitada afecta la calidad de las decisiones, pero las consecuencias varían según la capacidad de cada empresa para identificar, confrontar y corregir sus errores. Diseñar estructuras deliberativas, fomentar la diversidad de perspectivas y construir una cultura de aprendizaje continuo se vuelve, así, una condición esencial para mitigar estos sesgos y fortalecer la estrategia empresarial.



Recomendaciones



Nueva recomendación



Recomendación relacionada



Recomendación priorizada



Reformar la estructura tributaria para incentivar el crecimiento empresarial

De acuerdo con Fernández (2025c), los umbrales de ingresos que exigen del impuesto de renta (COP 46 millones anuales) y del impuesto al valor agregado (IVA) (COP 100 millones) crean incentivos para que las empresas se mantengan pequeñas y eviten crecer con tal de conservar el beneficio tributario. Esta dinámica distorsiona el comportamiento empresarial: las firmas que no tributan no pueden deducir costos laborales, lo que encarece la formalización de trabajadores.

El resultado de lo anterior es una carga efectiva del 47 % sobre la formalización laboral para las exentas, frente a solo un 4,7 % para aquellas que pagan impuestos (Fernández, 2025c). En este sentido, el CPC refuerza la recomendación de avanzar en una reforma que reduzca las distorsiones que generan los umbrales tributarios sobre el crecimiento empresarial, acompañada de medidas que faciliten la acumulación de capital y la formalización laboral.

De acuerdo con Fernández (2025c), las empresas pequeñas enfrentan simultáneamente una “fricción de tamaño” y una “fricción de informalidad” en el uso de capital, lo que eleva sus costos de financiamiento y las desincentiva a contratar trabajadores formales. Experiencias internacionales muestran que eliminar gradualmente los beneficios condicionados al tamaño, al tiempo que se habilitan deducciones y acceso a crédito para todas las firmas, permite mantener la productividad y la producción estables, incrementando la formalidad (Fernández, 2025c).

Así pues, en Colombia, una estrategia integral debería incluir la revisión de los umbrales de renta e IVA. También sería preciso contemplar la creación de garantías estatales para créditos a empresas en transición hacia la formalidad y diseñar incentivos que hagan más rentable crecer que permanecer pequeño.



Mejorar la calidad y comparabilidad internacional de la información sobre demografía empresarial en Colombia a partir de (1) un censo económico periódico y (2) el acceso a microdatos anonimizados de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)

A pesar de los esfuerzos del DANE por mejorar la disponibilidad de información empresarial en Colombia y la homologación de prácticas con estándares de la OCDE, es clave continuar mejorando la información sobre el universo empresarial del país. Contar con datos georreferenciados, longitudinales y comparables internacionalmente es necesario para tener diagnósticos precisos, identificar mejores prácticas aplicables al caso colombiano y diseñar política pública. De hecho, actualmente se encuentra en trámite en el Congreso el Proyecto de Ley 222 de 2021, “Por la cual se expiden disposiciones sobre las estadísticas oficiales en el país”, con el cual se busca garantizar los recursos para los censos, incluyendo el económico.

En primer lugar, se debe completar el Censo Económico de Colombia, el cual permitirá actualizar la información de las unidades

económicas que desarrollan actividades industriales, comerciales, de servicios, construcción y transporte. De esta forma se dispondrá de un panorama integral sobre la informalidad y de información estadística sobre el número, la distribución espacial y las características de las empresas en los sectores mencionados.

En línea con lo anterior, en 2021 el DANE completó el Censo de Unidades Económicas 2021, enumerando y georreferenciando los establecimientos fijos, semifijos, puestos móviles y viviendas con actividad económica. Ahora bien, es clave que el Gobierno nacional asigne en el Presupuesto General de la Nación (PGN) del 2026 los recursos para adelantar el operativo principal y que el Plan Nacional de Desarrollo (PND) incluya dentro de sus ejes el desarrollo y uso del censo.



Además, este censo empresarial debe llevarse a cabo de forma periódica, haciendo seguimiento a los establecimientos productivos para poder entender no solo su distribución y características, sino también su dinámica de entrada, salida y crecimiento. Confecámaras y la Red de Cámaras de Comercio podrían ser aliados en la financiación e implementación de este tipo de ejercicio.

En segundo lugar, se sugiere que la DIAN permita el acceso a los microdatos anonimizados del Registro Único Tributario (RUT), pues así se facilitaría implementar la clasificación de tamaño empresarial según ingresos, de acuerdo con el Decreto 957 de 2019 y estándares internacionales. Asimismo, es fundamental acelerar la implementación de las recomendaciones de la evaluación de pa-

res del Registro Único Empresarial y Social (RUES), enfocadas en la creación de metadatos universales y mejoras en la calidad de variables clave.

Además de tener acceso al RUES, el CPC recomienda tener productos a la medida de los empresarios con esa información. Dado que el registro *per se* no es de amplio conocimiento en su procesamiento y reglas de validación, las cámaras podrían empezar a integrar sus propios registros y dar valor a estos usuarios con sus datos en agregados estratégicos. Por ejemplo, la integración del Registro Único de Proponentes (RUP) con el Registro Mercantil permite caracterizar a los postulantes y que los empresarios sepan quién es su competencia en la contratación pública.



Impulsar la internacionalización temprana de *startups* mediante financiamiento estratégico y programas de aterrizaje suave

La internacionalización temprana permite a las *startups* acceder a mercados más grandes, diversificar sus fuentes de ingreso y acelerar su crecimiento. Este proceso es especialmente relevante para empresas en etapas iniciales que ya cuentan con un *product-market fit* validado o que buscan consolidar sus operaciones locales antes de expandirse.

Sapienza et al. (2006) sostienen que la internacionalización en etapas tempranas puede actuar como catalizador para el crecimiento, especialmente en sectores dinámicos, siempre que la empresa cuente con capacidades organizacionales flexibles y experiencia gerencial. De igual manera, permite reducir la dependencia del mercado interno y mejorar la resiliencia empresarial frente a choques económicos al diversificar las fuentes de ingreso y el riesgo geográfico (Paul y Rosado-Serrano, 2019).

Para lograr un acaparamiento rápido en nuevos mercados, las empresas requieren capacidades de innovación y escalamiento, y sobre todo recursos financieros que les permitan asumir los costos de entrada y adaptación (Cavusgil y Knight, 2015). El acceso a capital, especialmente en etapas tempranas, es crítico para cubrir los elevados costos de entrada, que incluyen investigación de mercado, adaptación del producto a normativas y preferencias locales,

contratación de talento especializado, inversión en canales de distribución y marketing internacional.

En Colombia, existen programas como el Fondo Emprender, el capital semilla de iNNpulsa y las líneas de crédito de Bancóldex que, si bien son avances en esta materia, tienen un alcance limitado para impulsar la internacionalización temprana de *startups* ya que se enfocan principalmente en etapas iniciales con montos reducidos frente a los altos costos de expansión internacional. Además, suelen exigir requisitos que muchas empresas jóvenes no pueden cumplir como garantías, historial financiero o niveles mínimos de facturación y no cubren gastos críticos como estudios de mercado, adaptación regulatoria, contratación de talento especializado o apertura de operaciones en el exterior.

El CPC recomienda ampliar los fondos de coinversión, crear incentivos fiscales para inversión ángel y capital de riesgo, establecer garantías estatales para innovación, simplificar la entrada de inversión extranjera y promover aceleradoras con *soft landing*. Estas medidas, inspiradas en modelos de Chile, Corea del Sur y Reino Unido, fortalecerían el financiamiento y la proyección global de las *startups* colombianas.



Cerrar las brechas de información existentes entre las empresas informales y las formales para tener un panorama más claro

En la actualidad, la información estadística y administrativa sobre el tejido empresarial colombiano se concentra en las firmas formalizadas y registradas, lo que genera un sesgo de selección y deja por fuera a un segmento amplio de unidades productivas informales. Esta brecha limita la capacidad de dimensionar con precisión el peso de los micronegocios en la economía, sus condiciones de operación y sus barreras a la formalización, afectando la pertinencia y la eficacia de las políticas públicas.

Algunas entidades públicas, como iNNpulsa Colombia, dispondrán de información sobre firmas informales que vienen consolidando a través de iniciativas orientadas a la economía popular, entre ellas la estrategia ZASCA. Se estima que, hacia finales de 2026, esta estrategia contará con datos robustos de aproximadamente 17 mil empresas informales. El CPC recomienda que dichos

informes sean publicados, dado que la información resulta valiosa para complementar los registros administrativos existentes y fortalecer la generación de insumos basados en evidencia, orientados al diseño de políticas y programas dirigidos a la economía popular.

De igual manera, el CPC recomienda avanzar en una estrategia para cerrar dichas brechas de información, fortaleciendo los sistemas estadísticos y registros administrativos. Esta propuesta incluye completar periódicamente el Censo Económico, garantizar el acceso a microdatos anonimizados del RUT y del RUES, y articular esfuerzos con las cámaras de comercio para consolidar información longitudinal y georreferenciada. Con ello, sería posible identificar con mayor precisión el universo de empresas informales y su heterogeneidad: desde unidades de subsistencia hasta aquellas con potencial de escalamiento.



4 Crecimiento de empresas productivas

Ahora bien, la creación de empresas, por sí sola, no garantiza mejoras en la productividad. Lo que realmente importa es que estas firmas logren desarrollarse, acceder a recursos productivos y competir en condiciones que les permitan generar valor agregado de forma sostenida. En este sentido, se pueden caracterizar grupos de negocios teniendo en cuenta su formalidad de acuerdo con sus niveles de desempeño.

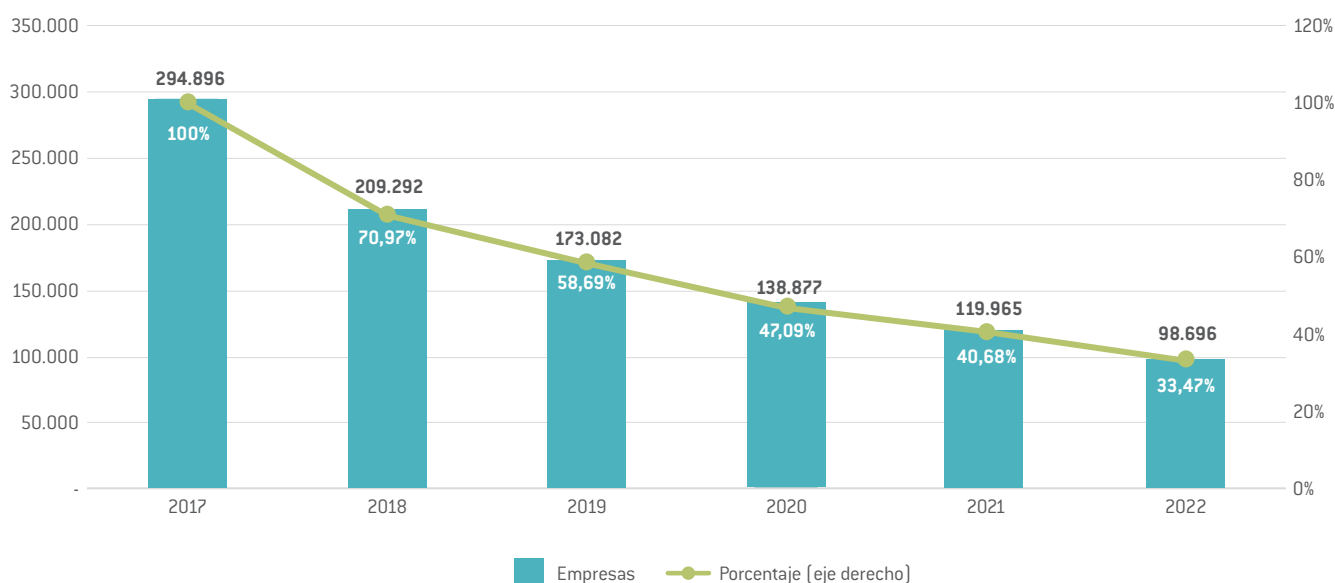
Las firmas de alto crecimiento, llamadas “gacelas”, suelen caracterizarse por tener crecimientos de dos dígitos de manera consecutiva durante al menos tres años consecutivos y niveles de utilidades superiores al 43 % del tejido empresarial (OCDE, 2012). Existen cuatro palancas internas que explican su salto de productividad: (1) sistemas de incentivos al capital humano; (2) alianzas empresariales, en particular con cámaras de comercio; (3) inversión continua en innovación; y (4) estandarización de procesos. En Colombia se ha evidenciado que alianzas con proveedores, talento de alto perfil, esfuerzos de investigación y desarrollo (I+D) y un robusto servicio posventa son capaces de favorecer tasas de crecimiento superiores al 10 % durante cuatro periodos (Confecámaras y Centro Nacional de Consultoría, 2018).

