



OBJETO DEL CONTRATO:

“Prestación de servicios de evaluación de operaciones e impacto de los programas Fondo Emprender y Centros de Desarrollo Empresarial SENA - SBDC”

Contrato No. 2210582

Producto 4. Informe de recomendaciones y plan de implementación



Versión: 3

Fecha: 15 / Marzo / 2022

Contenido

1	INTRODUCCIÓN	4
2	RECOMENDACIONES	5
2.1	Sostener y ampliar la escala de las actividades del Fondo Emprender	5
2.2	Incorporar las buenas prácticas del Fondo Emprender para Otras Fuentes de Financiación	6
2.3	Focalizar la atención del programa de fortalecimiento empresarial en los usuarios de Fondo Emprender y Otras Fuentes de Financiación	6
2.4	Articular efectivamente los procedimientos de entrenamiento y asesoría	7
2.5	Fortalecer los ejercicios de planeación de las convocatorias y los servicios a emprendedores	8
2.6	Simplificar los requerimientos exigibles a los emprendedores a lo largo de la ruta emprendedora	9
2.7	Realizar un análisis de la estructura organizacional en función de la ruta emprendedora	10
2.8	Revisar y estandarizar los lineamientos para los operadores	11
2.9	Fortalecer y fomentar el uso de los canales de comunicación internos oficiales y mejorar la atención virtual	12
2.10	Mejorar el aprovechamiento del conocimiento, las lecciones aprendidas y las buenas prácticas derivadas de la implementación de la ruta emprendedora	13
2.11	Mejorar la Plataforma Tecnológica del Fondo Emprender	14
2.12	Fortalecer y aplicar los criterios de inclusión de usuarios y clientes en las bases de datos	15
2.13	Incluir elementos diferenciadores dentro de la herramienta de caracterización de los empresarios y emprendedores	16

1 INTRODUCCIÓN

El programa Fondo Emprender fue creado con la Ley 789 de 2002 con el objetivo de financiar iniciativas de emprendimiento. Posteriormente, el Decreto 934 de 2003 reglamentó su funcionamiento y determinó que su operación es aprobada y direccionada por el Consejo Nacional Directivo SENA. En 2020 la Ley 2039 se definieron actividades de promoción y fomento de la cultura de emprendimiento y se estableció un marco regulatorio para propiciar el emprendimiento, crecimiento, consolidación y sostenibilidad de empresas. En esta misma línea, el documento CONPES 4011 de 2020 establece la Política Nacional de Emprendimiento para 2021-2025 y contempla la participación de diferentes entidades para el cumplimiento de sus objetivos.

El reglamento del programa Fondo Emprender está determinado por el Acuerdo 010 de 2019, en el que se abordan, entre otras, las autoridades y competencias del programa, derechos y prohibiciones de los emprendedores, usuarios y recursos de Fondo Emprender, entre otros. En 2019 el Fondo Emprender adoptó el modelo Fondo Emprender 4K basado en la industria 4.0, la transformación digital y un enfoque de capitales como el capital psicológico, capital soporte, capital semilla y el capital social. Para 2019 el programa Fondo Emprender había creado 7.415 planes de negocio, asignado \$ 602.059 millones y verificado la creación de 30.852 empleos¹.

Los Centros de Desarrollo Empresarial SENA SBDC están ubicados en 117 centros de formación en el país. Actualmente, cuenta también con el Centro de Desarrollo Empresarial Virtual. En 2016 el SENA y la Universidad de Texas en San Antonio, a través de un convenio, capacitaron y adaptaron el modelo SBDC (Small Business Development Center). En los Centros de Desarrollo se ofrecen y prestan servicios de asesoría gratuita a personas interesadas en desarrollar habilidades emprendedoras o empresariales, la implementación de emprendimientos y el fortalecimiento empresarial. Para 2019 los 117 Centros de Desarrollo Empresarial SENA obtuvieron la certificación de la metodología SBDC, la cual tiene una vigencia de 3 años, y contaron ese año con 3.529 empresas creadas y 2.816 empresas fortalecidas a nivel nacional².

