

REFLEXIONES Y PROPUESTAS PARA

LA REACTIVACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LAS MIPYMES EN COLOMBIA EN EL MARCO DEL COVID-19

Presidencia Nacional de ACOPI y FAEDPYME
internacional y Colombia.

Agosto del 2020.



REFLEXIONES Y PROPUESTAS PARA LA REACTIVACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LAS MIPYMES EN COLOMBIA EN EL MARCO DEL COVID 19

Compiladores del trabajo:

Derlis Estruen Lambraño. ACOPI Seccional Atlántico.

Edgar Quiñonez Rizo. ACOPI Nacional

Edgar Julián Gálvez Albarracín. Universidad del Valle.

Carlos Alberto Restrepo Rivillas. Universidad Externado de Colombia.

Jorge Anibal Restrepo Morales. Tecnológico de Antioquia.

Saulo Bravo García. Universidad Santiago de Cali.

**Presidencia Nacional de ACOPI y
FAEDPYME internacional y Colombia.**

Agosto de 2020.



Escanea este código QR
para conocer nuestras
investigaciones.

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

POR ACOPI:

Grupo de investigación Productividad e Innovación Empresarial ACOPI Atlántico

Rosmery Quintero Castro

Jairo Pulecio Franco

Osiris Meriño García

Edgar Quiñonez Rizo

Derlis Estruen Lambraño

Pedro Pablo Piñeros.

Juan Alberto Hoyos

Presidente Nacional

Presidente Junta Directiva Nacional

Vicepresidente Jurídico Nacional

Departamento de Estudios Económicos

Departamento de Estudios Económicos

Grupo de Consultoría Colombiano

Departamento de Estudios Económicos

POR FAEDPYME:

Domingo García-Perez de Lema.

Edgar Julián Gálvez Albarracín.

Carlos Hernán González.

Juan David Pelaez.

Saulo Bravo García.

Karen Cuéllar.

Rodrigo Varela Villegas.

Carlos Restrepo Rivillas.

César Augusto Bernal.

José Zacarías Mayorga.

Yudy Marlen Bonilla Bonilla.

Rafael Ignacio Pérez Uribe.

Juan Alejandro Cortes.

Jorge Anibal Restrepo.

Yanin Aurora Rincón Quintero.

Rafael Angel Portillo Medina.

Lissethe Hernández Fernández.

José Luis Alcalá.

Ronald Antonio Prieto Pulido.

María del Socorro Bucheli Campiño.

Nubia González.

Universidad Politécnica de Cartagena (España).

Universidad del Valle.

Universidad del Valle.

Universidad del Valle.

Universidad Santiago de Cali.

Universidad Icesi.

Universidad Icesi.

Universidad Externado de Colombia.

Universidad de La Sabana.

Universidades Libre de Bogotá.

Universidad de Cundinamarca.

Universidad EAN.

Universidad Pontificia Bolivariana Medellín.

Tecnológico de Antioquia.

Tecnológico de Antioquia.

Universidad de la Costa.

Universidad del Atlántico.

Universidad Autónoma del Caribe.

Universidad Simón Bolívar de Barranquilla.

Universidad Mariana de Pasto.

Universidad Mariana de Pasto.



Prólogo

Este documento pretende identificar las necesidades del ecosistema empresarial puestas en evidencia por la pandemia ocasionada por el COVID 19, las mismas se basan en cifras e información originada por nuestro seguimiento sectorial, pero también en la interacción con actores estatales, empresariales y académicos. Esperamos sirvan de insumo para determinar instrumentos, políticas, leyes, normativa en general, encaminadas a preservar el mayor porcentaje de tejido empresarial y empleo formal, formalizar microempresas y empleo autónomo, preservar salud y los indicadores sociales y económicos de relevancia para la estabilidad del país.

Partimos del hecho, que antes de la emergencia sanitaria, los indicadores fundamentales del segmento Mipyme presentaban ya una baja dinámica en

aspectos como las ventas, el empleo, la producción y comercio internacional aunque la inversión seguía incrementándose producto de la renovación tecnológica (importación de bienes de capital) y la innovación en términos de mejora de procesos.

Como sociedad, seguimos con tareas pendientes en relación a la productividad, la inserción a los mercados globales, la sofisticación de la oferta de bienes y servicios y la formalización empresarial, entre otros; aspectos que hoy requieren un mayor dinamismo en la agenda del Gobierno Nacional. Lo anterior, se añade a otros temas que han venido siendo parte de la agenda de trabajo de ACOPI ante las instancias públicas, como los sobrecostos a la nómina, rigidez de la legislación laboral y fiscal, práctica generalizada de pago

a proveedores a plazos mayores de 60 y 120 días, escasa y débil articulación empresa - academia - estado, difícil acceso a productos y canales financieros pertinentes, demoras en procesos con el Estado, necesidad de fortalecer las competencias gerenciales blandas, poca eficacia de los programas estatales de desarrollo empresarial, ausencia de una política pública diferencial para las Mipymes, etc.

Si bien el Gobierno Nacional ha actuado en la dirección correcta, la nueva fase de la pandemia requiere de intervenciones concertadas y coordinadas. En dicho sentido y bajo el compromiso de representatividad proactiva, en un ejercicio de co-creación con empresarios, expertos y la academia representados en la red de investigadores de la

Fundación FAEDPYME¹, hemos trabajado en conocer las demandas de apoyo del segmento empresarial Mipyme, para luego plantear al Estado un marco de actuación diferencial y proponer iniciativas para llevar a cabo programas y proyectos que permitan transitar más rápidamente del impacto generado por la emergencia sanitaria a la recuperación económica.

Por último, junto a los compiladores de este trabajo y el grupo de investigación participante, agradecemos a todas las personas que se tomaron el tiempo para responder nuestra encuesta y participaron activamente de las demás actividades realizadas, lo que permitió una información contundente y hoy presentar a la opinión pública nuestras propuestas.

Cordialmente,



Rosmery Quintero Castro
Presidente Nacional ACOPI

¹ La Fundación Análisis Estratégico para el Desarrollo de las Pymes (FAEDPYME) es una entidad sin ánimo de lucro que aglutina universidades Iberoamericanas para desarrollar investigaciones y otras actividades en favor de las Mipymes. En Colombia está integrada por las universidades Del Valle, ICESI, Santiago de Cali, EAN, De la Sabana, Libre Seccional Bogotá, De Cundinamarca, Externado, De la Costa, Autónoma del Caribe, Simón Bolívar, Tecnológico de Antioquia, Mariana de Pasto y Pontificia Bolivariana de Medellín. Mayor información en: <http://www.faedpyme.upct.es/>

TABLA DE CONTENIDO

Presentación.....	5
Ficha técnica.....	6
1. Contexto reciente de las MIPYMES en Colombia:	
Principales características y retos.....	7
2. Objetivo.....	11
3. Metodología y Datos.....	11
4. Resultados.....	12
4.1. Propuestas de Empresarios, expertos y académicos.....	19
5. Conclusiones y recomendaciones.....	22
5.1. Acciones en relación al proceso de reactivación económica.....	23
5.2. Acciones en relación al proceso de recuperación económica.....	24
5.3. Acciones estructurales frente a la política de desarrollo empresarial Mipyme.....	25
6. Propuestas estratégicas para la reactivación, recuperación y desarrollo empresarial Mipyme.....	26
6.1. Impulsar la Demanda Interna mediante el aumento del Gasto Público.....	27
6.2. Programa Fortalecimiento de clústeres empresariales y de conocimiento, para el desarrollo del comercio interregional.....	29
6.3. Compras públicas como mecanismo de reactivación económica en las MIPYMES colombianas.....	30
6.4. Programa de aceleración de formalización empresarial.....	33
6.5. Programa de acuerdos de equidad fiscal y mejora regulatoria territorial para la recuperación económica.....	34
7. Referencias.....	36

Presentación

Con el fin de Identificar acciones que desde el sector público se puedan implementar en respuesta a las necesidades de protección del tejido empresarial Mipyme y la conservación del empleo durante la pandemia por COVID 19 y en la nueva realidad, ACOPI y FAEDPYME en el marco de sus actividades de cooperación se propusieron consultar a través de un estudio no probabilístico a empresarios afiliados a ACOPI, académicos y asesores empresariales en todo el país.

La información fue recopilada en junio del 2020, mediante un instrumento en plataforma virtual que permitió que empresarios, académicos y consultores empresariales calificaran según su grado de importancia estrategias de reactivación y recuperación económica. Se obtuvieron 119 respuestas de empresarios, incluidos miembros de la junta directiva de ACOPI, académicos o asesores empresariales.

Las medidas gubernamentales relacionadas con la adaptación de las empresas a la nueva realidad y la activación de la demanda, las financieras, de transformación digital y adopción de protocolos de bioseguridad que buscan garantizar la operación de las empresas; así como las tendientes a incrementar las actividades de ciencia tecno-

logía e innovación e investigación, mejorar la gestión estatal y controlar la informalidad empresarial tienen una alta valoración por parte de los consultados, destacando que todos los tópicos fueron calificados por encima de 4,0 validándose la importancia del accionar de cada uno de ellos, de manera integral y complementaria.