Las gacelas no necesariamente nacen grandes: van escalando con el tiempo. Entre 2013 y 2021, por ejemplo, el 14 % de las microem-

presas, el 23,8 % de las pequeñas y el 19,4 % de las medianas escalan. Estos saltos de tamaño suelen ser permanentes: dos de cada tres firmas que logran crecer no vuelven a reducirse. Además, las probabilidades se potencian cuando la organización es joven, está formalizada como sociedad, pertenece a un clúster, y exporta o participa en compras públicas. A su vez, mientras sucede esta evolución de los tamaños empresariales, la supervivencia de las unidades productivas que están fuera de este conjunto cae de manera sostenida, incluso ante el choque de la pandemia del COVID-19 y la sostenida recuperación del crecimiento económico en 2021 y 2022 (Gráfica 7).

Ahora bien, la reasignación ineficiente de recursos —que se da, por ejemplo, cuando capital y trabajo permanecen atrapados en empresas menos productivas— limita la capacidad de las gacelas para ampliar su escala, frena la productividad agregada y reduce el impacto positivo de estos “saltos” sobre el crecimiento económico. En muchos países, esta distorsión se amplifica porque sectores de baja productividad tienden a ser más grandes en empleo y producción que los de alta productividad, lo que impide que las empresas más eficientes capten una mayor participación de mercado (Cusolito y Maloney, 2018; Grover *et al.*, 2019).

Gráfica 7. Supervivencia empresarial. Colombia, 2017-2022



Fuente: Confecámaras (2023b).



Si bien los datos muestran un desempeño favorable para las firmas analizadas, es importante reconocer que el universo evaluado por Confecámaras corresponde únicamente a empresas formales. Esto deja por fuera un segmento amplio del tejido empresarial: las unidades informales. Esta omisión introduce un sesgo de selección, ya que el análisis se construye de forma exclusiva sobre las compañías que han logrado formalizarse, mantenerse activas y reportar ventas de manera continua, dejando por fuera a los negocios más pequeños y vulnerables, que enfrentan mayores riesgos y concentran las necesidades más apremiantes. Así pues, el sesgo de selección puede distorsionar la comprensión del tejido empresarial al sobreestimar la proporción de empresas exitosas y subestimar la magnitud de la informalidad.

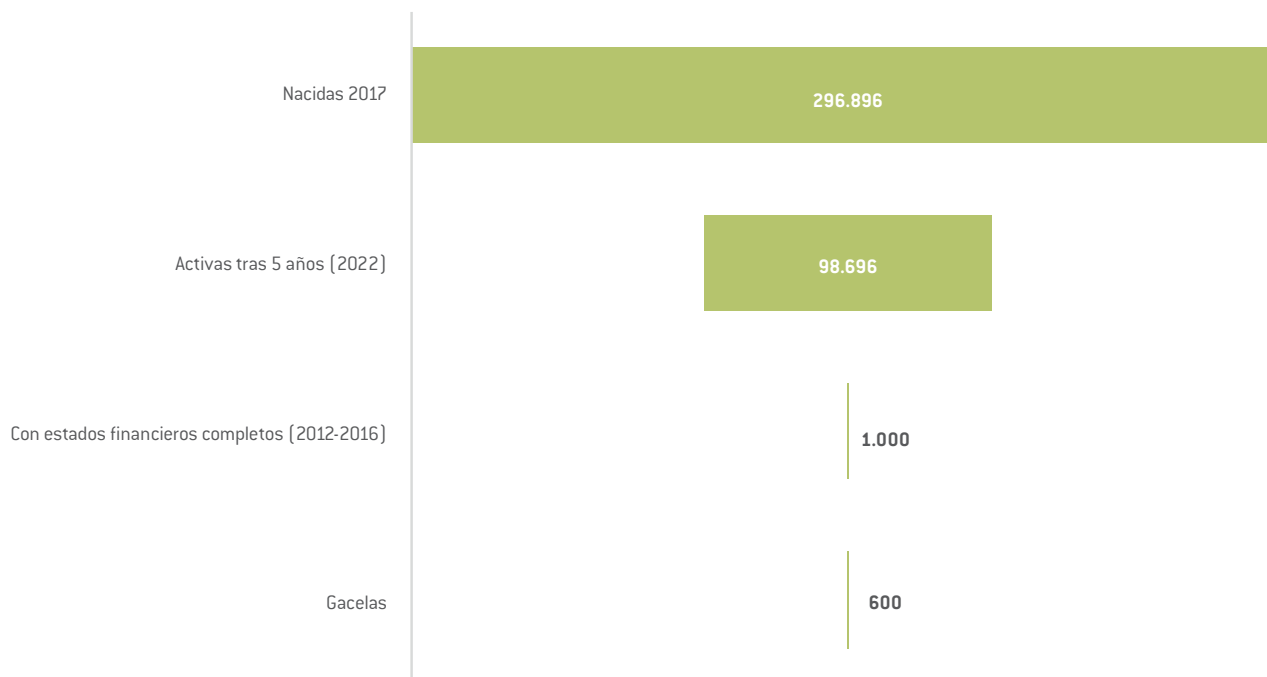
La Gráfica 8 muestra que, de las 296.896 empresas creadas en 2017, solo el 33,5 % seguían activas en 2022, y el 8,5 % de las microempresas sobrevivientes lograron escalar de categoría. De estas firmas, únicamente unas 1.000 disponen de estados financieros completos entre 2012 y 2016 y, dentro de ese grupo, solo el 60 % cumple con los criterios de alto crecimiento que caracterizan a las denominadas gacelas. Para este conjunto reducido de negocios, los saltos en productividad están dados por variables que en su mayoría son controlables por el empresario, lo que refuerza el exceso de confianza y subestima el efecto que pueden generar choques externos sobre el desempeño de la firma.

Adicionalmente, cuando existen distorsiones en los mercados de crédito, regulación o competencia, las empresas más productivas no logran absorber suficientes recursos para expandirse. Entretanto, las firmas menos eficientes mantienen su participación de mercado, lo que erosiona las ganancias de productividad potenciales.

Estas firmas también enfrentan lo que podría denominarse una paradoja del éxito: a medida que se consolidan, tienden a volverse más conservadoras. La búsqueda de estabilidad las lleva a adoptar una actitud aversa al riesgo, reduciendo su disposición a explorar nuevos mercados, productos o innovaciones.

Según Confecámaras y Centro Nacional de Consultoría (2018), variables como la implementación de políticas de atracción de talento o la presencia de equipos dispuestos a asumir retos no inciden significativamente en la productividad de estas empresas. Este hallazgo sugiere que, una vez alcanzado cierto nivel de desempeño, muchas evitan el costo y la incertidumbre que implica incorporar nuevas competencias. Incluso la condición de exportadora, tradicionalmente valorada como una palanca de productividad, parece no tener un efecto determinante, llevando a muchas de estas firmas a concentrarse en el mercado doméstico y minimizar la exposición a riesgos cambiarios y competitivos.

Gráfica 8. Nacimiento, formalización, continuidad y crecimiento de las firmas. Colombia, 2023



Fuente: Confecámaras (2022, 2023a, 2023b, 2024a, 2024b). Elaboración: CPC.

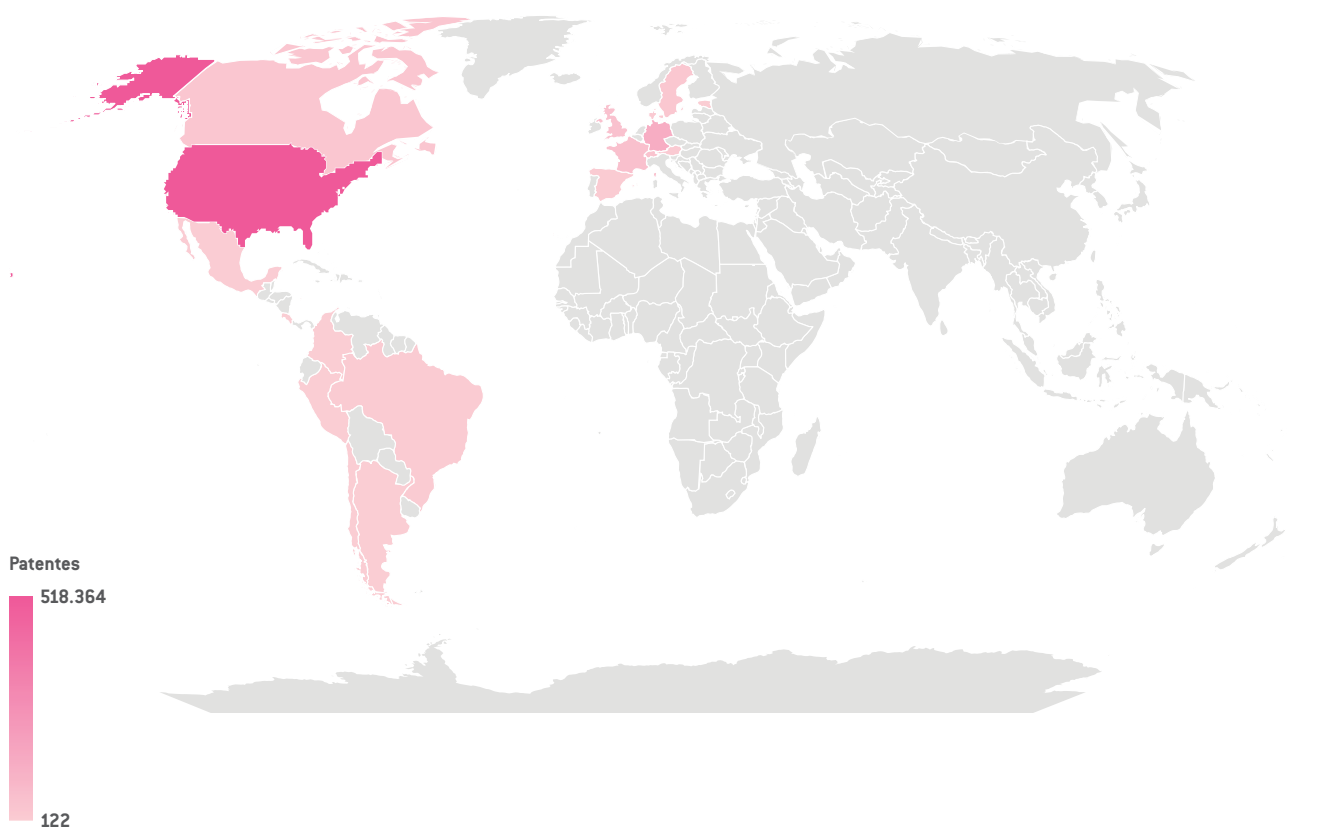


Las gacelas se asocian a menudo con dinámicas de innovación, especialmente en sus etapas iniciales. De acuerdo con la OCDE, estas firmas tienden a introducir nuevos productos o procesos, a adoptar tecnologías emergentes y a reorganizar su estructura para escalar con rapidez (OCDE, 2010).