En este contexto el presente estudio tiene por objetivo realizar una evaluación de operaciones e impacto de los programas Fondo Emprender y Centros de Desarrollo Empresarial SBDC. En este sentido pretende i) caracterizar, evaluar y documentar los macro y micro procesos que se ejecutan en desarrollo de los dos programas, y ii) determinar el impacto de los dos programas en relación con sus objetivos y la población beneficiada. El presente documento contiene las recomendaciones de las evaluaciones y está articulado con el informe de hallazgos y conclusiones.

¹ Datos extraídos de los términos de referencia de la presente evaluación.

² Datos extraídos de los términos de referencia de la presente evaluación.

2 RECOMENDACIONES

A continuación, se presentan las recomendaciones que surgen a partir de los hallazgos y conclusiones de las evaluaciones de operaciones e impacto de los servicios prestados por los Centros de Desarrollo Empresarial SBDC y el Programa Fondo Emprender. Para cada una de las recomendaciones se incluye el plan de implementación, que define las actividades que deberán realizarse, los tiempos y los responsables de su ejecución.

2.1 Sostener y ampliar la escala de las actividades del Fondo Emprender

La evaluación de impacto evidencia que uno de los principales desafíos del Fondo Emprender se encuentra en incrementar los efectos sobre las variables de sostenibilidad³ (existencia actual del emprendimiento o probabilidad de supervivencia y tiempo de funcionamiento) y escalabilidad de los emprendimientos. La recomendación busca que la ampliación de la escala del Fondo Emprender sume al proceso de emprendimiento actividades de fortalecimiento empresarial, para avanzar hacia la sostenibilidad y escalabilidad de los resultados de los emprendimientos.

Plan de mejoramiento: para implementar la recomendación, se deberán realizar como mínimo las siguientes actividades:

- Caracterizar las capacidades de los emprendedores para acceder a servicios conexos de modo que se tipifique a cada emprendedor.
- Con base en la caracterización anterior, generar la oferta en fortalecimiento empresarial a los usuarios del Fondo Emprender, de esta forma, se responderá a las necesidades de los emprendedores.
- Construir planes de trabajo que los prepare para responder a los requerimientos del ecosistema emprendedor (Ej. acuerdos de compra-venta).

Responsables: La recomendación estará a cargo de la Dirección de Empleo y Trabajo y, de la Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo.

Plazo de implementación: hasta 2 años.

Referencias comparables: Esta recomendación se fundamenta en los buenos resultados de la presente evaluación de impacto, y adicionalmente se toma como referencia el juicio de valor del

³ En promedio una empresa del Fondo Emprender tiene 42.2 meses de funcionamiento, a la vez que una de SBDC fortalecimiento empresarial lleva 80.45 meses y una de OFF 58.16 meses. En cuanto al impacto del Fondo Emprender, este es del 8.23% en la probabilidad de supervivencia. No obstante, los usuarios expresaron sus retos para hacer sus emprendimientos sostenibles y las afectaciones por la pandemia.

Fondo Multilateral de Inversiones (miembro del grupo del Banco Interamericano de Desarrollo), cuya publicación “*Best Practices in Creating a Venture Capital Ecosystem*” (2013) categoriza al ecosistema del capital emprendedor colombiano entre los de mejor desempeño (acompañado por Brasil, Chile y México) pero donde se recomienda mayor expansión del ambiente favorable al nacimiento y desarrollo empresarial.

2.2 Incorporar las buenas prácticas del Fondo Emprender para Otras Fuentes de Financiación

La evaluación de impacto evidenció los efectos directos del Fondo Emprender en empleabilidad y el nivel de ingreso de los emprendedores. No obstante, no se encontró evidencia de un efecto para SBDC (fortalecimiento empresarial y otras fuentes de financiación). La recomendación busca que se puedan identificar y sistematizar las buenas prácticas en cuanto a la formulación de los planes de negocio, seguimiento a la ejecución y resultados implementados del Fondo Emprender y adoptarlas en Otras Fuentes de Financiación.

