**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_\_ de 2020 Cámara**

**“Por medio de la cual se fortalece el Sistema Nacional De Apoyo a las Mipymes y la Red Nacional para el Emprendimiento –RNE para impulsar el Emprendimiento en Colombia, y se dictan otras disposiciones”**

**El Congreso de la República**

**DECRETA:**

**Artículo 1o. Objeto.** La presente Ley tiene por objeto fortalecer el Sistema Nacional De Apoyo a las Mipymes y la Red Nacional para el Emprendimiento –RNE, que propicie el emprendimiento y el crecimiento, consolidación y sostenibilidad de las empresas, con el fin de aumentar el bienestar social y generar equidad.

**Artículo 2o. Sistema Nacional De Apoyo a las Mipymes.** Modifíquese el artículo 3º de la Ley 590 de 2000, modificado por el artículo 3º de la Ley 905 de 2004, el cual quedará así:

“**Artículo 3:** Créase el Sistema Nacional De Apoyo a las Mipymes, conformado por el Consejo Superior de Micro Empresa y de la Pequeña y Mediana Empresa, y los Consejos Regionales.

El Sistema Nacional de Apoyo a las Mipymes integrado al Sistema Nacional de Competitividad e Innovación – SNCI estará compuesto por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Cultura, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, Departamento Nacional de Planeación – DNP, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, INNpulsa Colombia, Bancoldex, Fondo Nacional de Garantías y Finagro.

El Sistema será una instancia de coordinación y articulación institucional para el diseño de políticas públicas, actividades, planes y programas encaminados a la creación, fomento, formalización y fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas en Colombia.

Este Sistema estará coordinado por el Viceministerio de Desarrollo Empresarial del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

El Consejo Superior de Micro Empresa y de la Pequeña y Mediana Empresa, adscrito al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o quien haga sus veces, es un órgano encargado de asegurar la formulación y adopción de políticas públicas generales, trasversales, sectoriales y regionales de fomento y promoción empresarial para las micro, pequeñas y medianas empresas con el propósito de generar empleo y crecimiento económico sostenible. Será la máxima instancia del Sistema y estará conformado por los siguientes integrantes:

1. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, o su delegado, quien ejercerá la Secretaria Técnica;
2. El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, o su delegado;
3. El Ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación, o su delegado;
4. El Ministro de Educación Nacional o su delegado;
5. El Ministro de Trabajo o su delegado;
6. El Ministro de Cultura o su delegado;
7. El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su delegado;
8. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado;
9. El Director del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, o su delegado;
10. El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado;
11. El Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social;
12. El Presidente de INNpulsa Colombia o su delegado;
13. El Superintendente Financiero
14. Director del Banco de Comercio Exterior de Colombia – Bancoldex
15. Director del Fondo Nacional de Garantías;
16. Director del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario – Finagro;
17. Un Gobernador, delegado por la Federación Nacional de Departamentos;
18. Un Alcalde, delegado por la Federación Colombiana de Municipios;
19. Presidente Nacional de la Federación Nacional de Comerciantes FENALCO;
20. Presidente de la Asociación Colombiana de Medianas y Pequeñas Industrias- ACOPI;
21. Presidente de la Sociedad de Agricultores de Colombia- SAC;
22. Presidente de la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia – ASOBANCARIA;
23. Presidente de la Asociación Nacional de Comercio Exterior –ANALDEX;
24. Presidente de la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio - Confecámaras;
25. Un representante de las organizaciones no gubernamentales dedicadas a la investigación y desarrollo tecnológico de las pequeñas y medianas empresas, designado por el Ministro de Comercio, Industria y Turismo.
26. Un representante de las Cajas de Compensación Familiar, designado por el Ministro de Comercio, Industria y Turismo;
27. Un representante de las incubadoras y aceleradoras de empresas del país, designado por el Ministro de Comercio, Industria y Turismo;
28. Un representante de las Instituciones de Educación Superior, designado por sus correspondientes asociaciones: Universidades (Ascun), Instituciones Tecnológicas (Aciet) e Instituciones Técnicas Profesionales (Acicapi) o quien haga sus veces.
29. Un representante de los Consejos Regionales para la Micro Empresa y de la Pequeña y Mediana Empresa, designado por los mismos consejos.
30. Un representante de los sindicatos del país, designado por ellos mismos;
31. Un representante de organizaciones campesinas, agricultores o ganaderos del país, designado por ellos mismos.