Sin embargo, en contextos como el colombiano, el entorno innovador es limitado: en 2023, el país registró 432 solicitudes de patente, una cifra baja frente a economías de la región como Méxi-

co (1.772), Brasil (7.298) o incluso Chile (877), y muy por debajo de los promedios de países OCDE (45.160) o líderes como Alemania (133.053) y Estados Unidos (518.364) (Gráfica 9). Este bajo nivel de registro sugiere que muchas empresas en Colombia priorizan la eficiencia operativa y la reducción de costos por encima de la inversión en desarrollos novedosos. Como advierte la OCDE (2021), en América Latina “las empresas enfrentan escasos incentivos para innovar, y el entorno institucional rara vez recompensa la toma de riesgos”.

Gráfica 9. Patentes registradas. Colombia y mundo, 2023



Fuente: WIPO (2024)

Esta limitada capacidad innovadora también se refleja en el índice global de innovación¹ del WIPO, que confirma el rezago en innovación de Colombia. Para 2024, el país obtuvo un puntaje de 29,2, ubicándose por encima del promedio de América Latina (24,2), pero considerablemente por debajo de la media de los países de la OCDE (47,4). Además, este registro aún se mantiene

detrás de otras economías de la región como Brasil (32,7), Chile (32,6) y México (30,4).

Esto genera un impacto diferencial en los dos tipos de empresas que analizamos en este capítulo. En el caso de las gacelas, la escasa innovación reduce su potencial para desarrollar ventajas competitivas sostenibles, lo que limita su expansión hacia mer-

1. Proporciona un panorama sobre la innovación en 132 países.



cados tecnológicos o diversificados. Múltiples estudios han identificado la innovación, especialmente en I+D y cooperación, como factor clave para alcanzar y mantener el crecimiento acelerado.

En contraste, las empresas zombis, que son el reverso de las gacelas, es decir, organizaciones que se mantienen vivas pese a un desempeño financiero crónicamente débil, suelen mostrar ni-

veles bajos de productividad, menores ingresos por innovación y escasa adaptabilidad tecnológica. Además, se observa que la presencia de este tipo de negocios en un sector puede obstaculizar la innovación de firmas sanas mediante efectos de congestión que reducen inversión, productividad y crecimiento de sus pares (Bannerjee y Hofmann, 2018).

Gráfica 10. Índice global de innovación (de 0 a 100, donde 100 representa el mejor desempeño). Colombia y países de referencia, 2024



Fuente: WIPO (2025). Cálculos: CPC.

Según la OCDE, una firma puede considerarse zombi cuando cuenta con más de diez años y su ratio de utilidad operativa-gasto en intereses permanece por debajo de uno durante tres años consecutivos, rasgo que revela que ya no generan caja suficiente para pagar su deuda y que dependen de refinanciaciones (Gouveia y Osterhold, 2018). Estas compañías son menos productivas, pero retienen tanto capital como empleo, distorsionando la reasignación de recursos hacia negocios más dinámicos y, de paso, ampliando la brecha de productividad sectorial.

En suma, la persistencia de empresas zombi actúa como un embudo que impide que el talento, el capital y la infraestructura se redirijan hacia las gacelas. En esa medida, su existencia afecta la dinámica de entrada y salida empresarial que, según evidencia empírica, es clave para la eficiencia asignativa y el crecimiento sostenido (Banco Mundial, 2020; Grover et al., 2019).

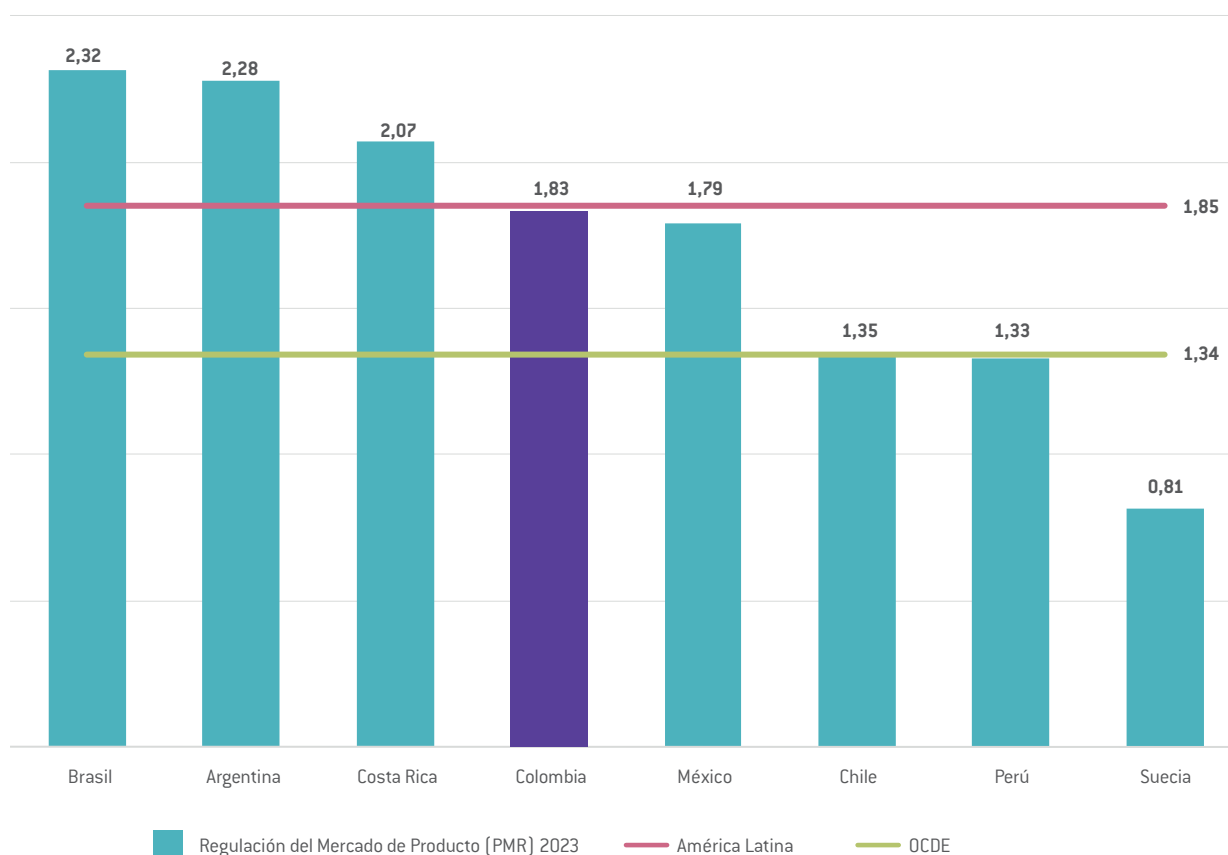
Como se observa en la Gráfica 11, Colombia tiene un puntaje de 1,83 en materia de regulación del mercado de productos (PMR 2023), por encima del promedio OCDE (1,34) y prácticamente en



la media latinoamericana, lo que refleja una conexión con estas firmas zombi. Una alta regulación en licencias, precios administrados y presencia dominante de empresas públicas dificulta tanto la entrada de nuevas firmas competitivas como la salida ordenada de las ineficientes. Es decir: cuanto más alto el PMR, mayor la probabilidad de que negocios de baja productividad sigan operando gracias a barreras que atenúan la competencia directa y atención como subsidios, refinanciaciones y prórrogas tributarias.

En efecto, la evidencia internacional de la OCDE subraya que los mismos “*policy-induced barriers*”, que frenan la salida o reestructuración de las organizaciones zombis, también hunden la inversión de las empresas sanas. En suma, una regulación compleja reforzada por la ilusión de mediciones precisas crea un colchón para las zombis y un techo para las gacelas, perpetuando la mala asignación de recursos y frenando el dinamismo empresarial que la región necesita.

Gráfica 11. Regulación en los mercados de productos. Colombia, 2023



Fuente: OCDE (2024). Elaboración propia.

Por otra parte, los enfoques de doble vía entre política social y desarrollo productivo permiten que se garantice un piso mínimo de bienestar, mientras que las estrategias productivas fortalecen el capital humano, facilitan el acceso a financiamiento y mejoran el entorno empresarial para integrar a la población vulnerable en cadenas de valor dinámicas (Banco Mundial, 2020). En Colombia, programas como Fábricas de Productividad han mostrado que es posible elevar la productividad empresarial y mejorar la empleabi-

lidad mediante asistencia técnica, innovación y formalización, lo que contribuye a cerrar brechas territoriales y sectoriales (DNP, 2016, 2022). Sin embargo, esta integración conlleva riesgos que deben ser gestionados. Entre ellos se encuentran: la subordinación de la política social a objetivos productivos de corto plazo, la generación de empleo sin mejoras reales en calidad laboral, la captura de recursos por grupos con mayor influencia política o económica, y la fragmentación institucional por falta de coordinación entre ni-



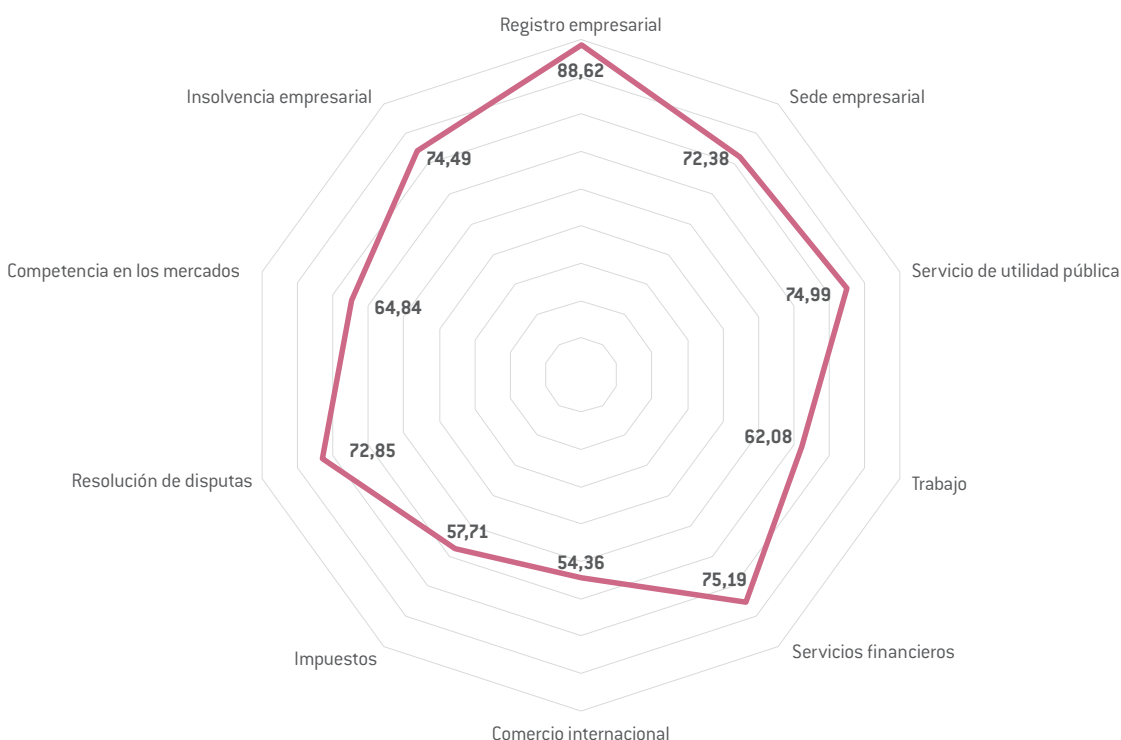
veles de gobierno. Si no se abordan estas amenazas, las políticas podrían reforzar desigualdades existentes en lugar de mitigarlas, preservando estructuras productivas poco dinámicas y limitando el potencial de movilidad socioeconómica.