Plan de mejoramiento: para implementar la recomendación, se deberán realizar como mínimo las siguientes actividades:

- Más allá del Fondo Emprender ampliar la transferencia de experiencia y conocimiento del SENA a otros emprendimientos para contribuir a la calidad y sostenibilidad del emprendimiento y complementar los esfuerzos de la oferta.
- Para los usuarios de otras fuentes de financiación definir metas adaptadas a los objetivos y servicios prestados (por ejemplo, acceso a recursos) y robustecer los procesos de asesoría para formulación y puesta en marcha de los planes de negocios.
- Incorporar una estrategia de seguimiento a la ejecución y resultados del proyecto a través de hitos para emprendimientos de otras fuentes, de forma que se determine su tránsito a lo largo de toda la ruta emprendedora.
- Generar oferta en fortalecimiento empresarial a los usuarios de otras fuentes.

Responsables: (i) Dirección de Empleo y Trabajo, (ii) Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo.

Plazo de implementación: 6 meses.

Referencias comparables: La presente recomendación se fundamenta en el estado actual del ambiente de desarrollo empresarial europeo, para esta recomendación en particular se tomó como referencia el estudio de *London Business School* (2001) denominado ‘*Literature Survey of Venture Capital Support Schemes in Europe*’, donde se muestra que los países (Francia, Irlanda,

Países Bajos Y Reino Unido) en donde las empresas nacientes tienen mejor desempeño en supervivencia y desarrollo son aquellas que cuentan con esquemas de desarrollo empresarial homogéneos y que abarcan tanto el proceso de incubación como etapas posteriores de desarrollo, como lo es el fortalecimiento empresarial.

2.3 Focalizar la atención del programa de fortalecimiento empresarial en los usuarios de Fondo Emprender y Otras Fuentes de Financiación

Las empresas del SBDC fortalecimiento empresarial llevan en promedio 80.45 meses operando, no obstante, la evaluación de impacto evidencia algunos retos en la sostenibilidad y escalabilidad de los emprendimientos que apoya. Por lo tanto, para potencializar el programa de fortalecimiento empresarial, es estratégico focalizar sus acciones en los usuarios de Fondo Emprender y Otras Fuentes de Financiación, con el fin de mejorar los impactos en estas poblaciones.

Plan de mejoramiento: para implementar la recomendación, se deberán realizar como mínimo las siguientes actividades:

- Revisar la focalización de las acciones y actividades de fortalecimiento empresarial para concentrarla en los emprendedores de Fondo Emprender y otras fuentes.
- Definir y pilotear una estrategia de comunicaciones para mejorar la apropiación de los servicios SBDC por los emprendedores de Fondo Emprender y otras fuentes.
- Adaptar la oferta de servicios SBDC para permitir a los emprendedores convertirse en usuarios activos.
- Construir un banco de buenas prácticas para fortalecer al SENA como oferente de este tipo de servicios en el ecosistema.

Responsables: (i) Dirección de Empleo y Trabajo, (ii) Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo y (iii) Oficina de Comunicaciones.

Plazo de implementación: 6 meses.

Referencias comparables: Esta recomendación puede referenciarse con el caso de YES!Delft, una aceleradora de emprendimientos tecnológicos nacientes en Países Bajos, que brinda asesoría y acompañamiento extendido durante los primeros 3 años a aquellos proyectos que cumplen con ciertos criterios de éxito durante la fase inicial de incubación. Un estudio realizado en 2015 resalta el éxito del programa al brindar asesoría y apoyo durante la fase crítica inicial de las empresas y emprendimientos, más allá del primer año, y sugiere que los criterios para brindar asesoría y acompañamiento no solo deben favorecer a las empresas con mejores resultados a corto plazo en

ventas o tamaño, sino que también debe apostarles a proyectos que por su sector o tipo de servicio tardan más tiempo en generar ingresos o posicionarse en el mercado (Shift, 2015).

2.4 Articular efectivamente los procedimientos de entrenamiento y asesoría

El entrenamiento y la asesoría están vinculados en la documentación que rige a los Centros de Desarrollo Empresarial y al Fondo Emprender. Sin embargo, la conclusión de la evaluación de operaciones es que hay deficiencias en la capacidad instalada de los orientadores para atender la demanda de estos entrenamientos, y a la vez hay dificultades para que los emprendedores busquen acceder, ya sea porque no tienen tiempo, o porque no reconocen la importancia de fortalecer sus habilidades.