El Consejo Superior de Micro Empresa y de la Pequeña y Mediana Empresa, podrá invitar a sus reuniones a representantes de otros organismos estatales o particulares vinculados directamente con las micro, pequeñas y medianas empresas del país, cuando lo considere pertinente.

La Secretaría Técnica Permanente del Consejo Superior de Micro Empresa y de la Pequeña y Mediana Empresa estará a cargo de la Dirección de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, o quién haga sus veces.

**Parágrafo 1o**: Créese el Consejo Regional de Micro Empresa y de la Pequeña y Mediana Empresa, integrado al Sistema Nacional de Competitividad e Innovación – SNCI a través de las Comisiones Regionales de Competitividad. Será una instancia de coordinación y articulación institucional para el diseño de políticas públicas, actividades, planes y programas encaminados a la creación, fomento, formalización y fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas a nivel local, el cual estará conformado por:

1. El Gobernador del Departamento, o su delegado;
2. Un representante de la Comisión Autónoma Regional;
3. El Director Regional del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA;
4. Un representante de las oficinas departamentales de juventud;
5. Un representante de las Cajas de Compensación familiar del departamento, designado por el Gobernador;
6. Un representante de la Banca de Desarrollo y microcrédito con presencia en la región, designado por el Gobernador;
7. Un representante de la Asociación Colombiana de Medianas y Pequeñas Industrias- ACOPI, designado por ellos mismos;
8. Un representante de la Federación Nacional de Comerciantes – FENALCO, designado por ellos mismos;
9. Un representante de la Cámara de Comercio. En el caso de existir dos más cámaras de comercio en una misma región dicho representante será elegido entre ellos;
10. Un representante de los alcaldes municipales de cada departamento, el cual será elegido entre ellos;
11. Un representante de las Asociaciones de mipymes de la región, designado por el Gobernador;
12. Un representante de los campesinos, agricultores o ganaderos del departamento, designados por ellos mismos;
13. Un representante de los sindicatos del departamento, designados por ellos mismos;
14. Un representante de las Instituciones de Educación Superior de la región designado por el Centro Regional de Educación Superior, CRES.

La creación de los Consejos Regionales será potestad de cada Departamento y deberá ser presentada en el marco de las Comisiones Regionales de Competitividad e Innovación por cualquiera de sus miembros, considerando las necesidades y prioridades de cada región, y de conformidad con la agenda departamental de competitividad e innovación.

En el caso de que en el marco de la Comisiones Regionales de Competitividad e Innovación se considere la creación de los Consejos Regionales, su conformación e integración a las mismas, deberá seguir los lineamientos que defina el Gobierno Nacional.

Los Consejos Regionales de Micro Empresa y de la Pequeña y Mediana Empresa, podrá invitar a sus reuniones a representantes de otros organismos estatales o particulares vinculados directamente con las micro, pequeñas y medianas empresas de su departamento, cuando lo considere pertinente.

La Secretaría Técnica Regional de Micro Empresa y de la Pequeña y Mediana Empresa estará a cargo de Consejo regional, exaltado en tal posición a uno de sus miembros, quien desempeñará el cargo como coordinador ejecutivo, sin remuneración o contraprestación económica alguna.

**Parágrafo 2o**: El Gobierno Nacional revisará y actualizará la reglamentación, dentro de los seis (6) meses siguientes a la sanción de la presente ley, sobre lo concerniente al Consejo Superior de Micro Empresa y de la Pequeña y Mediana Empresa, de los Consejos Regionales así como de sus Secretarías, la periodicidad de sus reuniones, el esquema de interlocución con el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación – SNCI, y los demás aspectos requeridos para el cumplimiento de su objeto y debido funcionamiento.

**Artículo 2o.**  **Información sobre estrategias, programas y proyectos de apoyo a las mipymes**: Modifíquese el artículo 8º de la Ley 590 de 2000, modificado por el artículo 7º de la Ley 905 de 2004, el cual quedará así:

“**Artículo 7o. Información sobre estrategias, programas y proyectos de apoyo a las mipymes:** Las entidades integrantes de los Consejos de Micro Empresa, Pequeña y Mediana Empresa y las demás entidades públicas y privadas con programas de apoyo al segmento mipyme; informarán semestralmente a la Secretaría Técnica Permanente del Consejo Superior y los Consejos Regionales sobre la índole de las acciones, programas y proyectos que adelantarán para apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas, junto con los recursos que asignarán para la ejecución de los mismos, sus avances y resultados. Dichos informes serán discutidos, socializados y evaluados por los diferentes Consejos.