Por otro lado, las regulaciones constituyen un factor determinante durante los primeros siete años de vida de las empresas. En este periodo, las distorsiones regulatorias, financieras y fiscales explican más del 50 % de la varianza en el crecimiento empresarial; sin embargo, su peso se reduce a menos del 25 % hacia el vigésimo año de operación. Asimismo, los establecimientos que salen del mercado registran un crecimiento de la demanda inferior al de aquellos que sobreviven, lo que subraya la relevancia de la tracción comercial para evitar la salida (Eslava y Haltiwanger, 2017).

El estudio *Business Ready*, del Banco Mundial (2024), destaca la ventaja competitiva de los entornos que cuentan con infraestructura adecuada, clústeres consolidados y mercados profundos. En esta medición, Colombia obtiene su mejor desempeño en registro empresarial (88,62 sobre 100), seguido por acceso a servicios financieros (75,19), servicios públicos (74,99) e insolvencia empresarial (74,49). No obstante, enfrenta sus mayores desafíos en comercio internacional (54,36), impuestos (57,71) y trabajo (61,08) (Gráfica 12).

Cabe señalar que *Business Ready* no incorpora en su análisis el potencial ni las limitaciones de zonas con menor densidad empresarial. Esta concentración geográfica puede generar un optimismo ilusorio al basarse en entornos que refuerzan percepciones de bonanza, dejando al país vulnerable ante choques externos.

Gráfica 12. Puntajes en los pilares del *Business Ready*. Colombia, 2024



Fuente: Banco Mundial (2024).

Desde el lado de las instituciones públicas y las organizaciones que interactúan con el sector empresarial formal, los problemas suelen analizarse a través de prismas cargados de sesgos cognitivos. Uno de los más persistentes es el tecnosolucionismo, es decir, la creencia de que basta con crear o exhibir soluciones digitales para resolver deficiencias estructurales.

La propia arquitectura del *Business Ready* ilustra la inclinación al tecnosolucionismo con más de 400 variables sobre adopción digital en casi todos los temas y en los tres pilares del índice, de modo que la sola existencia de un portal en línea puntúa como un avance significativo, sin contener evidencia de uso efectivo. Este diseño otorga puntos adicionales a 46 de las 50 economías piloto por con-



tar con un “portal único de servicios empresariales”, mientras que apenas siete países reciben crédito por disponer de subastas judiciales enteramente electrónicas, lo que ya sugiere que la medida resalta la profundidad operativa.

Para los ministerios y agencias reguladoras, este sesgo se convierte en un incentivo: lanzar una plataforma web resulta altamente visible, relativamente barato y suficiente, sin tener en cuenta factores como la conectividad rural o que los servidores municipales carezcan de ancho de banda estable. Los puntos que *Business Ready* asigna por “portal disponible” terminan desplazando inversiones más complejas como capacitar funcionarios, asegurar mantenimiento o ampliar infraestructura hacia proyectos que mejoran el *ranking*.

Las asociaciones gremiales también se ven beneficiadas por el sesgo del tecnosolucionismo porque representan, sobre todo, a medianas y grandes empresas capaces de aprovechar los portales descritos. Así, al exhibir la mejora del país en los indicadores digitales, avalan la idea de que el entorno regulatorio ya es suficientemente moderno sin presionar por la adopción entre pymes.

De manera similar, las cámaras de comercio, cuya legitimidad descansa en ofrecer “trámites ágiles”, convierten la alta puntuación digital en un argumento según el cual, cuanto más alto el *ranking*, mayor el atractivo de afiliarse. Sin embargo, la atención se centra en el diseño de la interfaz y no en la interoperabilidad con notarías, bancos o entes territoriales, por lo que muchos emprendedores siguen atrapados entre sistemas que no conversan.

Finalmente, los organismos multilaterales refuerzan el ciclo al financiar programas de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) fáciles de monitorear y reportar. Ahora bien, al medir la modernización con chequeos de confirmación, canalizan préstamos y cooperación técnica hacia soluciones visibles, mientras los países posponen gastos corrientes en soporte técnico

y alfabetización digital. El resultado es un ecosistema donde el sesgo tecnosolucionista satisface simultáneamente la urgencia gubernamental, la narrativa de competitividad de los gremios, la propuesta de valor de las cámaras y los indicadores de éxito de los financiadores internacionales, aun cuando las brechas de acceso, uso y mantenimiento sigan marginando a una parte considerable del tejido empresarial formal.

Los gremios empresariales replican la misma lógica en el sesgo de sobreconfianza: dado que su base asociada son compañías medianas y grandes, las mismas que responden las encuestas del índice, dan por sentado que el termómetro refleja la temperatura de todo el tejido productivo y no solo de su segmento. La consecuencia es otro sesgo: el de confirmación, donde el número conforta la convicción de que la tarea estructural está casi hecha y desplaza el debate hacia incentivos tributarios o laborales que benefician a sus afiliados, mientras los obstáculos de las microempresas quedan fuera del radar.

Los organismos multilaterales alimentan este círculo. Al tener una metodología replicable de *Business Ready*, generan incentivos para que Gobiernos y cámaras produzcan series de datos cada vez más detalladas. Así, el sesgo de sobreconfianza circula de los organismos multilaterales a los ministerios; de allí a los gremios y, finalmente, a las cámaras, creando un eco donde cada actor reafirma la precisión del dato del anterior.

En definitiva, la comodidad numérica alienta a todos a optimizar la métrica en lugar de abrir la “caja negra” del universo empresarial faltante en la medición. El resultado es una agenda de política pública y empresarial que confunde estabilidad metodológica con realidad empírica y que corre el riesgo de seguir subiendo casillas en los *rankings* mientras la base del tejido productivo, las firmas que no contestan encuestas ni suben balances, continúa batallando sin ser vista.



Recomendaciones



Nueva recomendación



Recomendación relacionada



Recomendación priorizada



Enfocar recursos en programas que tienen como objeto de estudio empresas con vocación de crecimiento, con base en evidencia de impacto

La Política de Reindustrialización ha articulado un conjunto de programas orientados al cumplimiento de sus cuatro objetivos estratégicos (Ilustración 3). De acuerdo con la clasificación institucional, el 20 % de estas iniciativas se dirige a microempresas y unidades de economía popular; el 30 %, a micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes); el 25 %, a medianas y grandes empresas; y el 25 % restante corresponde a programas de carácter transversal o mixto (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo [MinCIT], 2025). Esta distribución refleja una clara orientación hacia las unidades productivas de menor escala, en particular aquellas inscritas en la economía popular, bajo el supuesto de que su fortalecimiento puede dinamizar los territorios y promover la inclusión productiva.

No obstante, esta priorización presenta limitaciones relevantes desde una perspectiva de política basada en evidencia. A excepción del programa Fábricas de Productividad, la mayoría de las iniciativas carecen de evaluaciones de impacto rigurosas, lo que dificulta establecer si los recursos públicos están generando eficiencia en el gasto público.

En el caso de Fábricas de Productividad, los resultados son positivos: las empresas participantes experimentaron, en promedio, un incremento del 15,7 % en productividad laboral, un aumento

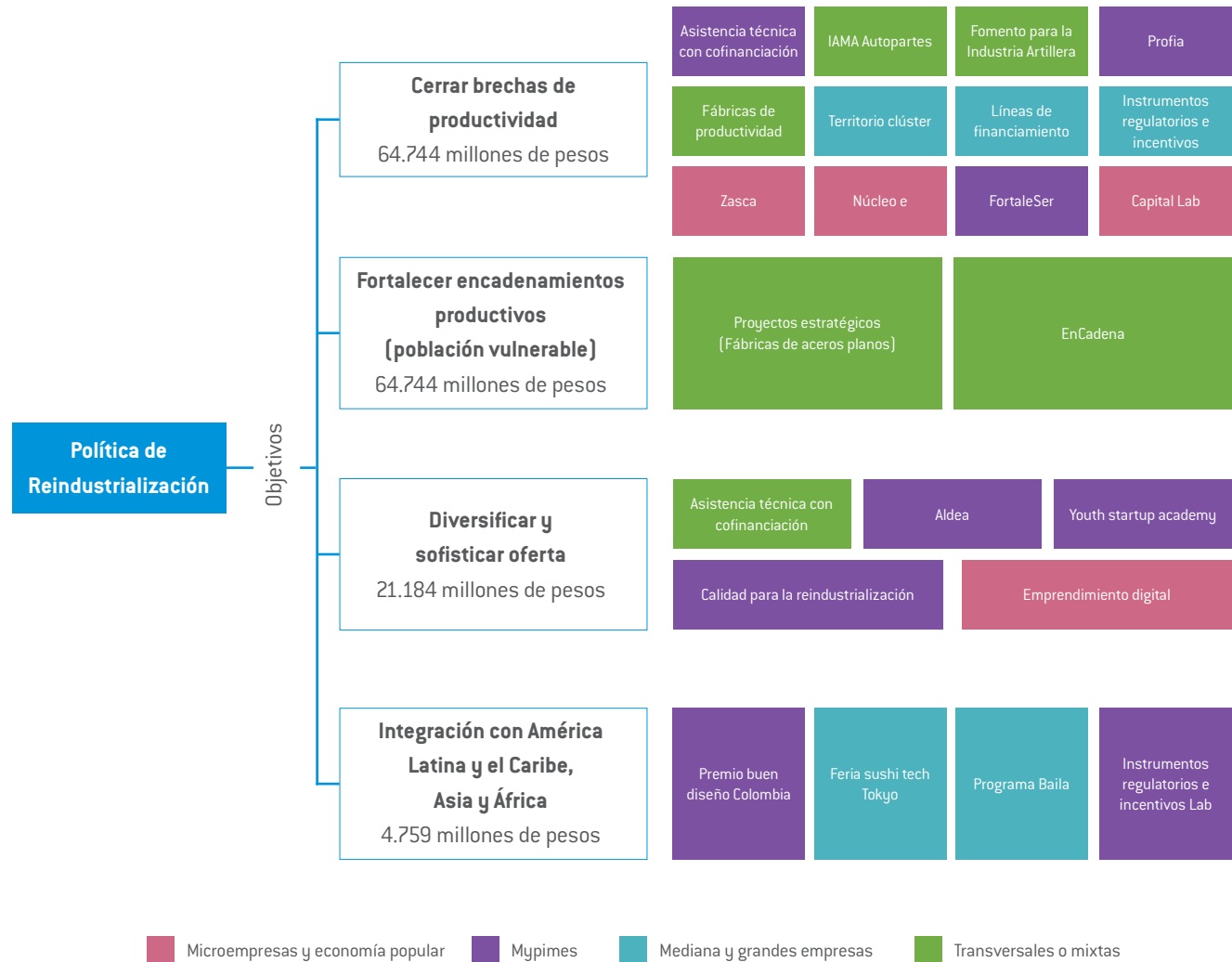
del 9,6 % en ventas y una expansión del 5,9 % en empleo formal, en comparación con las que no participaron. Estos hallazgos validan la efectividad del programa y consolidan su papel como instrumento estratégico para el fortalecimiento de empresas medianas, grandes y, en particular, aquellas con potencial de rápido crecimiento (gacelas).

En contraste, la estrategia Zasca, orientada al fortalecimiento de unidades productivas de la economía popular en contextos urbanos y rurales, cumple un papel complementario dentro de la política de desarrollo empresarial. No obstante, pese a haber recibido más de 92.000 millones de pesos, aún no cuenta con una evaluación de impacto y la información pública disponible sigue siendo limitada. Cabe destacar, sin embargo, que la información interna de la entidad muestra resultados preliminares positivos, tales como incrementos en ventas, mejoras en productividad laboral, avances en asociatividad y fortalecimiento de capacidades gerenciales. Resulta fundamental que estos resultados sean publicados y se avance hacia la consolidación de una evaluación rigurosa de impacto.