Por un lado, algunos usuarios entrevistados afirmaron no haber participado en ningún entrenamiento ofrecido por el SENA como parte de la ruta de aprender a emprender; este hecho en ocasiones puede relacionarse a usuarios que pasan por el proceso de caracterización y no son adecuadamente remitidos o acompañados en su proceso. Por otro lado, durante el proceso de ideación y validación persisten temas que los emprendedores deben conocer mejor, tanto para desarrollar con éxito sus ideas de negocio, como para ejecutarlas de manera oportuna.

Por lo tanto, y con el fin de preparar a los emprendedores para que tengan mejores resultados, es necesario articular en la práctica los procedimientos de entrenamiento y asesoría, y establecer hitos de entrenamiento como requisito para acceder a los servicios de asesoría en el marco de la ruta emprendedora. En particular, se deberán hacer exigibles los entrenamientos que fortalezcan las habilidades para la formulación del plan de negocios y la puesta en marcha, de acuerdo con los resultados del diagnóstico realizado en la fase de caracterización.

Plan de mejoramiento: para implementar la recomendación, se deberán realizar como mínimo las siguientes actividades:

- Definir las temáticas mínimas, o prerrequisitos de entrenamiento, en las cuales los emprendedores y empresarios deben recibir entrenamiento, en habilidades blandas, de emprendimiento y empresarismo.
- Definir cuáles son los hitos, *benchmarks* de aprendizaje, o requisitos mínimos de entrenamiento en cada programa y para cada etapa de la ruta emprendedora.
- Modificar el procedimiento estándar de asesoría con los requisitos mínimos de entrenamiento y el procedimiento estándar de entrenamiento con las temáticas clave.

Responsables: la implementación de esta recomendación estará a cargo de la Dirección de Empleo y Trabajo, que deberá definir las temáticas mínimas de entrenamiento y los hitos para acceder a los

servicios de asesoría, y de la Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo, que deberá acompañar el ajuste de los procedimientos dentro del Sistema de Gestión.

Plazo de implementación: 6 meses.

Referencias comparables: Tomando como referencia el estudio *'When capital does not matter: How entrepreneurship training buffers the negative effect of capital constraints on business creation'* (2020) del *Strategic Entrepreneurship Journal* se recomienda que desde el inicio de la ruta se haga un entrenamiento a los emprendedores, especialmente en temas financieros básicos. Dicho estudio arrojó como resultado que los emprendedores que se enfrentan a restricciones de capital, tras haber contado con entrenamiento previo al iniciar el emprendimiento, aumenta las probabilidades de supervivencia de los emprendimientos y adicionalmente se considera que en algunos casos puede ser una herramienta más costo efectiva que un facilitamiento y/o aumento de acceso a capital.

2.5 Fortalecer los ejercicios de planeación de las convocatorias y los servicios a emprendedores

Fortalecer los ejercicios de planeación de las convocatorias y los servicios a emprendedores para mejorar su emparejamiento con las capacidades y procesos en territorio, y brindar una mayor certidumbre, oportunidad y margen de acción a todos los involucrados.

Se plantea esta recomendación teniendo en cuenta que la evaluación de operaciones mostró un importante potencial de los programas de emprendimiento del SENA para contribuir al desarrollo local y la generación de empleo en las diferentes regiones del país, pero también falencias en la articulación entre nivel central y territorial en lo relacionado con la planeación de las convocatorias lanzadas por el FE. Estas falencias implican que, debido a la concentración de la oferta en algunos periodos del año y al corto tiempo con que se anuncian las convocatorias: *i)* los equipos de asesoría, evaluación e interventoría tengan dificultades al organizar su talento humano para atender la demanda del programa ; *ii)* los usuarios trabajen en desarrollar emprendimientos que no podrán ser considerados para financiamiento en el corto plazo y no puedan acceder a la totalidad de la oferta que ofrece el SENA pertinente para sus procesos; y *iii)* las regiones con menores capacidades administrativas y económicas y que a su vez, son las más rezagadas en cuanto a emprendimiento y creación de empresas, tengan pocas posibilidades de competir en las mismas condiciones y fortalecer su sector empresarial por cuenta del apoyo del SENA.

Plan de mejoramiento: para implementar la recomendación, se deberán realizar como mínimo las siguientes actividades:

- Determinar y socializar las fechas y temáticas de las convocatorias que se van a lanzar con

una periodicidad anual, con el fin de que los actores involucrados puedan prepararse para responder con sus responsabilidades de presentación, evaluación e interventoría de los planes de negocios.