Las conclusiones y recomendaciones se presentan enmarcadas en tres enfoques de actuación gubernamental, el primero se refiere a las acciones necesarias para la reactivación económica, el segundo frente a la recuperación del segmento, y el tercero orientado a cambios estructurales en la política de desarrollo empresarial Mipyme.

Finalmente, basados en la sistematización de las medidas y acciones del sector empresarial demanda en el marco de este estudio, desde ACOPI se propone la implementación de programas estratégicos para una reactivación y recuperación más sostenibles en las Mipymes. La prioridad es superar esta pandemia y volver a recuperar la senda de crecimiento que traía el país, así como la generación de empleo sostenible por parte del sector empresarial, especialmente en las Mipymes que son el máximo motor que tiene la economía.

Ficha técnica

REFLEXIONES Y PROPUESTAS PARA LA REACTIVACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LAS MIPYMES EN COLOMBIA EN EL MARCO DEL COVID - 19

Diseño de Estudio	ACOPI y FAEDPYME	Tamaño de Muestra	Se obtuvieron 119 respuestas
Perfil de las personas encuestadas	Empresarios afiliados, incluidos miembros de la junta directiva de ACOPI, académicos o asesores empresariales.		
Periodo de aplicación	Junio de 2020		
Recolección de datos	<p>Se aplicó un instrumento en plataforma virtual que permitió que empresarios, académicos y consultores empresariales calificaran según su grado de importancia estrategias de reactivación y recuperación económica.</p> <p>Para valorar las respuestas se utilizó una escala de 1 a 5 donde 1 es nada importante y 5 totalmente importante; así mismo, se abrió un espacio para que los encuestados pudieran hacer nuevas propuestas sobre cada uno de los tópicos abordados.</p>		
Tipo de muestreo	No Probabilístico		
Objetivo	El presente estudio fue desarrollado con el fin de Identificar acciones que desde el sector público se puedan implementar en respuesta a las necesidades de protección del tejido empresarial Mipyme y la conservación del empleo durante la pandemia por COVID 19 y en la nueva realidad.		



1. Contexto reciente de las MIPYMES en Colombia: Principales características y retos

Las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) son el pilar de la economía mundial, en Colombia representan aproximadamente el 99% del tejido empresarial, siendo fuente de desarrollo social y económico por su contribución al empleo y al PIB; sin embargo, sólo el 34% de las nuevas empresas sobreviven a los cinco primeros años de vida (Confecámaras, 2018). En este sentido, mediante un estudio con 1201 Mipymes formales de nueve capitales del país, Gálvez, Cuellar, Restrepo y Cortés encontraron que estas organizaciones tenían una edad promedio de 21,1 años, que el 76,1% eran familiares y que contaban con una media de 31 colaboradores; así mismo, que sus propietarios o directores tenían 51,3 años

en promedio, el 70,1% eran de género masculino, el 42,8% poseían nivel de estudios tecnológico, 44,1% universitario, y 13,7% de posgrado.

Entre las limitaciones estructurales que los investigadores previamente citados identificaron en dichas empresas se pueden señalar que, el 48,0% no realizaba planificación estratégica y el 78,8% de las que sí, lo hace a un año; que sólo el 22,4% de ellas había realizado acuerdos de cooperación con otras empresas, 16,3% con universidades y 14,5% con entes gubernamentales. De otra parte, únicamente el 38,8% tenía certificación de calidad o estaba en proceso de adquirirla, el 30,1% contaba con una tecnología apenas soste-

nible y el 19,7% débil, y el 58% tenía bajos niveles de innovación en gestión. Otros trabajos como los de Beltrán (2006) y Zapata (2004), ya habían observado debilidades y amenazas como poco acceso al crédito bancario y al apoyo gubernamental, mal manejo de las coyunturas económicas, sistema tributario oneroso, limitado acceso a mercados externos y legislación laboral poco flexible.

En la señalada línea puede afirmarse que el temor que tienen los emprendedores colombianos a constituir formalmente empresas está relacionado con aspectos como las comparativamente altas cargas tributarias que deben pagar frente al promedio de los países de la OCDE (que es de aproximadamente el 23%); esto, a pesar de que las reformas tributarias han reducido la tasa de impuesto corporativo del 37% en 2018, al 33% en 2019 y 32% en 2020 (OCDE, 2019). De igual manera, las empresas colombianas deben asumir costos no salariales que ascienden al 56,4% del valor de la nómina en las micro, del 53,3% en las pequeñas, del 52,9% en las demás (ACOPI & ANIF, 2015).

Los resultados históricos de la Encuesta de Desempeño Empresarial – EDE, realizada por ACOPI desde 2015, han evidenciado que la percepción de los empresarios sobre los indicadores de producción y ventas en el segmento Mipyme presentaban una baja dinámica. Entre 2017 y 2019, en promedio, menos del 40% de los empresarios

encuestados ha percibido aumento de estos indicadores en su empresa, lo cual empeoró en el primer semestre de 2020, debido a la situación generada por la pandemia del COVID-19 (ACOPI, 2020).

Las cifras históricas de la EDE trimestral muestran que menos del 30% de las Mipymes realiza inversiones, la destinación de recursos hacia nuevas tecnologías y procesos de innovación ha venido ganando mayor relevancia, especialmente en la nueva realidad que están viviendo las empresas a causa de la Pandemia del COVID-19, donde han tenido que entrar a procesos de adopción acelerada de tecnologías para la implementación de teletrabajo, compras y ventas en línea, gestión de procesos productivos de forma remota, entre otros. Además, muchas de ellas han tenido que iniciar procesos de reinversión de sus productos y procesos como estrategia de supervivencia y de adaptación al cambio (ACOPI, 2020).

De acuerdo a los resultados de la EDE del segundo trimestre de 2020, el 89,9% de las Mipymes han adoptado herramientas tecnológicas para reforzar su actividad productiva en el proceso de reactivación económica durante el mes de junio, cifra que es 10% superior a la reportada durante el mes de mayo. Siendo el área de ventas y mercadeo donde más se han utilizado (44,4%), operativa (18,5%), administrativa (17,5%), logística (16,3%). Frente al mes de mayo, se puede observar que hubo una disminución del uso de

tecnologías en el área de ventas y mercadeo en 24,6%, mientras que aumentó 8,5% en la operativa y 4,5 pps en la administrativa, además se incluyó el área logística que no reportó uso de tecnologías en mayo (ACOPI, 2020).

Sin embargo, consideran que frente al uso de estas herramientas tecnológicas necesitan reforzar conocimientos en servidores virtuales (34,4%), internet de las cosas (19,4%), facturación electrónica (14%), uso de plataformas para el teletrabajo (14%), iCloud(5,4%), ciberseguridad (3,2%) y Otros (9,7%). Además, las Mipymes necesitan mayor disponibilidad de recursos de financiación que les permitan una mejor inserción tecnológica a sus procesos productivos (ACOPI, 2020).

Según ProColombia, solo el 7,7% de las Pymes realizó alguna exportación durante el período 2014-2018 (Portafolio, 2019). Sin embargo, de acuerdo al MINCIT, en 2019 las Mipymes representaron el 75,1% de las empresas exportadoras y el 17,1% en valor, resaltando que este segmento viene ganando participación en las exportaciones totales en valor, ya que en 2018 representaron 14,1 % (MINCIT, 2020).

De acuerdo a la Gran Encuesta Pyme (GEP) de ANIF, sólo el 17% de las Pymes exportó durante la última década, y durante los últimos 30 años la participación de las exportaciones de este segmento en el PIB se mantuvo casi constante (16%) para el período 1980-2019 (EL NUEVO SIGLO, 2020).

En los resultados históricos de la EDE realizada por ACOPI, se puede observar que el porcentaje de Mipymes exportadoras venía en aumento pasando de un promedio de 14% en 2017 a 22% en 2019, sin embargo, el fuerte impacto de la pandemia a nivel global generó la reducción de este indicador en 15 pps entre las empresas agremiadas durante lo corrido del 2020, ubicándose en 7,4% durante el segundo trimestre (ACOPI, 2020).

Además, la GEP de ANIF, entre 2009 y 2019, ha evidenciado una baja de la dinámica exportadora en las Pymes, ya que menos del 30% de estas vende productos al exterior, debido a que tienen poca vocación exportadora que se deriva de la falta de competitividad de sus productos/servicios desconocimiento de los mercados internacionales (EL NUEVO SIGLO, 2020).

La pandemia trajo a las empresas nuevos requisitos que deben cumplir en su operación y que les pueden generar costos extras, tal es el caso de la construcción e implementación de protocolos de bioseguridad, los cuales son indispensable en la reactivación económica de las empresas, sin embargo, el 19,2% de las empresas dice tener dificultades para cumplir con este requisito, entre las que se encuentran la demora en las respuestas por parte de las Administraciones municipales (36,4%), los costos adicionales que representan para la empresa (31,8%), les exigen demasiados requisitos (18,1%) y desconocimientos o falta de

información (13,6%).

Frente al incremento de los costos de la empresa, el 31,6% de los encuestados manifestó un aumento de hasta el 10% en sus gastos mensuales; el 19,6% aseveró que el aumento de los costos está entre el 11% y 20%; el 17,7% observó aumento del 21% al 30%; el 24,7% dice que el aumento fue del 31 al 40% y el 6,4% dice que el incremento fue superior al 41% (ACOPI, 2020).