Por su parte, programas como Aldea, de iNNpulsa Colombia, cuentan con un diseño orientado al fortalecimiento empresarial y disponen de resultados medibles, derivados de procesos formales de evaluación de impacto.



Ilustración 3. Estructura de la política de reindustrialización



Fuente: MinCIT (2025). Elaboración: CPC.

El CPC recomienda a iNNpulsa Colombia y a MinCIT que los programas orientados al fortalecimiento de la productividad, ya sea en el marco de la Política de Reindustrialización o de otras estrategias de desarrollo productivo, se diseñen, ejecuten y evalúen bajo los siguientes lineamientos:

- Reorientar gradualmente los recursos hacia programas que ya han demostrado impacto comprobado, como Fábricas de Productividad, con énfasis en empresas con vocación de crecimiento.
- Asegurar diseños idóneos de los programas, respaldados por sistemas de información robustos y de alta calidad, que permitan evaluaciones de impacto rigurosas para medir su efectividad y orientar mejoras de política pública.

- Los programas nuevos cuenten con un diseño que permita tener evaluación de impacto expost y ex ante.
- Realizar una trazabilidad entre programas, de manera que se permita la escalabilidad de empresas. Así, por ejemplo, las empresas que estén en el programa de Zasca podrían beneficiarse de otras iniciativas en las que desarrollen otras habilidades.

La evidencia debe ser el insumo fundamental para asignar los recursos públicos. Avanzar en evaluaciones de impacto y de resultado permitirá identificar qué programas funcionan, para quiénes y en qué condiciones, optimizando así el impacto de la política industrial en el desarrollo productivo del país.



Continuar implementando el CONPES 3866, “Política Nacional de Desarrollo Productivo”, 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. Es necesario continuar su cierre y evaluación y la incor-

poración de sus principios en la política pública. Se recomienda que la nueva política de reindustrialización sea la iteración de este CONPES.



Aprovechar la reubicación global de la producción para impulsar sectores estratégicos de alto valor agregado

La reubicación geográfica de la producción y de las cadenas de valor a nivel mundial abre una ventana estratégica para que Colombia diversifique su matriz productiva y capture nuevas oportunidades en sectores de alto valor agregado. Áreas como la industria farmacéutica, la fabricación avanzada, la exportación de servicios modernos y la bioeconomía presentan un potencial para posicionar al país como proveedor confiable y competitivo en el contexto del *nearshoring* y la transición hacia economías más sostenibles. Sin embargo, aprovechar este escenario exige superar limitaciones como la baja inversión en I+D, la falta de infraestructura especializada y la escasa articulación entre el sector productivo, la academia y el Estado.

En este contexto, es necesario fortalecer las capacidades nacionales en innovación, capital humano y logística, al tiempo que se generan condiciones normativas y financieras que faciliten la atracción de inversión extranjera y la expansión de empresas nacionales

hacia cadenas globales de valor (CGV). Experiencias internacionales muestran que la especialización inteligente, combinada con incentivos a la inversión y estrategias de promoción comercial focalizadas, permite acelerar la inserción en sectores de alto crecimiento, maximizando beneficios en empleo, productividad y sostenibilidad.

El CPC recomienda actualizar los sectores estratégicos definidos en el CONPES 3866, incorporando los priorizados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) en la región. Asimismo, sería preciso desarrollar un programa integral de desarrollo productivo que incluya: (1) incentivos tributarios y financieros para inversión en I+D y transferencia tecnológica; (2) fortalecimiento de clústeres regionales con infraestructura y servicios especializados; (3) programas de formación técnica y profesional alineados con las demandas de estos sectores; y (4) estrategias de atracción de inversión extranjera y posicionamiento internacional del país en mercados diversificados.

Ilustración 4. Gran transformación productiva: portafolio de sectores impulsores



Fuente: Cepal (2024).



Implementar subvenciones de contrapartida para mipymes

El país enfrenta grandes retos para que las empresas se inserten en las CGV, especialmente las mipymes. El Banco Mundial ha invertido cerca de USD 1,2 millones en programas de subvenciones de contrapartida para proyectos pyme, que son “una transferencia de fondos a pequeños agricultores, productores y mipymes (que no tienen que devolver) que iguala su propia contribución y se utiliza para impulsar la productividad, integrarse en las cadenas de valor y desbloquear oportunidades de crecimiento” (Centro de Comercio Internacional, 2023, p. 20).

El Banco Mundial también financió el Proyecto de Mejora de la Competitividad en Moldavia, que incluyó la creación de un Fondo de Subvenciones de Contrapartida (MGF). Este tiene como objetivo ayudar a las mipymes moldavas a financiar parcialmente servicios de desarrollo empresarial. Los proveedores de servicios apoyan a estas organizaciones en cuatro áreas clave: (1) mejorar productos y servicios existentes, (2) crear nuevos productos y servicios, (3) optimizar los procesos productivos, y (4) mejorar la gestión empresarial. Para ser beneficiarias del proyecto, las empresas debían presentar un “proyecto de mejoramiento empresarial” (BIP), que se financiaba parcialmente con las subvenciones de contrapartida, de manera que debía incluir un argumento comercial que demos-

trara cómo las actividades del BIP les ayudarían a mejorar su competitividad exportadora (World Bank Group et al., 2019).

Los resultados de la evaluación de impacto del programa realizado por el Banco Mundial (World Bank Group et al., 2019) muestran que las subvenciones de contrapartida han facilitado a las mipymes la exportación por primera vez, la entrada a nuevos mercados y clientes, y la venta de productos/servicios nuevos o mejorados en cadenas de valor orientadas a la exportación. El 35 % de las empresas que formaron parte de la iniciativa alcanzó metas de exportación, en comparación con el 16 % del grupo de control. Además, 46 de las 130 firmas de las firmas participantes lograron al menos una de sus metas de exportación, creando un saldo neto positivo de 343 nuevos empleos. Durante la implementación de los planes de negocios, 15 organizaciones crecieron en tamaño, con dos medianas empresas que se convirtieron en grandes tras alcanzar sus objetivos de exportación.

Partiendo de esta experiencia, el CPC recomienda a ProColombia y a iNNpulsa Colombia buscar recursos del Banco Mundial para implementar un fondo de subvenciones de contrapartida. Esto permitiría a las mipymes acceder a programas que ofrecen beneficios en términos de sostenibilidad empresarial, facilitando su inserción en las CGV.



Escalar los programas de calidad en el tejido empresarial en Colombia

Es clave seguir fortaleciendo programas de mejora de las capacidades de las firmas, como los instrumentos Calidad para la Internacionalización y Calidad para la Reindustrialización, de Colombia Productiva, enfocados a mipymes. Iacovone y Maloney (2022) muestran que una mayor calidad en las prácticas generales de gestión lleva a un aumento en la productividad de las empresas, aunque existen factores por trabajar, como la intensidad de los programas o la diversidad en la naturaleza de las compañías de un mismo sector.

Por otra parte, se muestra que hay que fortalecer la capacidad exportadora implementando mejoras de calidad para exportaciones por mecanismos alternos a las prácticas gerenciales. Estudios muestran los efectos positivos sobre diferentes variables de desempeño de las empresas, tanto pequeñas y medianas como gran-

des. Así, se sugiere que implementar certificaciones de calidad en productos y procesos es fundamental ya que no solo incrementan la posibilidad de exportar a países de ingresos medios y bajos, sino que, al acumularse, les dan a las firmas mayores oportunidades de exportar a países de ingresos altos (Núñez y Granados, 2020).

En este sentido, cobra mayor relevancia sumar los esfuerzos en el fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad (Sical) y al Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC) con el objetivo de incrementar su cobertura y capacidades. De igual forma, los enfoques sectoriales, al diseñar y escalar los programas de calidad, son una manera acertada de usar la mejora en procesos para aumentar la productividad de los sectores. Lo mismo ocurre con el enfoque en el destino de exportación para la optimización del costo en las certificaciones de calidad.



Fortalecer el Comité de Entornos Competitivos e implementar su hoja de ruta

El Comité de Entornos competitivos del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI), con secretaría técnica de iNNpulsa Colombia, se creó con el fin de generar entornos de experimentación regulatoria que facilitaran la entrada de nuevos emprendimientos de base tecnológica y digitales al país. Este es un

espacio para implementar el modelo de areneras, exitoso en ámbitos de regulación financiera, y extenderlo a procesos de emprendimiento que involucren nuevas tecnologías y modelos de negocio que requieran articulación y confianza entre entidades regulatorias y sector privado.



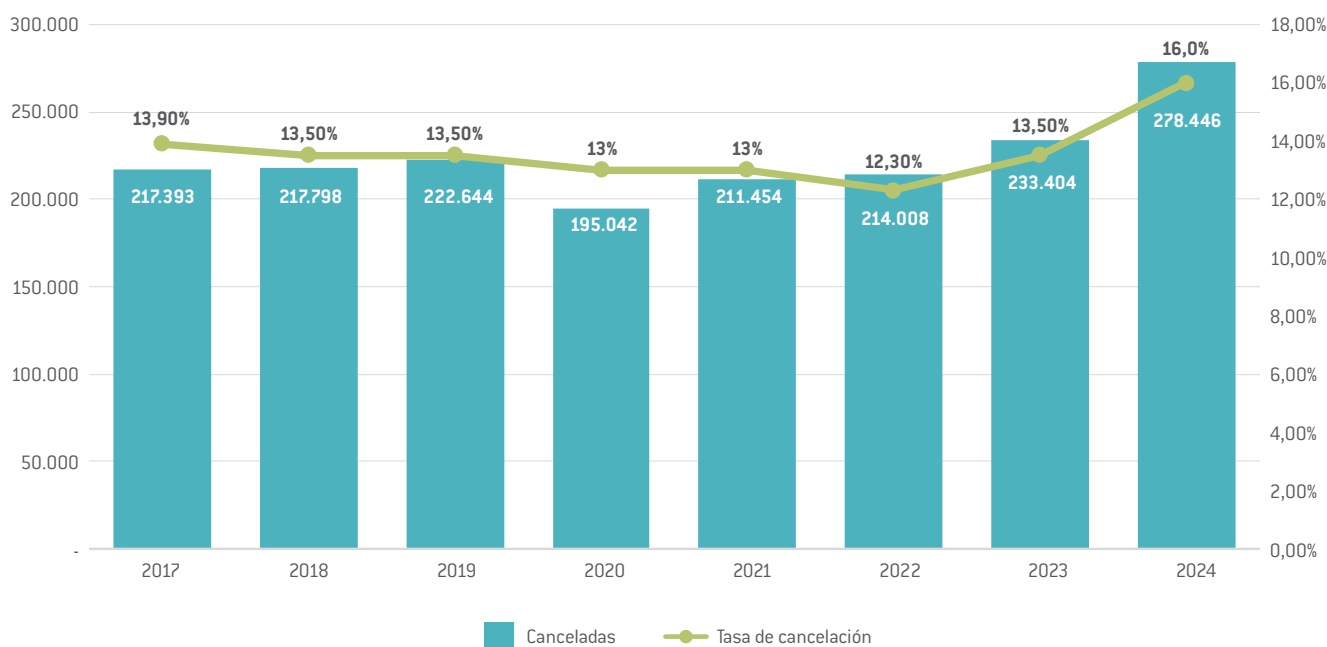
5 Salida de empresas poco productivas

No todas las firmas están llamadas a crecer, innovar o escalar en los mercados. Como vimos anteriormente, algunas empresas nacen con niveles estructuralmente bajos de productividad, y otras, aunque surjan en sectores más dinámicos, están destinadas a fallar en el intento. Si bien muchas de ellas cumplen un papel valioso al generar ingresos de corto plazo, su capacidad de transformación estructural es limitada.