- Establecer unos tiempos mínimos entre la socialización y la apertura oficial de convocatorias cerradas o no planeadas en el calendario anual, con el fin de que los involucrados tengan tiempo de prepararse y responder.
- Determinar un calendario anual regionalizado del Hub de emprendimiento y los servicios conexos que se ofrecen a los emprendedores (ferias de emprendimiento, vitrinas comerciales, ruedas de negocios, capacitaciones) para que estos puedan programar sus cronogramas y acceder a los servicios que mejor se adapten a sus necesidades.
- Establecer y definir claramente metas de resultados (no sólo de gestión) de los servicios ofrecidos. Estas metas y sus indicadores deben estar articulados y contribuir al cumplimiento del plan estratégico de la entidad y el sector trabajo, y del Plan Nacional de Desarrollo.
- Fortalecer los criterios de cierre de brechas con un mayor nivel de acompañamiento desde el nivel central, para facilitar la inclusión de territorios y poblaciones que no tienen las mismas capacidades de participar. Se propone, por ejemplo, realizar convocatorias cerradas y/o de temáticas especializadas según vocación productiva para los territorios con menores capacidades; revisar la posibilidad de asignar montos diferenciales por regiones o departamentos; realizar, incentivar o respaldar alianzas con actores privados que puedan impulsar el aumento de la participación.

Responsables: la implementación de esta recomendación estará a cargo de la Dirección Nacional de Emprendimiento y de la Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo.

Plazo de implementación: hasta dos años.

Referencias Comparables: Esta recomendación se encuentra alineada con los principios y criterios establecidos por el Banco Mundial (2013) en lo referente a la planeación de las incubadoras de negocios. Puntualmente, se resalta la importancia de realizar la planificación anual de actividades, objetivos estratégicos, plan operativo de acuerdo a los intereses priorizados para el periodo y la toma de decisiones basada en resultados para el efectivo funcionamiento de las incubadoras de negocios.

2.6 Simplificar los requerimientos exigibles a los emprendedores a lo largo de la ruta emprendedora

La evaluación encontró que algunos documentos y requisitos de la ruta emprendedora pueden llegar a ser un cuello de botella, de hecho, en ocasiones, la documentación puede llegar a superar al emprendedor. Por ejemplo, los documentos y certificados de la puesta en marcha son engorrosos de tramitar y obtener, especialmente cuando dependen del municipio, y pueden poner en riesgo el cumplimiento de los tiempos e indicadores del plan de negocios. De igual manera, en la fase de interventoría los requisitos exigidos y tiempos de respuesta por parte del interventor pueden poner en riesgo la oportunidad del desembolso y generar problemas financieros al emprendedor.

En esta línea, se recomienda simplificar los requerimientos exigibles a los emprendedores a lo largo de la ruta, con el fin de facilitar su tránsito por las diferentes etapas y asegurar la agregación de valor al proceso, hacerlos verificables por los equipos de asesoría y acordes con los diferenciales de desarrollo regional.

Plan de mejoramiento: para implementar la recomendación, se deberán realizar como mínimo las siguientes actividades:

- Identificar los requisitos necesarios e innecesarios a lo largo de la ruta, como formatos, documentos o trámites que no sean indispensables para la aprobación del plan de negocios en su fase de formulación, puesta en marcha o condonación, y acortar los tiempos de respuesta para los que se consideren necesarios.
- Determinar las capacidades de los usuarios y los territorios de modo que se generen más capacitaciones o acompañamientos desde los Centros de Desarrollo Empresarial, teniendo en cuenta las necesidades que se identifiquen.
- Entregar información didáctica sobre el proceso y dar retroalimentación permanente de la etapa en la que se encuentra el usuario, de forma que se tenga como apoyo información adecuada (por ejemplo, utilizando folletos y manuales).
- Lograr el compromiso del usuario “asesorado” mediante el establecimiento de hitos a los usuarios, por ejemplo, antes de recibir el siguiente servicio.