Durante el primer semestre de 2020, las Mipymes han sufrido un fuerte impacto en su flujo de caja, provocando que 66% de ellas en el mes de abril y 47% en el mes de mayo presentarán una disminución de más del 75% de sus ingresos, y que en el mes de junio el 41% disminuyera entre el 26% y 50% de sus ingresos. De la misma manera, en abril el 57% y en mayo el 39%, manifestó reducción de más del 75% en la recuperación de cartera con respecto al mismo mes del año anterior; mientras que en junio el 69,5% de las empresas tuvo una disminución inferior al 75% de su cartera, es decir en los tres meses han presentado afectación en su liquidez, pero en abril y mayo fue en mayor proporción (ACOPI, 2020).

De igual manera, se han deteriorado los indicadores de producción, ventas, inversión y empleo en las Mipymes. En cuanto a producción y ventas, el porcentaje de empresarios que han manifestado aumento pasaron de representar el 31% y 46%, respectivamente, en 2019-IV al 4% en 2020-II. Esto debido a

que hubo un incremento de más de 60% de la percepción de disminución de estos mismos indicadores durante el 2020-II. Así mismo, en 2020 se alcanzaron los porcentajes más bajos en generación de empleo por parte de las mipymes, pasando de un promedio de 20% en el 2019 a un 10% en 2020-I y 14% en 2020-II; esto, a pesar del valioso esfuerzo realizado por la Mipymes por mantener el empleo, utilizando las diferentes ayudas que les ha brindado el gobierno nacional. No obstante, en abril el 34% de las empresas encuestadas tuvo despidos o cancelación de contratos; en el mes de mayo, esta cifra fue del 34% y en el mes de junio del 30% (ACOPI, 2020).

Por otro lado, hubo una disminución del porcentaje de empresas que realizó inversiones en 2020-II representando sólo el 7,3% del total, mientras que 2020-I esta cifra fue 26% y en 2019 alcanzó un promedio de 28%. Además, el indicador de Mipymes exportadoras que venía mostrando aumento pasando de un promedio de 14% en 2017 a 22% en 2019, sufrió un fuerte impacto durante la pandemia a nivel global, generándose una reducción en 15 pps para 2020-II con respecto al promedio de 2019 (ACOPI, 2020).

2. Objetivo

Identificar acciones que desde el sector público se puedan implementar en respuesta a las necesidades de protección del tejido empresarial Mipyme y la con-

servación del empleo durante la pandemia por COVID 19 y en la nueva realidad.

3. Metodología y Datos.

Para lograr el objetivo descrito, ACOPI y FAEDPYME en el marco de sus actividades de cooperación se propusieron consultar a través de un estudio no probabilístico a empresarios afiliados a ACOPI, académicos y asesores empresariales en todo el país sus opiniones sobre una serie de medidas a ser implementadas, mantenidas o fortalecidas por parte del Gobierno Nacional, utili-

zando para ello una escala de 1 a 5 donde 1 es nada importante y 5 totalmente importante; así mismo, se abrió un espacio para que los encuestados pudieran hacer nuevas propuestas sobre cada uno de los diez tópicos abordados. La Tabla 1, muestra el número de medidas analizadas en cada uno.

Tabla 1. Tópicos y número de medidas analizadas.

Tópico	Número de medidas
Fiscal.	2
Financiero.	3
Laboral.	4
Transformación digital y tecnológica.	2
Informalidad.	3
Gestión estatal.	2
Actividades de ciencia, tecnología, investigación e innovación (ACTII)	3
Protocolos de sanidad y seguridad (SS).	3
Cadenas de valor y reorientación de capacidades productivas (CVCP).	3
Nueva realidad y activación de la demanda (NRyAD)	4

Fuente: Elaboración propia.

La información fue recopilada en junio del 2020, mediante un instrumento diseñado por ACOPI y validado por FAEDPYME. Los diferentes tópicos y medidas incluidos en el instrumento fueron propuesta considerando documentos y recomendaciones de organizaciones internacionales como la CEPAL, la OCDE, el Banco Interamericano de Desarrollo para la reactivación económica en los países de América Latina. También se tuvieron en cuenta estudios previos realizados por ACOPI sobre las situaciones del sector empresarial dentro de la gestión gremial y de

políticas públicas diferenciales para las Mipymes.

Este instrumento, que fue un formulario virtual, permitió que tanto empresarios como académicos validaran o calificaran según su grado de importancia cada una de las medidas, así como que en cada uno de los tópicos dieran su opinión frente a las estrategias de reactivación y recuperación económica. Se obtuvieron 53 respuestas de empresarios, incluidos miembros de la junta directiva de ACOPI y 66 académicos o asesores empresariales.

4. Resultados.

La Gráfica 1 resume los resultados de los promedios de las valoraciones cuantitativas hechas por los empresarios y los expertos (académicos/asesores) a cada uno de los tópicos contemplados, resaltando que todos los tópicos están por encima de 4,0 validándose la importancia del accionar de cada uno de ellos, para alinearlos y poder enfrentar la nueva realidad con posibili-

dades de crecimiento. En este sentido, se observa que la nueva realidad y activación de la demanda (NRyAD) es considerado por estos como el más importante con una valoración de 4.75 sobre 5,0, seguido del financiero con 4,68 y los protocolos de sanidad con 4,63. El menor promedio lo obtuvo el fiscal con 4.3, seguido del laboral con 4,34.

Gráfica 1. Promedio de las valoraciones a los tópicos o dimensiones analizados.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recolectados en la investigación.

A continuación, se relacionan los resultados específicos de cada uno de los tópicos y las medidas puestas a consideración de los encuestados, siguiendo para ello el orden en que fueron consultados. En primer lugar, la Tabla 2 muestra las evaluaciones para las medidas fiscales, señalando para ellas un promedio general de 4,3, y que los empre-

sarios consideran como lo más relevante, la suspensión de la moratoria en el pago del IVA y una programación de pagos posterior al recaudo de las facturas; mientras que, los expertos le dan mayor peso a la regulación y disminución de trámites para facilitar el pago de impuestos con (4,4 sobre 5,0).

Tabla 2. Promedios para medidas fiscales.

Medida	Expertos	Empresarios	Totales
Suspensión de la generación (y/o reversión) de moratorias por el pago del IVA de las ventas, y programación del pago de este impuesto posterior al efectivo recaudo de las facturas.	4,00	4,50	4,25
Mejoramiento de la regulación y los trámites para facilitar la presentación y pago de impuestos.	4,40	4,30	4,35
Totales	4,20	4,40	4,30

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recolectados en la investigación.

Por su parte, la Tabla 3 indica que las medidas financieras obtuvieron una valoración global de 4,68, destacándose con una calificación de 4,9 el interés de los empresarios en la creación de nuevas líneas y esquemas de financiación, seguido de programas de alivio

para las empresas endeudadas y para mantener el flujo de caja (ambas con 4,8). A su vez, los expertos consideran importante los alivios a las empresas endeudadas, dándole a esta medida una calificación de 4,6.

Tabla 3. Promedios para medias financieras.

Medida	Expertos	Empresarios	Totales
Impulso al establecimiento de programas de alivio para las empresas endeudadas por parte de bancos y entidades similares (rebajas tasas de interés, periodos de gracia, ampliación de plazos, etc.) financiando o cofinanciando dichos programas cuando sea necesario.	4,60	4,80	4,70
Impulso al establecimiento de nuevas líneas y esquemas de financiamiento para las empresas que lo necesiten por parte de bancos y entidades similares, financiando o cofinanciando dichas líneas o esquemas cuando sea necesario.	4,50	4,90	4,70
Identificación y fomento de mecanismos con el fin de mantener el flujo de efectivo en las empresas	4,50	4,80	4,65
Totales	4,53	4,83	4,68

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recolectados en la investigación.

La Tabla 4 muestra los valores asignados para el tópico laboral, con un promedio general 4,34, siendo el de menor calificación de todos los analizados. Se destaca que, para empresarios y expertos la medida considerada más importante es la Implementación o fortalecimiento de procesos de readaptación laboral o emprendimiento para mitigar

el desempleo con una calificación de 4,7 y 4,4, respectivamente. Para los empresarios, un ajuste normativo al pago de la seguridad social y su alineación con las diferentes formas de contratación consideradas en el código del trabajo, es la segunda estrategia más relevante con una valoración de 4,6.

Tabla 4. Promedios para medias laborales

Medida	Expertos	Empresarios	Totales
Creación del seguro de desempleo como instrumento de protección al trabajador.	4,20	4,40	4,30
Implementación o fortalecimiento de procesos de readaptación laboral o emprendimiento para mitigar el desempleo.	4,40	4,70	4,55
Encauzamiento de la discusión de la Flexibilización de las jornadas laborales dando participación equilibrada a todos los entes pertinentes (empleadores, sindicatos, académicos, gobierno, etc.)	4,10	4,30	4,20
Ajuste normativo al pago de la seguridad social para alinearlo a las diferentes formas de contratación consideradas en el código del trabajo.	4,00	4,60	4,30
Totales	4,18	4,50	4,34

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recolectados en la investigación.