En Colombia, la tasa de cancelación de empresas se había mantenido en niveles cercanos al 13,5 % durante varios años, con

una ligera disminución en 2022, cuando se ubicó en 12,3 %. No obstante, en 2023 esta tendencia se revirtió: la tasa aumentó 2,5 pp y alcanzó el 16 %, el valor más alto desde que se tiene registro (Confecámaras, 2024a). Este indicador incluye tanto las cancelaciones voluntarias registradas formalmente ante las cámaras de comercio como aquellas debidas a depuración, es decir, de empresas que no renovaron su matrícula mercantil durante cinco años consecutivos y fueron eliminadas de oficio del RUES, conforme a la Ley 1727 de 2014.

Gráfica 10. Evolución del número de empresas canceladas. Colombia, 2017-2024



Fuente: Confecámaras (2025). Cálculos: CPC.

Existe una correlación entre el tamaño de las firmas y la tasa de supervivencia empresarial: el 33,4 % de las microempresas logra mantenerse activo después de cinco años, frente al 60,9 % de las pequeñas, 73,7 % de las medianas y 85,7 % de las grandes. Así, a medida que aumenta el tamaño, se incrementa también la probabilidad de permanencia, reflejando profundas diferencias en capacidades, recursos y condiciones de operación.

Las microempresas enfrentan una alta vulnerabilidad en sus primeros años de vida. Su bajo nivel de supervivencia obedece, en gran parte, a que muchas nacen por necesidad más que por oportunidad, lo que se traduce en escasa planificación, capital limitado, baja formalización y dificultades para adaptarse al entorno. Además, suelen operar en sectores tradicionales de alta competencia y baja rentabilidad, como confecciones o alimentos, y carecen de



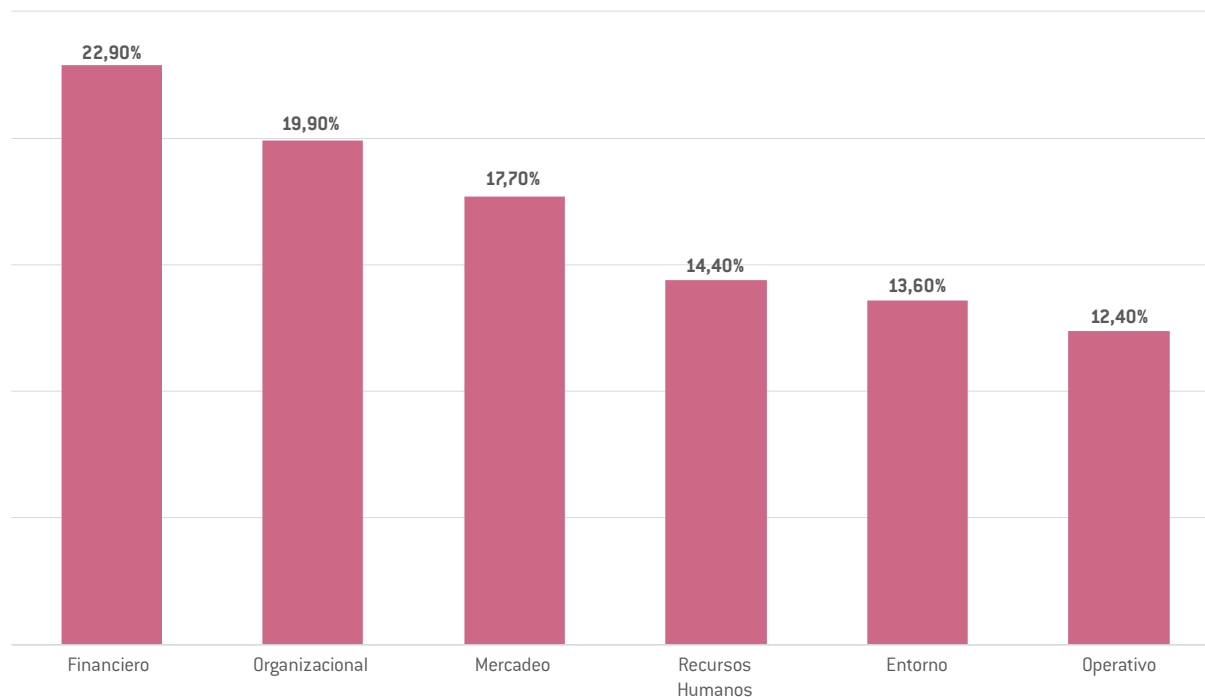
acceso a redes de apoyo, formación empresarial o instrumentos financieros (Ng-Henao, 2015). En un contexto como el colombiano, donde predomina el emprendimiento de subsistencia, estas limitaciones estructurales reducen considerablemente sus posibilidades de consolidación (Shane, 2009).

En contraste, las grandes empresas cuentan con estructuras más robustas, mejor talento humano, acceso a financiamiento, capacidad de innovación y presencia en mercados más dinámicos. Estas ventajas les permiten responder de manera estratégica a los desafíos del entorno, invertir en mejoras continuas y sostener procesos de aprendizaje organizacional. La evidencia muestra que su supervivencia está estrechamente ligada al capital humano disponible, la sofisticación tecnológica y la calidad del entorno institucional en el que operan (Acs et al., 2007). Por tanto, el tamaño empresarial no solo refleja escala productiva, sino también la acumulación de ventajas que hacen viable su permanencia en el tiempo.

De acuerdo con Pardo y Alfonso (2015), los factores que más influyeron en el fracaso empresarial en Colombia están relacionados principalmente con aspectos financieros, organizacionales y de mercado. En primer lugar, el 22,9 % de los fracasos se debieron a dificultades financieras, como problemas de liquidez, mala gestión del flujo de caja o endeudamiento insostenible. Le siguen las causas organizacionales (19,9 %), que incluyen fallas en la estructura interna, carencia de procesos definidos o debilidades en la gestión administrativa.

El componente de mercadeo representó el 17,7 % de los casos, reflejando errores en la estrategia comercial, desconocimiento del cliente o incapacidad para posicionar el producto. También se identificaron factores relacionados con la gestión del talento humano (14,4 %), el entorno económico o institucional (13,6 %) y las operaciones internas (12,4 %), lo que demuestra que el fracaso empresarial es multifactorial y no se reduce a una sola dimensión de análisis (Gráfica 11).

Gráfica 11. Principales factores que inciden en el fracaso empresarial. Colombia, 2015



Fuente: Pardo y Alfonso (2015).

Sin embargo, las causas del fracaso empresarial en Colombia no solo responden a factores objetivos relacionados con finanzas, organización o mercado. En muchos casos, las decisiones empresariales se ven condicionadas por sesgos cognitivos que llevan a

postergar decisiones difíciles, como el cierre de una unidad productiva o la transformación del modelo de negocio. Uno de los más relevantes en este contexto es el efecto dotación, que lleva a los empresarios a sobrevalorar su empresa únicamente por el hecho



de que les pertenece. Esta estimación no es solo económica, sino también emocional, y puede impedir que el empresario evalúe con objetividad la viabilidad del negocio.

Un estudio realizado por Echeverry y Reyes (2018), basado en entrevistas a 466 emprendedores en Cali, identificó que, ante la posibilidad de perder su empresa, los participantes tendían a asumir riesgos significativamente mayores que en escenarios neutrales. Esta conducta revela un fuerte apego a la propiedad de la firma y explica, en parte, por qué muchos empresarios deciden continuar con negocios de bajo rendimiento, incluso cuando existen señales claras de deterioro financiero. De hecho, se evidenció que el efecto dotación puede aumentar el valor subjetivo de la unidad productiva en un 36,5 %, ampliando la brecha entre la percepción del empresario y la valoración de terceros, como inversionistas o compradores potenciales.

A lo anterior se suma el sesgo del costo hundido, que se manifiesta cuando el empresario continúa invirtiendo en un negocio no rentable simplemente porque ya ha destinado recursos significativos en el pasado. En lugar de reconocer que esos costos no son recuperables y que sería más eficiente redirigir los esfuerzos hacia nuevas oportunidades, muchos empresarios optan por sostener operaciones inviables, impulsados por el temor a asumir una pérdida definitiva o a “rendirse”.

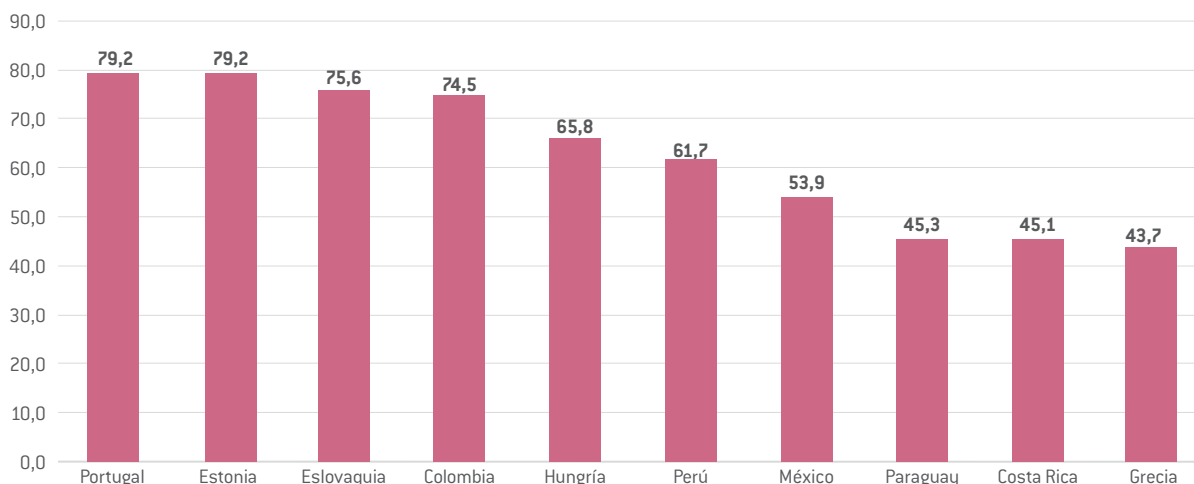
El entorno institucional también cumple un papel determinante en la salida de empresas. En Colombia, los procesos de insolvencia empresarial suelen ser complejos, costosos y socialmente estigmatizantes, lo que desincentiva su uso como herramienta legítima para una salida ordenada del mercado. Esta situación afecta especialmente a micro, pequeñas y medianas empresas, que mu-

chas veces optan por cerrar de manera informal o prolongar operaciones inviables ante la falta de mecanismos efectivos, accesibles y oportunos. Lejos de cumplir su función de corregir desequilibrios y permitir la reorganización o liquidación eficiente, el régimen actual termina siendo un freno a la renovación empresarial.

Esta realidad se ve reflejada en los resultados del *Business Ready 2024* del Banco Mundial (2024), donde Colombia obtiene un puntaje de 74,5 sobre 100 en el componente de insolvencia empresarial. Aunque esta calificación la sitúa por encima de varios países de la región, como Perú (61,7), México (53,9), Paraguay (45,3) y Costa Rica (45,1), también pone en evidencia su rezago frente a referentes internacionales como Portugal (79,2), Estonia (79,2) y Eslovaquia (75,6) (Gráfica 12). Estos países han logrado consolidar marcos normativos más ágiles, menos judicializados y con mayor orientación a la preservación de valor, en los que el cierre o la reestructuración de firmas no es visto como una sanción, sino como parte natural del ciclo empresarial.

En Colombia, la duración promedio de un proceso de insolvencia puede superar los 1,7 años, con costos equivalentes al 8,5 % del valor de la empresa, cifras que representan una barrera para las firmas en dificultades. Además, menos del 45 % de los procesos concluyen con éxito en términos de reorganización o pago efectivo a los acreedores, lo que genera incentivos para que muchos empresarios eviten acogerse a estos mecanismos, prolongando la operación de negocios inviables. Esta inercia no solo impide una reasignación eficiente de los recursos productivos, sino que también eleva los costos sociales del fracaso empresarial.