Responsables: la implementación de esta recomendación estará a cargo, por un lado, de la Dirección de Empleo y Trabajo, específicamente de la Coordinación Nacional de Emprendimiento, quien coordina los Centros de Desarrollo Empresarial y deberá identificar y acotar los requisitos, dar lineamientos para entregar información y retroalimentación en cada etapa y, establecer los hitos a los usuarios. Por otro lado, estará a cargo de los Centros de Desarrollo Empresarial, quienes

implementan la ruta emprendedora, por lo que deberán acompañar o capacitar a los usuarios de acuerdo con sus necesidades.

Plazo de implementación: 6 meses.

2.7 Realizar un análisis de la estructura organizacional en función de la ruta emprendedora

Realizar un análisis de la estructura organizacional en función de la ruta emprendedora dirigido a optimizar los procesos, el uso de los recursos y alivianar la carga laboral del talento humano.

Se plantea esta recomendación teniendo en cuenta que los diferentes actores consultados para la evaluación señalaron que el recurso humano con que se cuenta para acompañar los diferentes momentos de la ruta emprendedora no es suficiente y está expuesto a cargas laborales excesivas. Esto afecta tanto las condiciones de vida de los profesionales del equipo SENA y de los operadores (que deben lidiar con altos niveles de estrés y falta de tiempo para su vida personal) como la calidad del acompañamiento que se ofrece a los usuarios.

Plan de mejoramiento: para implementar la recomendación, se deberán realizar como mínimo las siguientes actividades:

- Definir la cantidad de personas y los perfiles que son necesarios para la implementación de los procedimientos.
- Redefinir los criterios de asignación de personal a regionales, en función de sus capacidades, necesidades y demanda de los servicios.
- Definir funciones del talento humano disponible, de manera que se logre una especialización de tareas entre los programas y las etapas de la ruta emprendedora.
- Analizar y redefinir metas en función de su viabilidad.

Responsables: la implementación de esta recomendación estará a cargo de la Dirección de Empleo y Trabajo y del Consejo Regional (Direcciones Regionales).

Plazo de implementación: hasta dos años.

Referencias comparables: Esta recomendación, y su objetivo de realizar un análisis de la estructura organizacional, adquiere mayor validez si se considera que las incubadoras de negocios son estructuras organizacionales complejas que se han replicado en gran número por el mundo generando valor agregado sin cambiar radicalmente su estructura interna (Ahmad y Thronberry 2018). En este sentido, el estudio realizado por Ahmad y Thronberry en Irlanda sustenta la validez de analizar las propiedades estructurales de las incubadoras de negocios que facilitan su

replicación y desempeño en contextos institucionales, para así optimizar y replantear su estructura, administración y gerencia.

2.8 Revisar y estandarizar los lineamientos para los operadores

La evaluación de operaciones muestra, a partir de la indagación cualitativa con los actores involucrados en la implementación del Fondo Emprender, que el rol de los operadores es relevante, porque facilita la gran carga operativa y genera transparencia al proceso de evaluación e interventoría. Sin embargo, de acuerdo con los actores del Fondo Emprender entrevistados a nivel nacional y regional, distintos niveles de experiencia y habilidades de los operadores y sus equipos resultan en implementación no homogénea en los territorios. Por tanto, es necesario revisar y estandarizar los lineamientos para los operadores, especialmente en el procedimiento de interventoría, que es el mayor cuello de botella por la inflexibilidad que representa. Esto permitirá lograr una implementación homogénea de las actividades a su cargo, atendiendo las diferencias regionales.

Plan de mejoramiento: para implementar la recomendación, se deberán realizar como mínimo las siguientes actividades:

- Hacer exigibles a los operadores los estándares mínimos en la implementación, o los acuerdos de nivel de servicio, para las actividades que tienen a su cargo. Por ejemplo, es indispensable definir tiempos máximos de respuesta en los procedimientos de evaluación e interventoría, así como las cargas máximas que pueden ser asignadas a los evaluadores e interventores con el fin de que respondan oportunamente y con calidad frente al emprendedor / empresario.
- Revisar los protocolos y manuales de interventoría, para adecuarlos a las características diferenciadas de los proyectos, sectores y territorios. La interventoría debe ser rigurosa, pero al mismo tiempo debe contribuir a la ejecución del plan de negocios y no constituir de ninguna manera barreras dada su inflexibilidad.
- Fortalecer los equipos de interventoría, incluyendo profesionales que puedan revisar los temas técnicos y legales, incluso en articulación con el ecosistema emprendedor. No es necesario que todos los proyectos tengan equipos multidisciplinarios a cargo de la interventoría, pero sí es necesario que el interventor de la parte administrativa y financiera pueda contar con el apoyo de expertos temáticos y de asuntos legales para resolver las diferentes situaciones que se presenten.
- Adelantar jornadas de orientación, contextualización y sensibilización para evaluadores e interventores, con el fin de que tengan mayor conocimiento y empatía con los procesos del Fondo Emprender y los emprendedores.