La Tabla 5 presenta los resultados de las medidas de transformación digital, observándose una valoración general promedio de 4,63. Los empresarios asignaron un valor de 4,8 al impulso de créditos blandos y la cofinanciación para tal fin, así como a la aceleración

en la digitalización de trámites públicos tales como la firma electrónica, el comercio electrónico y los pagos al estado; mientras que los expertos valoran con 4,4 la primera medida y con 4,5 la segunda.

Tabla 5. Promedios para medidas de transformación digital y tecnológica.

Medida	Expertos	Empresarios	Totales
Impulso de créditos blandos y cofinanciación para la transformación digital y tecnológica de las MiPymes (software, aplicaciones y plataformas digitales, hardware, etc.).	4,40	4,80	4,60
Aceleración de la digitalización de los trámites de las empresas ante el sector público (firma electrónica, pagos al Estado, comercio electrónico, infraestructura, ciberseguridad, capacitación).	4,50	4,80	4,65
Totales	4,45	4,80	4,63

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados de la investigación.

La tabla 6 muestra que la valoración promedio de las medidas frente a la informalidad fue de 4,45. Los empresarios califican con 4,8 la Implementación y/o fortalecimiento de programas para iniciar o complementar la formalización de las micros y pequeñas empresas; seguido de la Implementación y/o forta-

lecimiento de programas de formalización para emprendedores con 4,7, mientras que los expertos asignaron 4,2 y 4,3, respectivamente. La optimización del modelo de los subsidios sociales es evaluada con 4,4 por empresarios y con 4,3 por los expertos.

Tabla 6. Promedios para medidas frente a la informalidad.

Medida	Expertos	Empresarios	Totales
Implementación y/o fortalecimiento de programas para iniciar o complementar la formalización de las Micros y Pequeñas empresas.	4,20	4,80	4,50
Implementación y/o fortalecimiento de Programas de formalización para emprendedores.	4,30	4,70	4,50
Optimización de algunos subsidios sociales condicionándolos al desarrollo de emprendimientos sociales y/o empresariales como alternativa a la dependencia permanente.	4,30	4,40	4,35
Totales	4,27	4,63	4,45

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados de la investigación.

En relación con la gestión estatal, la Tabla 7 indica que empresarios y expertos coinciden con una valoración de 4,7 y 4,6 respectivamente en priorizar que se pague oportunamente a contratistas

y proveedores del Estado. En tanto que el fortalecimiento de la diversificación del relacionamiento gubernamental con el ecosistema empresarial obtuvo 4,2 y 4,3, en el mismo orden.

Tabla 7. Promedios para medidas de gestión estatal.

Medida	Expertos	Empresarios	Totales
Pago oportuno a contratistas y proveedores del Estado.	4,60	4,70	4,65
Fortalecimiento de la diversificación del relacionamiento gubernamental con el ecosistema empresarial (canalización de programas públicos a través de gremios y/u otras entidades pertinentes).	4,20	4,30	4,25
Totales	4,40	4,50	4,45

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados de la investigación.

La Tabla 8 muestra los resultados para el tópico de ciencia, tecnología, investigación e innovación (ACTII) que fue valorado con un promedio general de 4,5. La medida más importante para ambos grupos encuestados es el establecimiento y/o fortalecimiento de

incentivos tributarios para la innovación en sectores estratégicos (4,7 para empresarios y 4,6 para expertos). En segundo lugar, con 4,5 y 4,4 se ubica la priorización de recursos de ACTII para sectores estratégicos del país y de las regiones.

Tabla 8. Promedios para medidas de ciencia, tecnología, investigación e innovación (ACTII).

Medida	Expertos	Empresarios	Totales
Fomento a créditos blandos y cofinanciamiento para ACTII.	4,30	4,50	4,40
Priorización de recursos de ACTII para sectores estratégicos del país y de regiones.	4,40	4,50	4,45
Establecimiento y/o fortalecimiento de incentivos tributarios para la innovación en sectores estratégicos	4,60	4,70	4,65
Totales	4,43	4,57	4,50

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados de la investigación.

Frente a los protocolos de sanidad y seguridad (SS), la Tabla 9 muestra que el tópico alcanzó un promedio general de 4,63, y que, tanto empresarios como expertos, valoran en mayor medida el favorecimiento del ajuste de los modelos de negocios a las condiciones de

pandemia y pos pandemia, con una calificación de 4,8 y 4,7, respectivamente. En segundo lugar, para ambos grupos con 4,7 y 4,6, respectivamente, se ubica el fomento de la cultura organizacional hacia la prevención y protección frente al COVID-19.

Tabla 9. Promedios para protocolos de sanidad y seguridad (SS).

Medida	Expertos	Empresarios	Totales
Fomento de la cultura organizacional hacia la prevención y protección frente al COVID-19.	4,60	4,70	4,65
Favorecimiento del ajuste de los modelos de negocios (relacionamiento con clientes, proveedores, comunidad, gobierno, etc.), a las condiciones de pandemia y pos pandemia	4,70	4,80	4,75
Implementación de Incentivos (tributarios, financieros, otros) para la adopción de las dos medidas anteriores.	4,30	4,70	4,50
Totales	4,53	4,73	4,63

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados de la investigación.

La tabla 10 indica que el tópico cadenas de valor y reorientación de capacidades productivas obtuvo una valoración promedio general de 4,52, que los empresarios califican con 4,7 tanto el fortalecimiento de la Identificación y divulgación de oportunidades de nuevos negocios sostenibles, aprovechando acuerdos comerciales internacionales y otros

como la Alianza del Pacífico y la Comunidad Andina de Naciones -CAN; como el favorecimiento de la reconversión Mipyme para la producción de los bienes necesarios para enfrentar las demandas de pandemia y pos pandemia. Los expertos tienen la misma tendencia, pero valoran con 4,4 la primera medida y con 4,5 la segunda.

Tabla 10. Promedios para medidas de cadenas de valor y reorientación de capacidades productivas (CVCP)

Medida	Expertos	Empresarios	Totales
Fortalecimiento la Identificación y divulgación de oportunidades de nuevos negocios sostenibles aprovechando acuerdos comerciales internacionales y otros como la Alianza del Pacífico y la Comunidad Andina de Naciones - CAN.	4,40	4,70	4,55
Favorecimiento de la reconversión Mipyme para la producción de los bienes necesarios para enfrentar las demandas de pandemia y pos pandemia.	4,50	4,70	4,60
Promoción encadenamientos intrarregionales tipo AP y CAN del sector manufacturero.	4,20	4,60	4,40
Totales	4,37	4,67	4,52

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados de la investigación.

Por último, la Tabla 11 permite observar que para las medidas de nueva realidad y activación de la demanda, en todos los casos los empresarios las valoraron con 4,90 y los académicos/asesores con 4,60, denotando esto la alta relevancia que especialmente los primeros perciben a facilitar el acceso de estas

empresas a las compras públicas nacionales, regionales y locales, a establecer y/o fortalecer incentivos para el consumo de bienes y servicios de la industria nacional y a establecer estrategias que favorezcan la cadena de proveeduría.

Tabla 11. Promedios para medidas de nueva realidad y activación de la demanda (NRyAD).

Medida	Expertos	Empresarios	Totales
Facilitamiento del acceso de Mipymes en las Compras públicas nacionales, regionales y locales	4,60	4,90	4,75
Establecimiento y/o fortalecimiento de Incentivos para el consumo de bienes y servicios de la industria nacional.	4,60	4,90	4,75
Establecimiento y/o fortalecimiento de estrategias para favorecer la Cadena de proveeduría Mipyme.	4,60	4,90	4,75
Totales	4,60	4,90	4,75

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados de la investigación.

4.1. Propuestas de Empresarios, expertos y académicos.

Como se indicó anteriormente el instrumento aplicado en el estudio contempló también un espacio en el que los participantes podían plantear libremente y con mayor detalle, propuestas o temas sobre los cuales consideran que el

Estado colombiano debe emprender acciones para la reactivación Mipyme; la caracterización inicial de estas propuestas muestra que se enmarcan en los siguientes diez tipos (ver Tabla 12):

Tabla 12. Tipos en los que se agrupan las propuestas recibidas.

Número	Tipos en los que se agrupan las propuestas recibidas
1	Mejorar gestión, procedimientos y trámites para pagos tributarios.
2	Asignar subsidios y aumentar el gasto público.
3	Conceder exenciones, rebajas y plazos tributarios.
4	Propiciar espacios de concertación.
5	Brindar acompañamiento, asesoría y capacitación a la Mipyme.
6	Reducir costos financieros y ampliar acceso al crédito.
7	Ajustar el marco regulatorio laboral hacia el bienestar y la equidad.
8	Intervenir los mercados para brindar protección e información sobre ellos, sus bienes y servicios.
9	Mejorar la gestión en las empresas.
10	Brindar información sobre las preferencias y procesos para las compras estatales.

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados de la investigación.