La Secretaría Técnica Permanente de los Consejos promoverá esquemas simplificados de reporte y de mejora para capturar y sistematizar la información.”

**Artículo 3o. Red Nacional Para El Emprendimiento**. Modifíquese el Artículo 5 de La Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:

“**Artículo 5. Red Nacional para el Emprendimiento - RNE.** La Red Nacional para el Emprendimiento –RNE, adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, o a quien haga sus veces, integrada al Sistema Nacional de Competitividad e Innovación –SNCI, será un órgano consultivo y espacio de articulación a nivel nacional, entre el sector público y privado, para socializar y coordinar las actividades y estrategias que se lleven a cabo para la creación, fomento, formalización y fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas en el país. Estará compuesto por los siguientes integrantes:

1. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, o su delegado, quien ejercerá la Secretaria Técnica;
2. El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, o su delegado;
3. El Ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación, o su delegado;
4. El Ministro de Educación Nacional o su delegado;
5. El Ministro de Trabajo o su delegado;
6. El Ministro de Cultura o su delegado;
7. El Director del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, o su delegado;
8. El presidente de INNpulsa Colombia o su delegado;
9. Director de Procolombia
10. Un Gobernador, delegado por la Federación Nacional de Departamentos;
11. Un Alcalde, delegado por la Federación Colombiana de Municipios;
12. Un representante del Programa Colombia Joven
13. La Presidencia de la Republica, a través de La Consejería Presidencial para la Competitividad y la Gestión Pública – Privada o quien haga sus veces.
14. Presidente Nacional de la Federación Nacional de Comerciantes FENALCO;
15. Presidente de la Asociación Colombiana de Medianas y Pequeñas Industrias- ACOPI;
16. Presidente de la Sociedad de Agricultores de Colombia- SAC;
17. Presidente de la Asociación Nacional de Comercio Exterior –ANALDEX;
18. Presidente de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia –ANDI;
19. Presidente de la Asociación Hotelera y Turística de Colombia –COTELCO;
20. Presidente de la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia – ASOBANCARIA;
21. Presidente de la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio - Confecámaras;
22. Un representante de la banca multilateral, designado por el Ministro de Comercio, Industria y Turismo;
23. Un representante de las Asociaciones de Jóvenes Empresarios, designado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo;
24. Un representante de las organizaciones no gubernamentales dedicadas a la investigación y desarrollo tecnológico de las pequeñas y medianas empresas, designado por el Ministro de Comercio, Industria y Turismo;
25. Un representante de los Consejos Regionales para la Micro Empresa y de la Pequeña y Mediana Empresa, designado por los mismos consejos;
26. Un representante de las Cajas de Compensación Familiar, designado por el Ministro de Comercio, Industria y Turismo;
27. Un representante de las incubadoras y aceleradoras de empresas del país, designado por el Ministro de Comercio, Industria y Turismo;
28. Tres (3) representantes de las Instituciones de Educación Superior, designados por sus correspondientes asociaciones: Universidades (Ascun), Instituciones Tecnológicas (Aciet) e Instituciones Técnicas Profesionales (Acicapi) o quien haga sus veces;
29. Tres (3) representantes de los sindicatos del país, designados por ellos mismos;
30. Tres (3) representantes de organizaciones campesinas, agricultores o ganaderos del país, designados por ellos mismos;

A las reuniones de la Red Nacional para el Emprendimiento –RNE podrán ser invitadas las entidades, instituciones o personas naturales que se consideren necesarias para el desarrollo de las actividades a cargo de la RNE, de manera permanente o temporal, para lo cual la Secretaría Técnica enviará las invitaciones respectivas.

La Secretaría Técnica de la Red Nacional para el Emprendimiento será ejercida por el Viceministro de Desarrollo Empresarial del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o su delegado, y ejecutará sus funciones de manera articulada con la Comisión Nacional de Competitividad.

**Parágrafo1°.** El Gobierno Nacional revisará y actualizará la reglamentación, dentro de los seis (6) meses siguientes a la sanción de la presente ley, sobre las funciones del Red Nacional para el Emprendimiento -RNE, el esquema de interlocución con el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación – SNCI y los demás aspectos requeridos para el cumplimiento de su objeto y debido funcionamiento.”