Responsables: la implementación de esta recomendación estará a cargo de la Dirección de Empleo y Trabajo, que deberá preparar los documentos de lineamientos para los operadores, así como los protocolos y manuales de interventoría ajustados. Se recomienda realizar este trabajo de manera participativa con los operadores, para recoger su experiencia en el manejo de los temas, y así facilitar la adopción de los parámetros que se establezcan.

Plazo de implementación: 6 meses.

Referencias comparables: Esta recomendación se soporta en el estudio ‘Speed Up or Slow Down: a case study into perceived bureaucracy in public-private accelerator programs’ de la Universidad de Ámsterdam (2016), en donde el autor establece que cuando los emprendedores perciben la interventoría como inadecuada y/o con burocracia excesiva el progreso de los emprendimientos se ralentiza, pues los emprendedores sienten el proceso de emprendimiento como demasiado extenuante, porque pueden llegar a sentirlo más enfocado a salvaguardar los recursos (públicos o privados) antes que el desarrollo de los emprendimientos.

2.9 Fortalecer y fomentar el uso de los canales de comunicación internos oficiales y mejorar la atención virtual

Fortalecer y fomentar el uso de los canales de comunicación internos oficiales y mejorar la atención virtual, para ofrecer un mejor acompañamiento al usuario y reducir la carga laboral del talento humano.

Esta recomendación atiende los resultados de la evaluación de operaciones que evidenciaron que los usuarios dependen casi exclusivamente de los asesores para comunicarse con los SBDC e informarse sobre temas que les atañen dentro de la ruta emprendedora. Esto plantea una gran responsabilidad de los asesores en procesos que pueden estar a cargo de los usuarios, a la vez que desincentiva la autogestión dentro de la ruta emprendedora y genera un alto desconocimiento de los usuarios sobre su propio proceso y sobre las acciones que puede adelantar sin acompañamiento. Si bien, el servicio que ofrecen los programas incluye un acompañamiento constante a los usuarios, el uso inadecuado de los canales de comunicación puede estar generando un desgaste excesivo para el talento humano y el desaprovechamiento de habilidades de los usuarios, como la investigación, la curiosidad o la autonomía.

Plan de mejoramiento: para implementar la recomendación, se deberán realizar como mínimo las siguientes actividades:

- Establecer un estándar mínimo de documentación del proceso de asesoría e interventoría, de tal manera que se cuente con un expediente digital de cada usuario de los programas.
- Facilitar espacios de encuentro para la actualización periódica del equipo que acompaña al

usuario, en los que se socialice el nivel de avance de cada uno de los procesos que llevan los asesores, en términos de hitos y cumplimiento de requisitos.

- Diseñar un protocolo de transición que señale los pasos a seguir para hacer un manejo fluido de los cambios de orientador o interventor en los procesos, de tal manera que no se afecte el proceso de los usuarios.
- Diseñar y organizar mesas de ayuda para usuarios en los que se cubran temas relevantes para su proceso y en los que se profundicen y expliquen aspectos que no alcanzan a ser cubiertos por la plataforma tecnológica.
- Fortalecer la coordinación y la sincronía para la atención virtual, entre los responsables de cada actividad en el nivel central y territorial, de tal manera que se garantice la continuidad y calidad de las actividades.
- Difundir y fomentar el uso de los canales de comunicación y consulta de información disponibles para los usuarios.

Responsables: la implementación de esta recomendación estará a cargo de la Oficina de Comunicaciones y de la Dirección Empleo y Trabajo.

Plazo de implementación: hasta dos años.