En relación con el aspecto fiscal, y como una alternativa para enfrentar el problema del desempleo, señalan que se deben enfocar los recursos del gasto social hacia iniciativas de emprendimiento con carácter colectivo, especialmente con perspectiva de género. Por otra parte, con el fin de mejorar los flujos de liquidez, los consultados también resaltan la importancia de mantener por parte de la DIAN, el dinamismo en la devolución de los saldos a favor de las empresas. Igualmente, que es importante profundizar la implementación de la reciente normatividad sobre pago a plazos justos, la cual permitirá un mejor flujo de caja en las empresas. Así mismo, destacan la importancia de revisar que el pago del IVA sea una vez se recaude efectivamente en valor de las facturas.

En materia tributaria, aun se puede mejorar en la progresividad de los impuestos como el de renta con rangos entre 25% y 30% y el de ICA con rangos entre 5% y 7%. La liquidez de las Mipymes se vería beneficiada con ajustes al calendario tributario, ampliando los plazos y facilitando los pagos electrónicos.

En cuanto a alternativas financieras, los encuestados resaltan la importancia de consolidar fondos que permitan colocar nuevos créditos a la Mipyme, algunos provenientes de la reasignación de recursos como el 4 por mil, o mediante esquemas ampliados de banca de segundo piso y a través del sistema cooperativo. Frente a las limitaciones de movilidad, se hace imperativo dina-

mizar mecanismos alternativos de pago, para democratizar el acceso a las Fintech. En el mediano plazo, resulta de gran importancia mantener y fortalecer estrategias de educación económica, financiera y profundizar el modelo SBDC liderado por el MINCIT.

En el ámbito laboral, la falta de flexibilidad del mercado, asociado a las modalidades de contratación y remuneración resultan muy costosas en estos momentos de baja demanda. El alivio de los altos costos asociados a la nómina, es un llamado importante que hacen los encuestados ante la actual coyuntura.

La transformación tecnológica mediante estrategias innovadoras debe ser una de las alternativas más importantes para favorecer la Mipyme y asegurar su perdurabilidad en el corto plazo. En este sentido, se resalta el aporte que pueden hacer la creación de tiendas virtuales comunitarias y plataformas de comercio electrónico. La dinámica de emprendimiento apoyada en nuevas tecnologías viene creciendo de manera importante, por lo cual es muy importante fomentar los procesos inter-organizacionales de innovación abierta en función de transferencia de conocimiento al desarrollo de prototipos y validación de herramientas basadas en TICs.

Los participantes plantean que apoyar la transformación tecnológica y generalizar el marketplace requiere algunas acciones que son de más corto plazo como la entrega o financiamiento de

equipos y software a bajo interés y de acuerdo con cada caso en especial, unificar los trámites, crear un programa gubernamental para la universalización del comercio electrónico y la cadena de valor para las Pymes, agrupadas por sectores productivos. Igualmente, requiere otras de mediano plazo asociadas a la construcción de capital humano, entre las que los encuestados proponen capacitación para acceso de Big Data, digitalización de procesos y gestión del conocimiento, aumentando la participación de los empleados en todo ello.

Los encuestados resaltan la importancia de retomar varios temas planteados en el reciente CONPES sobre formalización, tales como tasas menores en créditos de fomento o inclusive de impuesto sobre la renta a las micro y pequeñas empresas que demuestren estar formalizadas, y el no cobro de impuestos durante los primeros años de vida de una empresa.

En un contexto de contracción de la demanda, el Estado puede jugar un papel fundamental, así en el ámbito de la gestión pública, expertos y empresarios consultados resaltan que las compras estatales deben ser consideradas como un factor central y de abordaje a corto plazo. En particular, los expertos proponen dar o fortalecer el acceso preferente de las Mipymes, a lo que se suman los esquemas favorables de contratación y subcontratación. Esta estrategia, sumada a un sistema de información transparente, contribuirán

a la generación de empleo y el control de la corrupción.

La reactivación de las actividades por parte de las empresas va a requerir la adecuada implementación de protocolos de sanidad y seguridad, por ello, se proponen, por una parte, acciones relacionadas con la generación de conciencia entre las personas, como, por ejemplo, campañas en los medios masivos con un lenguaje dirigido explícitamente a empresarios y trabajadores; lo que se complementa con una difusión de estos contenidos a través de los gremios. Por otra parte, está la dotación de los recursos necesarios para garantizar estándares de operación, para lo cual se sugiere que el Gobierno y las ARLs apoyen a las empresas transfiriendo recursos para adquirir los elementos de bioseguridad que la pandemia está demandando, y reconocer y difundir el buen desempeño de las empresas en este aspecto, de tal manera que sirvan de ejemplo.

Las nuevas presiones competitivas a las que se enfrentan las Mipymes en esta coyuntura demandan un trabajo intenso en investigación, desarrollo e innovación; en este sentido una acción de corto plazo es la identificación de las necesidades de las empresas en diferentes frentes como el acceso y capacidad de uso de las nuevas tecnologías, la transformación de sus modelos de negocio. De otra parte, la clara identificación de las instituciones que cuentan con una oferta concreta de apoyo en materia de mejora e innovación, será

requisito para asignar adecuadamente los recursos públicos y los roles para desarrollar proyectos de corto plazo que conduzcan a cambios en productos, procesos y modelos de negocio.

Frente al fortalecimiento de las cadenas de valor, los participantes resaltan la importancia de generar mecanismos de integración entre empresas, Estado y academia a nivel nacional para suplir la dependencia del suministro de proveedores internacionales.

El nuevo escenario y realidad en los que las empresas se deben desempeñar están caracterizados por la baja

demanda, falta de liquidez, bajos ingresos y alto desempleo. Por ello, según los encuestados, la operación de las empresas en esta nueva realidad exigirá compromiso del sector financiero para aceptar esquemas de pago diferentes, igualmente compromiso del Estado mediante el acceso a recursos para los desempleados, proteger oferta nacional y promover cultura sobre la compra de productos nacionales.

Otras sugerencias recibidas son las de fortalecer la demanda de bienes y servicios nacionales y consolidar el emprendimiento.

5. Conclusiones y recomendaciones.

Como se señaló en los antecedentes del documento, ya desde antes del surgimiento de la pandemia, el desempeño del segmento Mipyme colombiano no era el mejor en indicadores fundamentales como ventas, empleo y producción; situación que se agravó con las medidas de confinamiento social a que ha sido sometido el país desde el pasado mes de marzo, cuando sólo unos cuantos sectores continuaron sus operaciones.

En este sentido, se requieren respuestas coordinadas, integrales y ágiles, lo cual demanda una ruta de actuación donde el Estado y sus políticas anticíclicas son protagonistas; por ello, y partiendo del análisis de las percepciones de los empresarios y expertos académi-

cos recogidas en este trabajo, se presentan las siguientes conclusiones enmarcadas en tres enfoques de actuación gubernamental. El primero se refiere a las acciones necesarias para la reactivación económica, el segundo frente a la recuperación del segmento, y el tercero orientado a cambios estructurales en la política de desarrollo empresarial Mipyme.

A partir de estos enfoques de actuación se pueden estructurar políticas públicas, planes programas y proyectos que respondan planificadamente a las demandas de apoyo priorizadas por el segmento empresarial considerado, lo que favorece su eficacia, y orienta su coordinación, ejecución, seguimiento y evaluación.

5.1. Acciones en relación al proceso de reactivación económica

Las medidas demandadas por los empresarios y recomendadas por los expertos académicos priorizadas en el actual y futuro marco de actuación son de carácter, fiscal, financiero, laboral, transformación digital y protocolos de sanidad y seguridad en el trabajo. El principal objetivo de estas actuaciones es garantizar la reapertura de las unidades productivas, los negocios y las empresas, asegurar la liquidez para su operación, y adaptarse a la nueva realidad, reconvirtiendo sus modelos de negocios.

Los resultados muestran que entre las principales medidas fiscales y financieras para generar liquidez a las empresas en el corto plazo se plantea la suspensión de moratorias por el pago del IVA y programación del pago de este impuesto posterior al efectivo recaudo de las facturas así como establecer nuevas líneas de crédito, alivios financieros y esquemas para el financiamiento del sector empresarial, las cuales se deben complementar con medidas como la aceleración de las devoluciones de saldos a favor por parte de la DIAN, prórroga de los compromisos fiscales y/o del registro mercantil, la continuidad de los subsidios otorgados y su ampliación a otros aspectos como la implementación de protocolos de sanidad y seguridad en el trabajo.

La pandemia ha exigido a las empresas

algunos cambios en la cultura organizacional con un enfoque hacia la prevención y protección de la salud de los trabajadores frente al COVID-19, sin embargo, el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad les ha representado retrasos en su reapertura, aumento en sus costos de funcionamiento y reajuste de sus modelos de negocios, lo cual hace necesario que se les brinde acompañamiento, fortalecimiento e incentivos tributarios o financieros para poder sostener el cumplimiento de los mismos.

En el marco de la economía del confinamiento, las Mipymes se han visto abocadas a utilizar plataformas para hacer comercio electrónico o para comunicarse con los clientes o trabajadores en teletrabajo o trabajo en casa, lo que ha puesto en evidencia la falta de conectividad, la ciberseguridad y competencias digitales en el sector privado como en el público, por esto en el corto plazo es importante implementar medidas de financiamiento a través de créditos blandos y cofinanciación para la reactivación productiva, la transformación digital y tecnológica de este segmento.