**Artículo 3o. Red Regional Para el Emprendimiento**. Modifíquese el Artículo 6 de la Ley 1014 de 2006, el cual quedará así:

“**Artículo 6°. Red Regional Para El Emprendimiento.** La Red Regional para el Emprendimiento –RRE, adscritas a las Gobernaciones Departamentales, o quien haga sus veces, integrada al Sistema Nacional de Competitividad e Innovación – SNCI a través de las Comisiones Regionales de Competitividad, será un órgano consultivo y espacio de articulación a nivel regional, entre el sector público y privado, para socializar y coordinar las actividades y estrategias que se lleven a cabo para la creación, fomento, formalización y fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas en la región. Estará compuesto por los siguientes integrantes:

1. Gobernación Departamental quien lo presidirá;
2. Dirección Regional del Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA;
3. Un representante de la Cámara de Comercio. En el caso de existir dos más cámaras de comercio en una misma región dicho representante será elegido entre ellos;
4. Un representante de los alcaldes municipales de cada departamento, el cual será elegido entre ellos;
5. Un representante de las oficinas departamentales de juventud;
6. Un representante de las Cajas de Compensación familiar del departamento;
7. Un representante de la Banca de Desarrollo y microcrédito con presencia en la región;
8. Dos (2) representantes de las Asociaciones de mipymes de la región, designados por el Gobernador;
9. Dos (2) representantes de los campesinos, agricultores o ganaderos del departamento, designados por ellos mismos;
10. Dos (2) representantes de los sindicatos del departamento, designados por ellos mismos;
11. Dos (2) representantes de las Instituciones de Educación Superior de la región designado por el Centro Regional de Educación Superior, CRES.

La creación de las Redes Regionales de Emprendimiento -RRE será potestad de cada departamento y deberá ser presentada en el marco de las Comisiones Regionales de Competitividad - CRC por cualquiera de sus miembros, considerando las necesidades y prioridades de cada región, y de conformidad con la agenda departamental de competitividad e innovación.

En el caso de que en el marco de la Comisión Regional de Competitividad-CRC se considere la creación de las redes regionales de emprendimiento, su conformación e integración a las mismas, deberá seguir los lineamientos que defina el Gobierno Nacional.

**Parágrafo1°.** El Gobierno Nacional revisará y actualizará la reglamentación, dentro de los seis (6) meses siguientes a la sanción de la presente ley, sobre las funciones del Red Regional para el Emprendimiento -RRE, el esquema de interlocución con el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación – SNCI y los demás aspectos requeridos para el cumplimiento de su objeto y debido funcionamiento.”

**Artículo 4°. Vigencia y derogación.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga el artículo el artículo 5o de la Ley 590 de 2000 y las demás normas que le sean contrarias.



**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

1. INTRODUCCIÓN

Al momento de radicar la presente iniciativa, la economía mundial atraviesa una de las coyunturas económicas más precarias en décadas. La academia ha llamado a esta etapa como “La gran cuarentena”[[1]](#footnote-1), sin duda la peor recesión económica desde la Gran depresión de los años 30.

La rápida propagación del virus SARS Covid-19 que se presentó a finales de 2019 en China, y principios de 2020 en Europa y Estados Unidos, obligó al mundo industrializado sumergirse en una de las parálisis más agudas y prolongadas de la historia reciente. La pandemia se ha propagado con una velocidad aterradora, y sin una vacuna a la vista, el levantamiento de la cuarentena ha sido lento e intermitente. La recuperación económica tardará mucho más de lo proyectado, y sus consecuencias aún no son del todo cuantificables.

Proyectando un proceso de reactivación rápido e integral, el Congreso de la República debe pensar en el futuro económico, muy apegado a un modelo de libre mercado, y formular iniciativas legislativas que fomenten la recuperación, especialmente en los sectores económicos más golpeados por la cuarentena.

Esta pandemia ha obligado a las empresas a desarrollar modelos de producción más sostenibles, migrar su operación al teletrabajo, comercialización de productos en plataformas digitales y educación en línea. Es así como el emprendimiento asumirá el gran protagonista de la nueva economía mundial por su capacidad de adaptarse a esta nueva realidad.

Es momento de renovar la integración de las diferentes entidades públicas que trabajan en beneficio del emprendimiento nacional y local. Muchas veces los cambios que experimentan los mercados son difíciles de predecir y la legislación que regula su operación tarda mucho más en ser reformada.

Articulación institucional, mayor participación de los gremios y un modelo de dialogo social en la elaboración de políticas públicas. Esos son los objetivos que se persiguen en esta iniciativa, renovando dos órganos clave en la promoción del emprendimiento como lo son el Sistema Nacional De Apoyo a las Mipymes y la Red Nacional para el Emprendimiento –RNE.