Gráfica 12. Indicador de insolvencia empresarial del *Business Ready* (0-100, donde 100 es el mejor puntaje). Colombia, 2024



Fuente: Banco Mundial (2024).



Recomendaciones



Nueva recomendación



Recomendación relacionada



Recomendación priorizada



Definir una agenda de trabajo para facilitar el proceso de cierre de empresas

Es necesario priorizar el cierre ágil de empresas en la agenda de racionalización y simplificación de trámites para el desarrollo empresarial. Esto requiere, en primer lugar, mapear de forma estructurada los diferentes pasos que las empresas deben dar para cerrar. También implica desarrollar mediciones estandarizadas sobre número de trámites, cuánto tiempo toman y cuánto cuestan en promedio.

En segundo lugar, en el marco de los comités técnicos de formalización y de emprendimiento del SNCI, se debe definir una estrategia de mediano plazo con acciones concretas para reducir y simplificar los trámites involucrados en la liquidación y el cierre de empresas, tal y como se ha hecho para simplificar la apertura de empresas en los últimos 15 años. Esta recomendación sigue la misma línea del CONPES 4011, “Política Nacional de Emprendimiento”, que incluye en su plan de acción:

el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación y la Superintendencia de Sociedades [SS], establecerá planes para la sim-

plificación y virtualización de trámites de cierre y liquidación de empresas en la Ventanilla Única Empresarial (VUE) que servirá de orientación para empresarios y Cámaras de Comercio, entre otros actores, para la utilización e implementación de mecanismos expeditos para la reorganización y liquidación de empresas.

El plan contempla además darle continuidad a la acción del documento CONPES de reactivación, según el cual la SS diseñará un instrumento normativo para la reducción de los costos de cierre de las empresas.

Adicionalmente, se recomienda que, transcurridos los dos años de los decretos 560 y 772 de 2020, con base en las lecciones aprendidas se evalúe cuáles medidas fueron efectivas y podrían mantenerse de forma permanente. Asimismo, es preciso consolidar la VUE y el SAT8, y su uso en todo el territorio nacional. Finalmente, también se propone fortalecer los avances impulsados en pandemia como el “martillo electrónico” y la “liquidación abreviada” de la SS.



Eliminar incentivos para la creación indiscriminada de empresas, más allá de la agenda de facilitación de negocios

Cifras del RUES muestran que el 33,1 % de las empresas que se constituyen en el país sobreviven al término de cinco años. Por otra parte, datos del GEM muestran que en Colombia el 77 % de los emprendedores manifiestan que una de sus motivaciones para emprender es la de obtener un ingreso ante la escasez de empleos.

Así pues, los subsidios, los programas y demás incentivos surgen como mecanismos de protección de la fuente de ingresos de los emprendedores ante las fallas de un mercado laboral que no logra emplear a toda la población y donde se evidencian diferencias

importantes entre grupos poblacionales, en particular para mujeres y jóvenes. No obstante, este esquema es subóptimo y resulta en una excesiva creación de micronegocios.

Ahora bien, con la caracterización de las empresas es posible focalizar mejor la política para escalar emprendimientos que crezcan y, en últimas, tengan los réditos planteados por la literatura: promover la innovación, generar empleo y favorecer la competencia. En este sentido, conviene tener presente que la creación indiscriminada de empresas va a existir mientras persista la necesidad



de establecer un negocio para subsistir dadas las pocas oportunidades en el mercado laboral y sus propias inflexibilidades.

El emprendimiento de subsistencia puede ser un mal sustituto del mercado laboral, y crear más incentivos a la creación de empresas que no resuelven fallas de mercado puede tener consecuencias negativas inesperadas. Por ejemplo, una evaluación de impacto reciente en Perú encontró que fomentar la conformación de nuevos negocios no solo puede llevar a firmas de peor calidad; también es capaz de afectar los ingresos de los emprendedores con proyectos de “calidad baja”².

Mientras que personas que no reciben ayudas estatales para emprender deciden emplearse y acumulan experiencia laboral, los beneficiarios de dichos incentivos se quedan con que no producen suficientes ingresos o, en caso de cerrar la firma, terminan

con peores salarios que sus pares. Esto es, la experiencia que se adquiere al emprender no necesariamente tiene un retorno más adelante en el mercado laboral (Reyes y Goñi, 2019).

El CPC recomienda que en el SNCI y su Comité Técnico de Emprendimiento se haga un ejercicio exhaustivo que identifique los incentivos y los subsidios a la creación de empresas que existen en Colombia a través de la metodología Articulación para la Competitividad (ArCo). Con base en este mapeo, se propone estudiar la eliminación de aquellos mecanismos para los que no haya evidencia contundente de impacto positivo sobre la entrada de empresas productivas con vocación de crecimiento.

Por último, es importante observar que esta recomendación debe ir de la mano de las reformas necesarias al mercado laboral para evitar que el emprendimiento de subsistencia sea un mal sustituto al empleo.

2. Los autores clasifican los emprendimientos en tres niveles de calidad (baja, media y alta) con base en características observables del emprendedor, del equipo y del proyecto antes de recibir el tratamiento (Reyes y Goñi, 2019).



6 Síntesis de recomendaciones

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 Articulación para la Competitividad (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	iNNpulsa, MinCIT, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (Minciencias) y Servicio Nacional de Aprendizaje (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, Departamento para la Prosperidad Social (DPS), SENA y MinCIT	Mejora caracterización.
Fortalecer la Ventanilla Única Empresarial (VUE-SAT) para reducir tiempos y costos de trámites, e identificar en el proceso los que se pueden eliminar para nuevas empresas.	2021	Confecámaras, MinCIT, Ministerio de Salud y Protección Social (Minsalud), Ministerio de Trabajo (Mintrabajo) y DNP	Completa la implementación de estas herramientas.
Implementar políticas de fortalecimiento de la integración hacia atrás y hacia adelante en cadenas globales de valor (CGV).	2023	MinCIT, Procolombia y iNNpulsa Colombia.	Implementación de políticas de desarrollo productivo.



Recomendación	Año en el cual fue acogida	Impacto esperado/observado	Observaciones
Fortalecer la productividad de los servicios y posibilidades de encadenamientos para así aumentar la productividad de las cadenas de valor.	2023	MinCIT, DNP, Minciencias y Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (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 Registro Único de Proponentes (RUP) para aumentar sus posibilidades de crecimiento.	2023	MinCIT, 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 Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (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, MinCIT 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 para contrarrestar 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, MinCIT, Presidencia y Congreso de la República	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 el 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.
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.



Recomendación	Impacto esperado	Actores involucrados	Observaciones
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 de la República	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, MinCIT 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 autopercepción 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 análisis de impacto normativo (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 entrada y fomentar mayores niveles de competencia.	Presidencia, DNP, MinCIT y CPC	Este elemento debe ser parte de una estrategia integral de mejora regulatoria y normativa.
Generar mejor información sobre las cadenas de valor, los componentes importados y su localización geográfica.	Mejorar inserción en CGV y mejorar políticas para lograrlo.	SNCI, MinCIT, 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.	MinCIT, DNP, CPC, Confecámaras y Presidencia	Alineado con mensajes de la separata 2022.



Recomendación	Impacto esperado	Actores involucrados	Observaciones
Dar continuidad a mecanismos como los pactos por el crecimiento y el empleo.	Instrumento evaluado de coordinación público-privada.	Presidencia, DNP, MinCIT y SNCI	Oportunidad de fortalecer mecanismos de trabajo público-privado.
Fortalecer el Comité de Entornos Competitivos 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.
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.	MinCIT, Colombia Productiva, SENA e iNNpulsa	Debe generar rutas de calidad y no umbrales de calidad.
Adoptar el índice de robustez de micronegocios propuesto por Naciones Unidas e Inclusión S. A. S. para monitorear y diseñar políticas enfocadas en el universo de empresas de entre 0-9 empleados.	Aumentar la robustez de micronegocios que proponen Naciones Unidas e Inclusión S. A. S. y las posibilidades de crecimiento de este sector.	DANE, MinCIT y DNP	Fortalece la evidencia para los micronegocios.
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 MinCIT	Alinea las políticas públicas que se han realizado para fortalecer el desarrollo empresarial del país.
Escalar los programas de calidad en iNNpulsa 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.	MinCIT y DNP	
Seguir apalancando Fábricas de Productividad y Sostenibilidad 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.	MinCIT y sector privado	El programa Fábricas de Productividad y Sostenibilidad ha mostrado impactos positivos en su implementación. Para continuar fortaleciendo esta iniciativa, es importante incorporar las recomendaciones surgidas a partir de este estudio.



Recomendación	Impacto esperado	Actores involucrados	Observaciones
Una vez finalizada la estrategia Zasca evaluar su impacto y resultados.	Los centros de reindustrialización Zasca son una apuesta importante de la política de reindustrialización. Su sistema de monitoreo, evaluación y seguimiento debe definir su continuidad y despliegue futuro.	DNP, iNNpulsa Colombia y MinCIT	
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, MinCIT y CPC	Con la reactivación del SNCI se debe actualizar la Agenda de Competitividad con las comisiones regionales de competitividad e innovación.
Promover el uso de diez años de información de los índices subnacionales del CPC, el índice departamental de innovación para Colombia (IDIC) y el índice de ciudades modernas (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, MinCIT, comisiones regionales de competitividad e innovación y universidades	Tener información histórica permite hacer trazabilidad a la competitividad del país y avanzar en los pilares que la conforman.
Usar la metodología ArCo como herramienta de monitoreo, seguimiento y priorización de políticas y de presupuesto de inversión, con particular énfasis en las nuevas acciones del Plan Nacional de Desarrollo (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 MinCIT	Usar la metodología ArCo permitirá evitar duplicidades en programas y optimizar la asignación de recursos.
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.	MinCIT, Minciencias, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Minagricultura) y MinTIC	Mejorar las condiciones habilitantes de los emprendimientos.



Recomendación	Impacto esperado	Actores involucrados	Observaciones
Fortalecer el cumplimiento de las normas de propiedad intelectual en Colombia para garantizar los procesos de innovación.	Se deben generar políticas, regulación y reglamentación del uso de licencias y derechos de propiedad intelectual para que los empresarios tengan los incentivos empresariales a innovar y solicitar la creación de patentes.	Minciencias, DNP, MinCIT y SIC	Mejorar el ecosistema de innovación mediante la protección de la propiedad intelectual.
Realizar capacitaciones sobre los beneficios de nuevos modelos de estructuras organizativas flexibles.	Los cambios demográficos pueden requerir que las empresas adopten modelos de estructuras organizativas que se ajusten a estas transformaciones, enfatizando modalidades de trabajo con flexibilidad horaria, condiciones y espacios de trabajo adecuados, capacitación continua, desarrollo profesional y competencias en idiomas. Ahora bien, para modificar los modelos organizacionales, es necesario contar con apoyo técnico; por ello se recomienda implementar un programa de capacitaciones que facilite a las empresas la transformación hacia modelos organizacionales más flexibles.	iNNpulsa	Permite adaptarse a cambios demográficos y atraer y retener talento.
Acompañar el liderazgo del crecimiento en el emprendimiento de las startups con enfoque de crecimiento internacional.	El TechReport 2023-2024 muestra que los emprendedores promedio de las startups colombianas crean soluciones a problemas locales, lo que les dificulta su crecimiento en otros países y su capacidad para captar mayor cantidad de capital de riesgo. Por lo tanto, es fundamental ofrecer acompañamiento a los diferentes sectores de las startups para proyectar su crecimiento de manera orgánica y con visión a crecer de manera internacional.	iNNpulsa	Impulsa la internacionalización de startups y aumenta su acceso a capital de riesgo.