Por otro lado, es necesario la reactivación de la demanda de productos de la industria nacional, donde el sector público juega un papel muy importante dado que el gasto anual en compras públicas es de aproximadamente unos

130 billones de pesos, por esto es fundamental facilitar el acceso de las Mipymes a las compras públicas, adoptando mecanismo de reserva de mercado que consiste en garantizar que un porcentaje de las compras públicas a nivel nacional, regional y local para este segmento.

En términos laborales, desde el sector empresarial se percibe una rigidez laboral y obsolescencia normativa que se convierten en un obstáculo en la relación entre el empleador y trabajador, así como en términos de productividad y competitividad, por esto en el actual marco de actuación, se deben implementar medidas laborales orienta-

das a mitigar la pérdida de capacidad adquisitiva, para lo cual se sugiere el fortalecimiento empresarial a través de programas de readaptación laboral, articulando las iniciativas para el fortalecimiento del emprendimiento existente, e incluyendo la generación de competencias digitales y la transferencia de herramientas tecnológicas.

Adicionalmente, se plantea realizar ajustes normativos al pago de la seguridad social para alinearlos a las diferentes formas de contratación que existen en el código de trabajo, y con esto generar las condiciones para que se puedan pagar las prestaciones sociales proporcional al Ingreso.

5.2. Acciones en relación al proceso de recuperación económica

Las medidas priorizadas en este marco de actuación están relacionadas con, las cadenas de valor y la reorientación de las capacidades productivas, gestión estatal, actividades de ciencia tecnología e innovación. El principal objetivo de estas actuaciones es incrementar lo más pronto posible la utilización de la capacidad instalada de las empresas, activar la demanda de empleo e incrementar las ventas, el nivel de inversión y, en suma, acelerar el crecimiento económico del segmento.

Las medidas prioritarias contempladas para la consecución de estos objetivos son el pago oportuno por parte del

Estado a los contratistas, la aceleración de la transformación digital a nivel público y el impulso al incremento de la productividad y la competitividad. En relación a la transformación digital pública, es de vital importancia en la economía del confinamiento y para un mercado en nuevas condiciones de normalidad, contar con mecanismos ágiles para realizar trámites ante el sector gubernamental, lo cual demanda avances en mecanismos digitales como firma electrónica, pagos al estado, simplificación de trámites, transparencia e información.

Por otro lado, la emergencia sanitaria afectó la cadena de abastecimiento

internacional lo cual significa una oportunidad para la industria nacional, siempre y cuando la producción nacional pueda competir en términos de calidad con los bienes intermedios o insumos que actualmente se importan, que de Acuerdo al MINCIT, de las 5800 partidas que llegan al país 1100 tienen registro de producción nacional y de las cuales 16% tienen niveles medios y altos de competitividad. En este sentido, se deben fortalecer los sistemas regionales de innovación a través del

incremento de la inversión en actividades de ciencia tecnología e innovación articulando a la empresa, la academia y al Estado para mejorar la productividad y competitividad, la cual se constituye en una ruta para fortalecer a las cadenas de valor locales y dinamizar la reorientación de las capacidades productivas, permitiendo a las empresas nacionales suplir las importaciones y sofisticar su oferta de bienes y servicios.

5.3. Acciones estructurales frente a la política de desarrollo empresarial Mipyme.

Las medidas que a continuación se plantean están relacionadas con la actualización de la ley Mipyme, la calidad regulatoria, el empleo y la formalidad empresarial. Su principal objetivo es generar condiciones habilitantes y un entorno institucional adecuado para el desarrollo económico y social del segmento. En este sentido se proponen que en el corto plazo se implementen cambios estructurales del marco normativo y de política pública del segmento empresarial, frente a lo cual ya existe una propuesta ante el gobierno nacional, por parte de ACOPI.

Por otro lado, uno de los mecanismos más importantes que tiene el gobierno y que ha demostrado una alta efectividad para incentivar el crecimiento económico es la calidad regulatoria. En consecuencia, contar con espacios institucio-

nales donde se evalúe el impacto de las nuevas y actuales normas e identificar oportunidades para disminuir el costo del cumplimiento normativo, facilitará la creación y operación de las empresas. En este sentido, Acopi desde el 2017 realizó un estudio sobre el impacto de la calidad normativa en la productividad y formalización de las Mipyme, en el que se propone una agenda de mejora regulatoria de acuerdo con una priorización de situaciones de acuerdo con la opinión de los empresarios.

Retomando estos insumos, se propone en el marco de la política de mejora regulatoria, dinamizar dicha agenda nacional y subnacional y establecer un sistema de seguimiento, como también mecanismos de evaluación de impacto normativo mediante la comisión accidental Mipyme del Congreso de la

República y la Dirección Mipyme del Ministerio de Comercio y Turismo y a nivel regional mediante las comisiones regionales de competitividad. Este ejercicio debe ser complementado con la dinamización de la transformación digital del sector público, iniciando por entidades claves como el INVIMA, las corporaciones autónomas regionales, las secretarías de planeación y hacienda, entre otras.

Por otra parte, la recuperación económica tiene como condicionante la consolidación del empleo como eje fundamental, frente al cual se plantean las siguientes estrategias estatales en el corto plazo, como respuesta anticíclica, y en el mediano plazo como respuesta al desempleo estructural.

Continuar y fortalecer las políticas activas de empleo, en especial programas como los 40 mil primeros empleos focalizados en jóvenes y mujeres, y la contratación de doctores para apoyar las actividades de ciencias tecnología e innovación. Reducción de los sobrecostos de la contratación laboral que hoy son cerca del 56% de la nómina. Para la

formalización empresarial se plantean como principales medidas la implementación y el fortalecimiento a programas como subsidios condicionados y articulados a programas de emprendimiento para evitar la dependencia permanente.

Esta crisis sanitaria y económica, debe ser vista como una oportunidad para superar las debilidades estructurales y construir un nuevo modelo de desarrollo empresarial Mipyme que eleve los niveles de productividad, genere empleos de calidad, internacionalice los productos y servicios del segmento. Frente a este nuevo escenario, se evidenció que es posible tomar medidas rápidas y “por fuera de la caja tradicional” de herramientas e instrumentos de política, tales como las siguientes iniciativas que impulsó ACOPI: el subsidio a las nóminas, el incremento de las coberturas de garantías crediticias por parte del Fondo Nacional de Garantías y la implementación de mecanismos para la colocación directa de créditos por parte del Bancoldex a través de la financiera ARCO como banco de primer piso, que tanto se habían solicitado en años anteriores.

6. Propuestas estratégicas para la reactivación, recuperación y desarrollo empresarial Mipyme

Esta crisis sanitaria y económica, debe ser vista como una oportunidad para superar las debilidades estructurales y construir un nuevo modelo de desarro-

llo empresarial Mipyme que eleve los niveles de productividad, genere empleos de calidad, internacionalice los productos y servicios del segmento y

apoye el cierre de brechas sociales.

Basados en la sistematización de las medidas y acciones planteadas por el sector empresarial en el estudio relacionado anteriormente, desde ACOPI se propone la implementación de programas estratégicos para una reactivación, recuperación y desarrollo más sostenible en las Mipymes. La prioridad es superar esta pandemia y volver a recuperar la senda de crecimiento que traía el país, así como la generación de empleo de calidad por parte, especialmente en las Mipymes que son el

máximo motor social que tiene la economía.

Teniendo en cuenta los resultados obtenidos en los tópicos de nueva realidad y activación de la demanda (NRyAD), el cual fue valorado como el de mayor importancia con un promedio de 4.75 de 5.0 en total; Transformación digital y tecnológica valorado en 4.68; Actividades de CTII valorado en 4.50; Respecto a las cadenas de valor y reorientación de capacidades productivas valorada en 4.52 y Gestión estatal, valorada en 4.45, se propone:

6.1. Impulsar la Demanda Interna mediante el aumento del Gasto Público

6.1.1. Justificación

En lo que va corrido del año 2020 se han perdido 4,4 millones de empleos, pasando de 22,7 millones de ocupados en diciembre de 2019 a 18,3 millones en el mes de junio, sólo en el mes de abril se perdieron 6,2 millones de puestos de trabajo con respecto a diciembre. Esto ha llevado a un aumento de la tasa de desempleo a las cifras más altas de la historia reciente del país, alcanzando cifras de 19,8%, 21,4% y 19,8% en los meses de abril, mayo, junio y julio (DANE, 2020).

El desempleo de las mujeres y población joven se agudizó durante la pandemia. Las estadísticas del DANE mues-

tran que durante el trimestre móvil de marzo a mayo la tasa de desempleo de las mujeres fue de 21,4%, mientras que la de los hombres fue de 15,2%, así mismo, la tasa de desempleo de la población joven (14 a 28 años) fue del 26,6%, sin embargo, al revisar las cifras de desempleo de mujeres jóvenes encontramos que durante el período mencionado se ubicó en 41,3%; mientras la de los hombres jóvenes representan el 38,9% de los desocupados a nivel nacional.