El legislativo, atendiendo el clamor del empresariado colombiano, debe tomar decisiones cuanto antes para mitigar el profundo daño económico que esta pandemia ha causado, el país no espera menos.

1. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

i. **Efectos de la pandemia en la economía colombiana:**

Colombia no pudo evitar la llegada del virus, y con él la desaceleración de la economía local. El país atraviesa una de sus horas más oscuras, la economía se desacelera con rapidez y los pronósticos no pueden ser más negativos, según Fedesarrollo, el pronóstico de crecimiento para Colombia está ubicado entre -5,0% y -7,9% (Pp 3)[[2]](#footnote-2).

El sector de comercio y transporte se vería gravemente afectado, registrando una contracción de 16,1%, en particular, las actividades asociadas al comercio de bienes y servicios, transporte, turismo y alojamiento y servicios de comida, como restaurantes y bares enfrentarían una reducción importante, en parte por la caída en la demanda por estos servicios, agravada por una disminución en el ingreso disponible de los hogares.

Las actividades de explotación de minas y canteras se contraerían un 10,8%, esto se explicaría en parte por la afectación derivada de la caída del precio del petróleo en las actividades asociadas a la extracción de hidrocarburos. El crecimiento esperado para el sector de la construcción es de -10,2%. Por su parte, el sector de actividades artísticas, entretenimiento y servicios domésticos tendría un crecimiento de -20,6%, la industria manufacturera lo haría a una tasa de -3,0%, el sector de electricidad, gas y agua crecería al -1,0% y las actividades financieras y de seguros lo harían al -2,8%

Sin embargo, y muy a pesar de la crisis económica, algunos sectores productivos han alcanzado una mayor relevancia:

El sector agropecuario crecería alrededor de 2,4%, pues su funcionamiento es fundamental para garantizar el abastecimiento alimentario del país. El sector de información y comunicaciones crecería 3,1%, mientras que las actividades profesionales, científicas, y técnicas presentarían un crecimiento de 0,3% y administración pública, defensa y educación 5,9%. Esto último obedecería a la mayor ejecución de gasto público, en línea con las medidas fiscales anunciadas por el Gobierno nacional para enfrentar la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

En cualquier escenario posible, la reactivación económica estará enmarcada por la recuperación del aparato productivo nacional, las dinámicas de crecimiento económico demandan una mayor planeación en la toma de decisiones por parte de las instituciones, y es allí, en la integración institucional donde el presente proyecto de Ley pretende aportar, incorporar nuevas entidades al Sistema y hacer más participativa a la Red, es un primer paso hacia la nueva visión del emprendimiento post-pandemia.

ii. **Emprendimiento como oportunidad de transformación económica y social:**

El concepto *emprendedor* ha sido abordado desde ciertas características personales que identifican a una persona innovadora, quien propone y aprovecha los cambios que van desde la necesidad de autorrealización y aprovechamiento de oportunidades de negocios, hasta la situación de necesidad de sobrevivencia.

Para ser emprendedor es necesario tener características esenciales, la primera es ser evaluador, la segunda ser empresario y la última soportar la incertidumbre. Algunos autores afirman que la innovación es el elemento principal, debido a que representa una fuente de competitividad y crecimiento económico. Cuanto mayor sea la proporción de emprendedores en una sociedad, mayor será la tasa de innovación y crecimiento.

El sector del emprendimiento incluye los procesos de creación y consolidación de empresas, fundamentalmente pymes. Es así como nuevas empresas surgen como autoempleo, tanto en situaciones de aprovechamiento de oportunidades, como en situaciones de sobrevivencia.

La relevancia actual de este sector es indiscutible, dado su potencial de creación de empleo y de riqueza, y en consecuencia, su capacidad para impulsar la reactivación económica. Tanto las políticas de apoyo al empleo por cuenta propia y la creación de empresas como las políticas de fomento de la competitividad empresarial constituyen aspectos clave para el emprendimiento.

Estos últimos promueven la generación de nuevos empleos, facilitan la movilidad social, fomentan la flexibilidad económica, refuerzan la competencia y promueven la innovación y la eficiencia económica (Liao et al., 2008; Olaison y Meier, 2014).

Actualmente, los emprendedores consideran diferentes factores clave que pueden influir en el éxito de sus emprendimientos, estos incluyen: mayor inversión en innovación, tecnología, diseño del producto, adaptación a los cambios, nuevas regulaciones de negocios, la posibilidad de participar en mercados internacionales, perdurar en el tiempo, contribuir a impulsar la economía, el desarrollo y las aportaciones al conocimiento, para así superar la barrera impuesta por aquellos factores que inducen al fracaso.