Nuevas recomendaciones

Recomendación	Impacto esperado	Actores
Reformar la estructura tributaria para incentivar el crecimiento empresarial	Los umbrales de renta e impuesto al valor agregado (IVA) incentivan a las empresas a mantenerse pequeñas para conservar beneficios tributarios, lo que encarece la formalización laboral y limita el crecimiento (Fernández, 2025c). Se recomienda una reforma que elimine estas distorsiones, facilite el acceso a crédito y establezca incentivos que hagan más rentable crecer que permanecer pequeño.	DIAN, MinCIT, DNP y Minhacienda
Cerrar las brechas de información existentes entre las empresas informales y las formales para tener un panorama más claro.	En Colombia, la información empresarial se concentra en firmas formales, lo que invisibiliza a gran parte de los micronegocios informales y limita el diseño de políticas efectivas. El CPC recomienda fortalecer censos y registros como el RUT y el RUES, integrando información periódica y georreferenciada para caracterizar mejor a las empresas informales y diferenciar entre unidades de subsistencia y aquellas con potencial de crecimiento.	DANE y cámaras de comercio
Enfocar recursos en programas que tienen como objeto de estudio empresas con vocación de crecimiento, con base en evidencia de impacto.	La Política de Reindustrialización, que concentra una parte importante de sus programas en la atención a microempresas y a la economía popular, dispone actualmente de información robusta para fortalecer los procesos de monitoreo, evaluación y seguimiento. El CPC recomienda enfocar los recursos en programas con resultados comprobados, como Fábricas de Productividad, y condicionar la continuidad de los demás a evaluaciones rigurosas, de modo que se prioricen las empresas con vocación de crecimiento y se optimice el uso de los recursos público.	MINCIT, iNNpulsa Colombia y DNP
Aprovechar la reubicación global de la producción para impulsar sectores estratégicos de alto valor agregado.	La relocalización global de la producción ofrece a Colombia la oportunidad de diversificar su matriz productiva y posicionarse en sectores de alto valor agregado como la farmacéutica, la bioeconomía, los servicios modernos y la manufactura avanzada. Para aprovechar este escenario, el CPC recomienda fortalecer la innovación, el capital humano y la infraestructura especializada, actualizar los sectores estratégicos del CONPES 3866 e impulsar un programa integral con incentivos a la I+D, clústeres regionales, formación de talento y estrategias de atracción de inversión extranjera.	DNP



7 Referencias

- 1 Acs, Z. J., Armington, C. y Zhang, T. (2007). The determinants of new-firm survival across regional economies: The role of human capital stock and knowledge spillover. *Papers in Regional Science*, 86(3), 367-391. <https://doi.org/10.1111/j.1435-5957.2007.00129.x>
- 2 Banco de la República. (2025). *Informe de Política Monetaria, julio de 2025*. <https://repositorio.banrep.gov.co/server/api/core/bitstreams/ff-1c50bd-2589-415a-978e-3a9a3ebab56d/content>
- 3 Banco Mundial. (2024a). *Business Ready*.
- 4 Banco Mundial. (2024b). *Business Ready 2024*. <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/0e833cdf-47e8-4ee0-b-412-e9dc415047f9/content>
- 5 Banerjee, R. y Hofmann, B. (2018). *The rise of zombie firms: causes and consequences 1*.
- 6 Camerer, C. y Lovallo, D. (1999). Overconfidence and Excess Entry: An Experimental Approach. *American Economic Association*, 89(1). <https://www.jstor.org/stable/116990>
- 7 Cavusgil, S. T. y Knight, G. (2015). The born global firm: An entrepreneurial and capabilities perspective on early and rapid internationalization. *Journal of International Business Studies*, 46(1), 3-16. <https://doi.org/10.1057/jibs.2014.62>
- 8 Centro de Comercio Internacional. (2023). *Informe anual de 2022. Diversificar el comercio en tiempos de crisis*.
- 9 Cepal. (2024). *Panorama de las Políticas de Desarrollo Productivo en América Latina y el Caribe: ¿cómo promover la gran transformación productiva que requiere la región?*
- 10 Confecámaras. (2022). *Dinámica de creación de empresas en Colombia-2021*.
- 11 Confecámaras. (2023a). *Dinámica de creación de empresas en Colombia-2022*.
- 12 Confecámaras. (2023b). *La supervivencia empresarial empresarial en Colombia: estudio de los factores clave que impulsan la permanencia de las empresas en el mercado*. <https://confecamaras.org.co/wp-content/uploads/2024/01/estudio-supervivencia-mayo-9.pdf>
- 13 Confecámaras. (2024a). *Cancelaciones de empresas en Colombia: un análisis de sus particularidades*. <https://confecamaras.org.co/wp-content/uploads/2024/10/dinamica-de-las-cancelaciones-de-empre-sas-en-colombia-diagramado.pdf>
- 14 Confecámaras. (2024b). *Dinámica de creación de empresas en Colombia-2023*.
- 15 Confecámaras. (2025). *Dinámica de creación de empresas en Colombia-2024*.
- 16 Confecámaras y Centro Nacional de Consultoría. (2018). *Determinantes de la productividad de las empresas de crecimiento acelerado*. <https://confecamaras.org.co/wp-content/uploads/2024/02/cartilla-de-terminantes-agosto-24-1-ok-3.pdf>
- 17 Cusolito, A. y Maloney, W. (2018). *Productivity Revisited: Shifting Paradigms in Analysis and Policy*. <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/68f18b88-b481-598f-b36a-2bcbb-4439df7/content>
- 18 DANE. (2024). *Gran Encuesta Integrada de Hogares*. DANE. (2025a). *Encuesta de Micronegocios (Emicron)*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/micronegocios>
- 19 DANE. (2025b). *Productividad Total de los Factores 2024pr*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/productividad>
- 20 Davis, D. (2024). Irrational choice and business strategy: the impact cognitive biases on market competitiveness. *European Journal of Business, Economics and Accountancy*, 12(2). <https://www.idpublications.org/wp-content/uploads/2024/08/Full-Paper-IRRATIONAL-CHOICES-AND-BUSINESS-STRATEGY-THE-IMPACT-OF-COGNITIVE-BIASES.pdf>
- 21 DNP. (2016). *Evaluación de impacto del Programa Fábricas de Productividad*.
- 22 DNP. (2022). *Evaluación de impacto del Programa Fábricas de Productividad*. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Evaluacion_impacto_Programa_Fabricas_de_Productividad_Informe_Resultados.pdf
- 23 Echeverry Peña, I. y Reyes Ortega, S. (2018). The endowment effect on entrepreneurs: A risky attachment. *Estudios de Economía*, 45(2).
- 24 Eslava, M. y Haltiwanger, J. (2017). *The life-cycle growth of plants in Colombia: fundamentals vs. distortions*. https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1105/Eslava_Haltiwanger_sept2017.pdf?isAllowed=y&sequence=1
- 25 Eslava, M., Meléndez, M., Tenjo, L., Urdaneta, N. y World Bank. (2025). *Business size, Development and Inequality: A Tale of One Tail*.
- 26 Fernández, C. (2025a). *MSMEs and Informality: A new employer-employee database for Colombia*. <https://www.urosario.edu.co/Facultad-de-Economia/Inicio/https://repository.urosario.edu.co/handle/10336/20291>
- 27 Fernández, C. (2025b). *MSMEs and the Cost of Using Capital*. <https://www.urosario.edu.co/Facultad-de-Economia/Inicio/https://repository.urosario.edu.co/handle/10336/20291>



- 28 Fernández, C. (2025c). *The Impact of Tax Asymmetries on Labor and Business Informality: The Case of Colombia*. <https://www.urosario.edu.co/Facultad-de-Economia/Inicio/https://repository.urosario.edu.co/handle/10336/20291>
- 29 Global Entrepreneurship Monitor. (2023). *GEM 2023/2024 Global Report: 25 Years and Growing*. <http://www.witchwoodhouse.com>
- 30 Gouveia, A. y Osterhold, C. (2018). *Fear the walking dead: zombie firms, spillovers and exit barriers*.
- 31 Grover, A., Medvedev, D. y Olafsen, E. (2019). *High-Growth Firms: Facts, Fiction, and Policy Options for Emerging Economies*. Banco Mundial. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1390-0>
- 32 Hajipour, B., Soleymanzadeh, O. y Dadgar, Y. (2022). A Systematic Review of Managers' Cognitive Biases in Saturated Market Entry. *Quarterly Scientific Journal of Strategic Management Thought*, 2(6). <https://doi.org/10.30497/SMT.2022.242995.3379>
- 33 Inclusión S. A. S. (2022). *Micronegocios: experiencias exitosas de medición y fortalecimiento*.
- 34 KPMG. (2025). *Colombia Tech Report 2024-2025*. <https://colombia.home.kpmg/colombia-tech-report-2024-2025>
- 35 MinCIT. (2025). *Informe al Congreso. Julio 2024-Julio2025*.
- 36 Morozov, E. (2015). *La locura del solucionismo tecnológico*.
- 37 Ng-Henao, R. (2015). Marco metodológico para la determinación de la tasa de supervivencia empresarial en el sector industrial de la ciudad de Medellín en el periodo 2000-2010. *Revista Clío América*, 9(18).
- 38 Núñez, J. y Granados, A. (2020). *Standards of quality, productivity and exports in Colombian manufacturing firms*. DNP. https://www.dnp.gov.co/LaEntidad/misiones/mision-internacionalizacion/Documents/English_version_studies/Quality_Productivity_Exports.pdf
- 39 OCDE. (2010). *High-Growth Enterprises: what governments can do to make a difference* (OECD Studies on SMEs and Entrepreneurship). <https://doi.org/10.1787/9789264048782-en>
- 40 OCDE. (2012). *Entrepreneurship at a Glance 2012*. OECD. https://doi.org/10.1787/entrepreneur_aag-2012-en
- 41 OCDE. (2021). *Latin American Economic Outlook 2021: working together for a better recovery*. <https://doi.org/10.1787/5fedabe5-en>
- 42 OCDE. (2024). *Product Market Regulation Indicators indicators*. <https://www.oecd.org/en/topics/product-market-regulation.html>
- 43 Pardo, C. y Alfonso, W. (2015). Factores de fracaso empresarial en Colombia: una aproximación empírica. *Suma de Negocios*, 6(13), 29-41. <https://doi.org/10.1016/j.sumneg.2015.08.004>
- 44 Paul, J. y Rosado-Serrano, A. (2019). Gradual Internationalization vs Born-Global/International new venture models: A review and research agenda. *International Marketing Review*, 36(6), 830-858. <https://doi.org/10.1108/IMR-10-2018-0280>
- 45 Reyes, J. y Goñi, E. (2019). *El emprendimiento y su retorno en el mercado laboral en Colombia* [Documento de Trabajo]. Banco Interamericano de Desarrollo.
- 46 Sapienza, H. J., Autio, E., George, G. y Zahra, S. A. (2006). A Capabilities Perspective on the Effects of Early Internationalization on Firm Survival and Growth. *The Academy of Management Review*, 31(4), 914-933. https://ink.library.smu.edu.sg/lkcsb_research
- 47 Shane, S. (2009). Why encouraging more people to become entrepreneurs is bad public policy. *Small Business Economics*, 33(2), 141-149. <https://doi.org/10.1007/s11187-009-9215-5>
- 48 StartupBlink. (2025). *Global Startup Ecosystem Index 2025*.
- 49 The Conference Board. (2024). *Productividad total de los factores*.
- 50 WIPO. (2024). *WIPO IP Facts and Figures 2024*.
- 51 WIPO. (2025). *Índice Global de Innovación 2024*.
- 52 World Bank Group, Proiectul Ameliorarea CompetitivitaTill y Republic Moldova Governor. (2019). *Moldova Second Competitiveness Enhancement. Matching Grant Facility Enhancing the export competitiveness of Moldovan SMEs*.