Las anteriores cifras se deben a que durante el confinamiento y suspensión de las actividades escolares muchas

mujeres tuvieron que dejar sus trabajos y dedicarse más tiempo al hogar. De igual manera, porque al aumentar las necesidades de cuidados en los hogares, se incrementaron las cargas no remuneradas para las mujeres, lo cual las hace menos elegibles ante el mercado laboral. Además, la pandemia ha reflejado los problemas estructurales del sistema laboral colombiano, donde se limita el acceso a las mujeres por discriminación de género y a los jóvenes por falta de experiencia y preparación.

La propagación del virus del COVID-19 ha sido más rápida en algunas ciudades del país frente a otras, razón por la cual los impactos en la economía y empleo también han sido diferentes. Esto, lleva a que la reactivación no debe quedar sólo en manos del Gobierno Nacional, ya que es necesario que desde las administraciones territoriales se busquen estrategias para dinamizar la economía y empleo en el ámbito local de acuerdo a sus propias necesidades (Galvis, D. & López, M., 2010).

6.1.2. Objetivo

Implementar estrategias de aumento del Gasto Público en las entidades territoriales para la reactivación de obras públicas, compras públicas y genera-

ción de empleo, para subsanar la caída de la demanda interna y dinamizar la economía y empleo en el ámbito local de acuerdo a sus propias necesidades.

6.1.3. Descripción de la Propuesta

A través de esta iniciativa se propone:

a. Implementar estrategias desde las Alcaldías y Gobernaciones para la creación de empleos transitorios, las cuales consisten en priorizar recursos propios para la aceleración de obras y compras públicas presupuestadas en sus planes de desarrollo territorial, garantizando que la contratación de la mano de obra sea local y que los insumos que se van a adquirir por los con-

tratistas en su gran mayoría sean comprados a empresas locales.

b. Desarrollar programas sociales intensivos en mano de obra a través de los cuales un gran número de personas realicen diferentes actividades en sus localidades, tales como aseo en parques, jornadas de cultura ciudadana, programas de apoyo a población especial, Jornadas de Alfabetización, etc., a través de estos, se busca generar

ingresos a poblaciones vulnerables cómo jóvenes y mujeres, para que tengan soporte económico para demandar productos y servicios a nivel local.

c. Sustitución de producción foránea, a través de la implementación de campañas de consumo local, por medio de las cuales se busque generar una cultura de consumo interno. De igual manera, desde las Alcaldías buscar la transformación productiva de ciertos sectores que puedan sustituir la producción de bienes adquiridos fuera del territorio

local, ya sea mediante la adquisición de bienes de capital que les permita producir más, mejor y a menor costo, logrando así que el mayor consumo interno sostenga la economía local, reduciendo el impacto que tiene la compra de producción foránea en la pérdida de empleo local tan delicada en este momento coyuntural.

d. Crear bonos no reembolsables para la compra de materia prima e insumos para las micro y pequeñas empresas que necesiten apoyo para la apertura, supeditados a mantener empleo.

6.2. Programa Fortalecimiento de clústeres empresariales y de conocimiento, para el desarrollo del comercio interregional.

6.2.1. Justificación:

La pandemia por Covid-19 ha interrumpido las cadenas globales de valor lo cual representa una oportunidad para los proveedores locales siempre y cuando puedan competir con calidad, valor agregado y capacidad productiva; sin embargo, de acuerdo a los resulta-

dos de la EDIT 2017-2018, realizada por el DANE a 7.529 empresas manufactureras, sólo el 20,8% de éstas se consideraba innovadora, en sentido estricto (0,1%) en sentido amplio (20,7%).

6.2.2. Objetivo:

Consolidar redes de cooperación empresarial y generar condiciones habilitantes para la inserción a cadenas globales de valor, donde las empresas involucradas lleven a cabo procesos de

producción masiva y modular apoyados en ciencia tecnología e innovación.

Con esto se busca fortalecer las capacidades productivas de la industria manu-

facturera nacional Mipyme, especialmente de los clústeres estratégicos de las regiones, para una sustitución inteligente de importaciones y dinamización

del comercio al interior de América Latina, aprovechando los diferentes programas de colaboración empresarial a nivel nacional e interregional.

6.2.3. Descripción de la propuesta:

Se trataría de desarrollar estrategias dentro de las siguientes líneas de acción:

- Aprovechamiento de los acuerdos existentes a nivel de cooperación técnica y científica como la Alianza del Pacífico y la Comunidad Andina de Naciones.
- Mejora en productos y procesos, por las interacciones entre empresas, proveedores y el ecosistema de ciencia, tecnología e innovación.
- Fortalecer la estructura de clúster, con focalización de estrategias que permitan aprovechar las capacidades productivas y tecnológicas de los mismos, en búsqueda de nuevos mercados.
- Implementar un modelo de sustitución inteligente de importaciones.
- Desarrollo de proveedores.
- Facilitar recursos de cofinanciación para sofisticación del aparato productivo.

6.3. Compras públicas como mecanismo de reactivación económica en las MIPYMES colombianas

6.3.1. Justificación

De acuerdo a cifras entregadas por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, el Estado colombiano es un gran consumidor de bienes y servicios del sector privado, ya que en promedio se gastan unos 130 billones de pesos anuales, representando el 15% del PIB.

Sin embargo, de acuerdo a ACOPI & FAEDPYME (2018), las Mipymes:

1. Presentan bajos niveles de inscripción en el RUP (26,3%) y uso del SECOP II (17,7%).
2. El 37,98% de los empresarios consi-

deran que no cuentan con el nivel de preparación para participar en los procesos de Compras Públicas.

3. El 31,3% de los empresarios considera que sus productos o servicios no eran aptos para el mercado de compras públicas, en 30,1% consideraba que presentaba insuficiente capacidad comercial y el 27,7% baja capacidad productiva.

4. Sólo el 15,5% de las empresas encuestadas habían logrado participar en los procesos de Compras públicas entre 2016 y 2018, sin embargo, sólo el 22,2% de ellos había conseguido un contrato.

5. Existe la percepción de baja transparencia en los trámites en los procesos (62,6%), así como de complejidad, altos costos y largo tiempo que requieren (51,9%).

Vale la pena mencionar que hoy se observa una evolución en la participación de Mipymes en los procesos de Compras Públicas, que de acuerdo a cifras de La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, pasando de tres contratos en 2015 a 30.026 en 2019, y en lo corrido de 2020 el número de contratos ha

mostrado un crecimiento del 106% con respecto a la contratación de 2019, con un total de 31.840 contratos en los siete meses de se han completado (Colombia Compra Eficiente, 2020).

Actualmente, existen unas prácticas regionales que constan de la asignación de un porcentaje mínimo de participación de las Mipymes en las compras públicas, en Países como Brasil (25%), México (35%), Perú (40%), El Salvador (12%) y República Dominicana (20%). Además, la gran mayoría de los países miembros de la OCDE utilizan la contratación pública como una herramienta para apoyar a las Pymes, mientras que Colombia no cuenta con un porcentaje mínimo de asignación de compras públicas, lo cual es un factor importante que fomentaría programas de desarrollo empresarial, y genera mayor competitividad en el segmento.

Las Mipymes son actores claves en la economía para crear nuevas oportunidades de empleo y reducir la pobreza en las regiones en las que se encuentran. Por lo tanto, la asignación selectiva de los presupuestos públicos para la compra de bienes y servicios de las Mipymes ayuda a abordar los problemas del desempleo y pobreza.

6.3.2. Objetivo

Adoptar mecanismos preferenciales y de reserva de mercado para las Mipymes en el mercado de Compras Públi-

cas con el fin de abordar los problemas del desempleo y pobreza generados por la pandemia.

6.3.3. Descripción de la Propuesta

Basados en las experiencias internacionales y las buenas prácticas en contratación pública recomendadas por la OCDE, proponemos las siguientes acciones para reactivar la economía apoyados en la contratación estatal estratégica.

Esto significa, en el inmediato plazo implementar el siguiente Plan de acción:

1. Garantizar el acceso efectivo de las Mipymes a las compras públicas, estableciendo una participación de por lo menos un 30% en el mercado de Compras Públicas del orden nacional.

2. A nivel de las Alcaldías y Gobernaciones, hacer la asignación de compras públicas para Mipymes con un crecimiento gradual, el cual inicié en 5% y vaya aumentando cada año hasta llegar al 30%.

3. Adoptando un sistema de indicadores que permitan el monitoreo y seguimiento de los procesos para verificar el cumplimiento de las metas de acceso a compras públicas del segmento Mipyme.

4. Establecer un costo diferencial para el segmento del Registro Único de Proveedores (RUP).

5. Adoptar instrumentos financieros como el Ordering o “Crédito contra orden de compra”. El Ordering permite que las órdenes de compra adjudicadas actúen como respaldo para solicitar un crédito, aprobado automáticamente en las instituciones financieras. El Ordering es un crédito para prefinanciar las inversiones en capital de trabajo que requieren los proveedores del Estado, se otorgaría bajo condiciones especiales y es garantizado por la orden de compra que obtienen los proveedores a partir del proceso de licitación pública. Se instrumenta mediante alianzas con ciertas entidades financieras.