De acuerdo con Pretorius (2009), se considera que un emprendimiento fracasa cuando involuntariamente no puede generar flujos de caja por sí mismo –tampoco a través de financiamiento–, lo cual implica un declive de la inversión, trayendo como consecuencia el no poder seguir operando bajo los lineamientos actuales de propiedad y gestión.

De acuerdo con estudios realizados por la Cámara de Comercio de Bogotá (2013), se encontró que, pasado el primer año después de la creación, únicamente sobrevive el 55% de las empresas creadas; para el segundo año queda un 41% de los emprendimientos; al tercer año ya sólo sobrevive el 31% y; llegado el cuarto año, queda un 23% de los emprendimientos, lo cual evidencia que en las últimas décadas el comportamiento de la generación y el fracaso empresarial se han mantenido.

Los resultados de estas estadísticas son similares a los que presenta un estudio realizado por la Administración de pequeños negocios de los Estados Unidos. Éste determinó que alrededor del 66% de los nuevos negocios sobrevive dos años o más, el 50% sobrevive al menos cuatro años y solo el 40% sobrevivió seis años o más, en el contexto estadounidense.

De acuerdo con las cifras, resulta crucial identificar y analizar cuáles son los principales factores que influyen en el fracaso, desde el punto de vista de los emprendedores, con el fin de identificar errores comunes, lecciones aprendidas y aspectos a tener en cuenta para la formulación de nuevas estrategias que ayuden a disminuir la tasa de los emprendimientos colombianos que fracasan.

Con respecto a los indicadores específicos para medir aspectos en el proceso de comenzar un negocio, Colombia ocupa el puesto 84/X y, en promedio, el trámite tarda 11 días; en el pago de impuestos ocupa el puesto 146/X y se requieren alrededor de 11 pagos por año, es decir, 239 horas de procesamiento; para los procesos de cierre del negocio ocupa el puesto 30 y estos tardan, aproximadamente, 1.7 años (Banco Mundial, 2015)

El análisis del emprendimiento en Colombia, de acuerdo con el informe desarrollado por Varela et al. (2014) para el Monitor Global de Emprendimiento (GEM), indica que el 77% de la población adulta en Colombia tiene una percepción socio-cultural positiva con respecto al emprendimiento, 65% tiene potencial para ser emprendedores, 55% son emprendedores intencionales, 14% son emprendedores nacientes, 10% son nuevos emprendedores y 6% de los adultos en Colombia han desarrollado algún emprendimiento.

Con respecto a los indicadores del GEM, en Colombia, la tasa de emprendimiento temprano (emprendedores nacientes y nuevos) es de 24% lo cual significa un alto nivel de actividad emprendedora en el país, ubicándolo en el octavo lugar a nivel mundial y en el tercer lugar en Latinoamérica. Sin embargo, en términos de condiciones e infraestructura para el emprendimiento, el país todavía tiene puntajes por debajo del promedio en más de nueve categorías básicas, lo cual repercute en un bajo nivel de internacionalización de los negocios, innovación y aplicación de nuevas tecnologías.

De acuerdo con estadísticas de la Confederación Colombiana de Cámaras, en Colombia, en el año 2014, se crearon alrededor de 240,250 empresas, donde el 38.7% corresponde al sector comercio, 11.7% al sector de alojamiento y servicios alimenticios, y 10.3% a industria manufacturera y otras empresas relacionadas con los sectores de actividades profesionales, científicas, técnicas y de construcción.

El sector de transformación presentó una disminución drástica en el periodo 2013-2014 al pasar del 52,2% al 25,9% con respecto al 2013, mientras que el sector extractivo ha presentado una disminución.

Con respecto a la cancelación de empresas, el informe muestra que en los tres primeros trimestres del año 2014 se cancelaron 75,596 compañías, donde los sectores más afectados fueron el comercio al por mayor y por menor (45%), el alojamiento y los servicios alimenticios (30%), la manufactura (9%) y otros sectores (16%).

En general, se estima que, en Colombia, pasados los cuatros años solo logran ser exitosas 25% de las empresas creadas. Por tanto, el desarrollo de este tipo de estudios es relevante para avanzar en el análisis detallado sobre las causas del fracaso de los emprendimientos y así mejorar la permanencia de las empresas creadas y disminuir las tasa de fracaso.

La evolución de la distribución sectorial de las nuevas empresas de Colombia ha estado caracterizada por el crecimiento del sector consumo, el cual pasó de representar el 26,7% del total de las empresas en el 2013 al 66,5% en el 2017. Por otra parte, el comportamiento del sector servicios es el que ha presentado más estabilidad con respecto a su valor inicial, al pasar del 12,4% en el 2013 al 10,5% en el 2017.

Según GEM, gran parte de la población emprendedora se encuentra entre los 25 y los 34 y los 35 y los 44 años de edad, mientras que el nivel de educación de los emprendedores se concentra en estudios secundarios y técnicos o tecnólogos. Estos resultados reflejan el gran margen de mejora de Colombia en los campos de emprendimiento basado en el uso intensivo del conocimiento, así como en emprendimiento juvenil.

**iii. Una política pública en constante evolución.**

En el mundo entero, las políticas públicas que buscan el desarrollo del emprendimiento fueron objeto de un cambio profundo. Antes de 1990, por lo general, la política pública en emprendimiento se enfoca en brindar apoyo a pequeñas empresas y los diseños de política se centraban en un conjunto de entes e instrumentos especializados en soportar este tipo de empresas.

Ya en los años 2000, la nueva meta se centraría en comercializar el conocimiento por parte de organizaciones emprendedoras, gestoras de nuevos productos, servicios y modelos de negocio. Más que nuevas empresas, en esta etapa las prioridades de las políticas de desarrollo pasaron a relacionarse con el impulso a la vitalidad emprendedora, su capacidad para establecer redes donde el conocimiento fluye rápidamente desde las universidades y los centros de investigación hacia los negocios, y el logro de comportamientos más emprendedores por parte de la población.

Colombia ha explorado cómo articular el emprendimiento como un componente importante de la competitividad desde hace cerca de dos décadas. La preocupación por la competitividad se inició cuando Michael Porter y el Monitor Group prestaron asesoría al país en 1993 y recomendaron emprender apuestas concretas en una serie de sectores productivos para aprovechar sus ventajas competitivas.

Desde entonces, el país ha intentado acelerar la productividad y competitividad de sus empresas mediante diversos enfoques. Antes de los años 90 el gran foco de las políticas de desarrollo se centraba en el tema macroeconómico, pero los trabajos de Porter y Monitor enseñaron que las decisiones de competitividad más vitales se toman en las regiones y las ciudades. Desde entonces, los diseños de la política de competitividad de los sucesivos gobiernos buscaron incorporar con mayor fuerza a los actores de las localidades y las regiones.

Sin embargo, a pesar de que Colombia es reconocida hoy por su amplio potencial de crecimiento económico, el país sigue rezagado en competitividad y productividad frente a otros países. Según el Banco Mundial, el Producto Interno Bruto per cápita de Colombia (medido a paridad de poder adquisitivo) pasó de US$ 5.267 en 1994 a US$ 10.433 en 2012; pero aún se mantenía inferior al de otros países latinoamericanos como Chile (US$ 22.362 en 2012), México (US$ 16.733) o Brasil (US$ 11.715).

El rezago de Colombia frente a países como Corea del Sur (US$ 30.800), Malasia (US$ 16.918), Finlandia (US$ 38.271), Bulgaria (US$ 16.043) o Turquía (US$ 18.384) se ha intensificado en los últimos 20 años, pues en 1994 las diferencias que separaban a Colombia de esos países en términos de PIB per cápita eran muy inferiores a las de hoy. Otros indicadores, como la productividad por trabajador o la productividad multifactorial, revelan niveles de rezago incluso superiores.

A partir del año 2000, se fue abriendo paso la idea de que las intervenciones de una política pública de desarrollo económico y competitividad no debían ubicarse solo en las regiones, como lo había recomendado Michael Porter, sino que era necesario trabajar más de cerca con las empresas y, más específicamente, con los nuevos empresarios creadores de riqueza.

El gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) dio respaldo a jóvenes emprendedores creadores de empresas exportadoras y al desarrollo de micro, pequeñas y medianas empresas. Se partía de un análisis según el cual la capacidad empresarial se veía obstruida por barreras de orden institucional, dificultades para el acceso a factores de producción y barreras a la competencia, y fueron implantados mecanismos para aliviar estas dificultades.

En 2002, el gobierno de Álvaro Uribe incrementó la atención en el emprendimiento. Se creó el Fondo Emprender, con el objeto de financiar iniciativas empresariales desarrolladas por estudiantes de instituciones técnicas o universitarias. Era la primera vez que el Estado creaba un instrumento específico para la financiación de proyectos en etapa de capital semilla y, de nuevo, se partía del supuesto de que los jóvenes tenían un potencial particular como creadores de valor si se les facilitaba la creación de empresas.