6. Los pagos a proveedores, no deben exceder los 60 días durante el primer año y 45 días a partir del segundo año de entrada en vigencia de Ley 2024 de 2020.

Por otro lado, frente al tópico de formalidad, el cual tuvo una valoración general de 4.45, pero a nivel empresarial de 4.63, quienes dieron valoración de 4.8 y 4.7 a la implementación de medidas para el fortalecimiento de la formalización en las Micros y Pequeñas empresas y de los emprendimientos, respectivamente, se propone:

6.4. Programa de aceleración de formalización empresarial

6.4.1. Justificación

Es imperativo trabajar en la formalización de las microempresas, ya que la proliferación de la informalidad afecta la consolidación de las empresas formales, debido a la competencia desleal. Por otro lado, la atención de la población vulnerable que se mueve en la informalidad, demanda del Estado amplios recursos, que se incrementan a través de los programas sociales y no redundan efectivamente en la superación de esas brechas sociales, y representa un gasto cercano al 12% del PIB, cifra que casi iguala el valor de recaudo de impuestos.

De otra parte, la informalidad genera empleo informal, para junio del 2020, según el DANE el número de ocupados informales en el país fue de 4.300.000, esto significa una tasa de informalidad

nacional de aproximadamente el 47% de personas que trabajan sin seguridad social y no pagan impuestos. Adicionalmente, según el reporte de mercado laboral del DANE 2020, los empleados por cuenta propia en mayo fueron 7.500.000, lo que representa el 43% de la fuerza laboral en Colombia (DANE, 2020). De acuerdo a la Encuesta de Micronegocios - EMICRON de 2019 realizada por el DANE, en el país existen 5,9 millones de micronegocios, los cuales según la situación de empleo del propietario se clasifican en cuenta propia (5,1 millones) y empleadores o patronos (0,7 millones). De estos, el 81,8% no cumple con los requisitos establecidos por el CONPES 3956 de 2019, para considerarse formal (DANE, 2019).

6.4.2. Objetivo:

Acelerar la formalización empresarial y laboral iniciando por las empresas que se han acogido al Régimen Simple de Tributación- RST, mediante la articulación de la oferta pública con la capacidad instalada en el sector privado, a través de una ruta que incluya servicios de desarrollo empresarial, cofinancia-

ción y subsidios sociales. Lo anterior, condicionado al logro de metas en el cumplimiento legal, de normas técnicas, formalización fiscal, inclusión financiera, transformación digital, competencias laborales, generación de empleo y acceso a mercados.

6.4.3. Descripción de la propuesta:

Este programa estaría operado por los gremios bajo el mecanismo de redes de cooperación, con el fin de abordar diferentes segmentos y sectores, complementándose de acuerdo a sus fortalezas como experticia y tendría las siguientes tres líneas de acción:

1. Fortalecimiento de las empresas que se acogieron al Régimen Simple de Tributación- RST (16.000 empresas registradas), brindándoles acompañamiento a través de un programa de desarrollo empresarial liderado por los gremios, en el cual se deben cumplir unas metas de crecimiento, que tendrán seguimiento e incentivos por parte del Gobierno Nacional.

2. Formalización, reclasificación y régimen de prestaciones diferenciales para las microempresas (de 1 a 10 empleados) y del trabajo autónomo o por cuenta propia y acceso al subsidio de nómina PAEF siempre y cuando esté pagando aportes al PILA y tenga registro mercantil, sin colocarles ningún otro requisito.

3. Subsidios sociales integrados a la estrategia empresarial de formalización.

Por otra parte, con el fin de mejorar flujo de caja y alivios fiscales a las empresas se propone:

6.5. Programa de acuerdos de equidad fiscal y mejora regulatoria territorial para la recuperación económica.

6.5.1. Justificación:

Los instrumentos de la política tributaria son factores fundamentales para contrarrestar los impactos que está dejando la pandemia por Covid-19 en la economía, sin embargo estos cobran mayor importancia si están sincronizados con el nivel territorial, debido a que para efectos de la generación de empleo los entes territoriales tienen autonomía para modificar el valor de los impuestos predial unificado, impuesto

de industria y comercio, avisos y tableros, sobretasa bomberil, tasa de licencias ambientales, estampillas, impuesto de delineación urbana, la participación en la plusvalía, y otros tributos que afectan las decisiones de inversión, la rentabilidad de las empresa.

Por otro lado, la calidad regulatoria en especial la relacionada con la facilidad de hacer negocios es el complemento

de los instrumentos de política tributaria para acelerar el crecimiento económico, en contraste el indicador Doing Business que es un ejercicio del Banco Mundial (BM) que mide anualmente y a nivel global la forma como las regulaciones nacionales favorecen o restrin-

gen la actividad empresarial y el ejercicio de derechos de propiedad, hizo evidente la debilidad de Colombia en este sentido, pues en la edición de 2018 descendió cuatro puestos en el escalafón general ocupando la posición 59 entre 190 países.

6.5.2. Objetivo:

Reducir la carga administrativa de la regulación a las empresas de sectores altamente impactados por la pandemia a nivel departamental, distrital y munici-

pal durante los períodos fiscales 2020-2021 con el fin de generar liquidez a las empresas

6.5.3. Descripción de la propuesta:

En este sentido, se plantea acompañar a los distritos y municipios en la identificación de oportunidades para disminuir la carga administrativa del cumplimiento legal y gestión fiscal en relación a las modificaciones, a los impuestos, tasas y contribuciones por los períodos fiscales 2020-2021 de la siguiente manera:

1. Para contribuir a la recuperación de las empresas localmente, los municipios y distritos deben presentar ante sus respectivos concejos, una propuesta de reducción de las tarifas para el Impuesto de Industria y Comercio (ICA), sobretasa bomberil y el impuesto predial unificado y crear exenciones por los periodos fiscales 2020-2021, por

estos mismos impuestos, así como las tasas de avisos y tableros y tasa ambiental, para los sectores de la economía que fueron más golpeados por la pandemia, entre los que tenemos: sector transporte, sector gimnasios, sector bares y restaurantes, salones de belleza, talleres de mecánica, concesionarios y mucho más, se debe hacer un estudio juicioso sector por sector y con datos suministrados por el DANE.

2. Reducir las tarifas de las estampillas, pro cultura y pro adulto mayor entre las dos suman un 6% de las retenciones que les hacen a los contratos que se celebran con los entes territoriales.

7. Referencias.

ACOPI & ANIF. (2015). Costos no Salariales en Colombia pos-Ley 1607 de 2012. Observatorio de la Pyme ACOPI. Pág. 34.

ACOPI. (2020). ENCUESTA DE DESEMPEÑO EMPRESARIAL 2020-II. Barranquilla: Observatorio de la PYME ACOPI.

Beltrán, A. (2006). Los 20 problemas de la pequeña y mediana empresa. Revista Sotavento, 7, 8-15.

Confecámaras. (2018). Nuevos hallazgos de la Supervivencia y crecimiento de las empresas en Colombia. Confecámaras. Pág. 4-5.

EL NUEVO SIGLO. (26 de Junio de 2020). Solo 17% de las Pymes tiene como objetivo exportar. Obtenido de <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/06-2020-so>

lo-17-de-las-pymes-colombianas-tiene-como-objetivo-exportar

Gálvez, E. J., Cuellar, K., Restrepo, C., Bernal, C. y Cortés, J. A. (2014). Análisis estratégico para el desarrollo de las Mipymes en Iberoamérica: Colombia 2012. Santiago de Cali, Colombia: Universidad del Valle.

MINCIT. (18 de febrero de 2020). Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Obtenido de <https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/comercio/lanzan-programa-fabricas-de-internacionalizacion>.

OCDE. (2019). Estudios Económicos de la OCDE:Colombia. Paris: OCDE Publishing. Pág. 44. Obtenido de <https://doi.org/10.1787/805f2a79-es>.

Portafolio. (04 de 07 de 2019). Entre 2014 y 2018, solo 7,7% de las pymes vendió en el exterior. Obtenido de <https://www.portafolio.co/economia/entre-2014-y-2018-solo-7-7-de-las-pymes-vendio-en-el-exterior-530272>

Zapata, E. (2004). Las Pymes y su problemática empresarial. Análisis de casos. Revista Escuela de Administración de Negocios. (52), 118-135.

ACOPI-FAEDPYME. (2018). Mipymes y Compras Públicas en Colombia. Barranquilla: ACOPI.

Colombia Compra Eficiente. (2020). Participación de las MiPymes en el Sistema de Compra Pública .

DANE. (2019). ENCUESTA DE MICRONEGOCIOS-EMICROM. DANE.

DANE. (2020). Gran encuesta Integrada de Hogares. Bogotá.

Galvis, D. & López, M. (2010). ¿Son las políticas locales una buena estrategia para dinamizar el mercado de trabajo? Algunos elementos para el caso colombiano. Perfil de Coyuntura Pyme No.16, 151-170.



FAEDPYME

Fundación para el Análisis Estratégico y
Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa

ISBN: 978-958-56638-2-4



9 789585 663824

PUBLICACIÓN DE ACOPI

ISBN: 978-958-56638-2-4

Copyright © ACOPI

Todos los derechos reservados

www.acopi.org.co

www.faedpyme.upct.es