En 2005 había en funcionamiento 34 incubadoras de empresas asociadas al Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA, con 801 empresas creadas y ventas promedio cercanas a US$ 92.500 por empresa en el año. Si bien algunas de estas incubadoras siguen operando, otras dejaron de funcionar. En el país surgió posteriormente una nueva generación de instituciones de apoyo a emprendedores financiadas por el sector privado. En 2006 se expidió la Ley 1014 de Fomento a la Cultura del Emprendimiento en Colombia, la cual vinculaba al emprendedor con su capacidad para innovar y definía el emprendimiento como “una manera de pensar y actuar orientada hacia la creación de riqueza”.

En 2010, el Plan de Desarrollo del gobierno de Juan Manuel Santos incluyó un capítulo dedicado al Crecimiento Sostenible y Competitividad. Fue la primera vez que un Plan de Desarrollo incluyó el emprendimiento en el capítulo de la competitividad y no en el capítulo de la política social. El documento también hacía un planteamiento sobre innovación, destacó la necesidad de crear nuevas empresas motivadas por la oportunidad, así como mecanismos de financiación para las nuevas empresas (incluyendo una profundización de los fondos de capital privado) y la industria de soporte al emprendimiento.

De igual manera, el Plan anunció la creación de una Unidad de Desarrollo en Bancóldex, a cargo de profundizar la actividad de los fondos de capital privado, especialmente el desarrollo de fondos de capital semilla y de riesgo en etapa temprana. Tendría la misión de asignar recursos de coinversión, asegurar la participación conjunta de capital nacional y extranjero, y estructurar una prima de éxito para los inversionistas privados mediante mecanismos de salida de la inversión pública. De esta manera, quedaron configurados los elementos para la creación de INNpulsa Colombia.

En la política pública colombiana, el emprendimiento tenía ya una historia de más de una década y se habían asimilado varias lecciones importantes. A lo largo de la primera década los hacedores de política entendieron que si bien el emprendimiento puede hacer parte de estrategias destinadas a lograr una diversidad de objetivos, desde el autoempleo hasta el crecimiento de alta ambición, es muy importante definir en las políticas específicas cuáles son los objetivos buscados y diseñar programas focalizados en el logro de esos objetivos.

En particular, en la medida en que el objetivo fuera el crecimiento económico, era necesario apuntar a tener emprendimientos capaces de explotar oportunidades de amplio potencial de crecimiento, donde la ventaja competitiva se deriva de las capacidades innovadoras.

1. **MARCO JURÍDICO**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Norma** | **Artículo** | **Observación** |
| Ley 905 de 2004 | Artículo 3º | Modificado en la presente iniciativa legislativa |
| Artículo 8º |
| Ley 1014 de 2006 | Artículo 5º |
| Artículo 6º |
| Decreto Único Reglamentario 1074 de 2015 | Artículo 1.1.3.2 | Este artículo reglamenta el Consejo Superior de Micro Empresa y de la Pequeña y MedianaEmpresa, en cumplimiento de Ley 590 de 2000, arto 3; modificado por la Ley 905 2004, arto 3. Allí se integral el consejo de la microempresa y de la pequeña y mediana empresa en uno solo, objetivo igualmente establecido en el proyecto de Ley en estudio. |
| Capítulo 3Artículos 2.2.1.3.1 a 2.2.1.3.9 | Reglamenta la composición y funcionamiento de la Red Nacional para el Emprendimiento y las Redes regionales. |
| Resolución 3205 de 2008 |  | Reglamenta el funcionamiento de los CRM |

1. **PROPOSICIÓN**

En concordancia con los términos anteriormente expuestos, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República, y en uso del derecho consagrado en el artículo 152º de la Constitución Política de Colombia, nos permitimos poner a consideración de los Honorables Miembros del Congreso de la República el presente proyecto de ley, teniendo en cuenta que el mismo preserva los principios constitucionales e internacionales que buscan salvaguardar el desarrollo económico y social del país.

1. <https://www.mastercardbiz.com/caribbean/es/2020/04/24/la-gran-cuarentena-la-peor-desaceleracion-economica-desde-la-gran-depresion/> [↑](#footnote-ref-1)
2. TENDENCIA ECONÓMICA. Pobreza y apoyos sociales en tiempos del COVID-19. Fedesarrollo. Editorial Dartagnan S.A.S. Bogotá, Mayo 2020. [↑](#footnote-ref-2)