Referencias comparables: La importancia de ofrecer servicios digitales en los SBDC alrededor del mundo es una tendencia reciente que ha adquirido mayor relevancia con las restricciones sanitarias y distanciamiento producto de la pandemia por el Covid-19. Por ejemplo, Access Accelerator SBDC está ubicada en Las Bahamas y es un centro de soporte para la evolución de micro, pequeños y medianos empresarios y emprendedores que lanzó en 2020 su nueva plataforma online permitiendo el acceso remoto a los servicios por parte de los beneficiarios, incluyendo asesoría, entrenamiento, incubación, tutorías y capital semilla. Entre otras, las ventajas identificadas por el Access Accelerator SBDC online apuntan a conectarse más rápidamente con los clientes, entender las necesidades de sus negocios y optimizar la cantidad de empresas y emprendedores asesorados por cada miembro del equipo asesor del SBDC. (Access Accelerator, 2020)

En el mismo sentido, Solano Napa SBDC, ubicado en la región de California del Norte, en Estados Unidos, ha continuado apostando por la diversificación y perfeccionamiento de los servicios prestados a través de su plataforma digital. A inicios del 2022 esta plataforma incluyó programas de e-learning enfocado en mujeres emprendedoras y empresarias para que amplíen sus conocimientos en la contratación directa con el gobierno. Este servicio, no solo fue considerado como un elemento más en el abanico de la atención virtual, sino que además, resulta una

estrategia interesante que le permite priorizar poblaciones, como las mujeres emprendedoras (Solano Napa SBDC, 2022).

2.10 Mejorar el aprovechamiento del conocimiento, las lecciones aprendidas y las buenas prácticas derivadas de la implementación de la ruta emprendedora

En la evaluación de operaciones se identificó que las regionales tienen ideas y buenas prácticas, así como casos complejos de los cuales aprender para mejorar la implementación. Compartir esa información entre regionales y con el nivel nacional permitiría retroalimentar a todos los equipos en pro de mejorar la implementación. Por esta razón, se propone aprovechar en mayor medida la gestión del conocimiento, las lecciones aprendidas y las buenas prácticas derivadas de la implementación de la ruta emprendedora, para la toma de decisiones y para optimizar la implementación.

Plan de mejoramiento: para implementar la recomendación, se deberán realizar como mínimo las siguientes actividades:

- Identificar y sistematizar las lecciones aprendidas y buenas prácticas de la implementación, tanto a nivel nacional, como en los territorios. Se sugiere contemplar la posibilidad de tener un equipo dedicado a esto, en donde participen personas expertas en las temáticas, de la Coordinación Nacional de Emprendimiento, y personas expertas en la gestión del conocimiento, de la Dirección de Planeación, o equipos de talento humano.
- Incorporar las lecciones aprendidas y buenas prácticas en los ejercicios de planeación (planes institucionales nacionales y regionales); es decir, los aprendizajes semestrales o anuales deben permitir retroalimentar los procesos de planeación estratégica y operativa.
- Difundir el conocimiento adquirido y retroalimentar a los equipos para mejorar la implementación (orientadores, evaluadores e interventores). En particular, se recomienda difundir los resultados de las evaluaciones de operaciones e impacto, e involucrarlos en la definición e implementación de los planes de mejoramientos.

Responsables: la implementación de esta recomendación estará a cargo de la Dirección de Empleo y Trabajo, que deberá identificar y sistematizar las lecciones aprendidas y buenas prácticas a nivel nacional y con los territorios, y de la Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo, que deberá definir las metodologías para la gestión del conocimiento y su incorporación dentro del proceso de planeación institucional y ajuste de las intervenciones.

Plazo de implementación: hasta dos años.

Referencias comparables: Las lecciones aprendidas y buenas prácticas fruto de la publicación de

evaluaciones, así como la forma del funcionamiento de las rutas de emprendimiento, puede llegar a ser una herramienta fundamental para permitir una comparación que pueda llevar a mejorar el funcionamiento de los entornos de emprendimiento, como se establece en el documento 'Policies for Seed and Early Stage Finance' de la OCDE (2013). El argumento de este documento apunta a que de esta manera, además de incorporar lecciones aprendidas a nivel intrainstitucional o nacional, es posible comparar particularidades entre los países miembros, comparación que puede llegar a ser una herramienta de política pública relevante para el fortalecimiento de los entornos de emprendimiento entre los países miembros de la OCDE.

2.11 Mejorar la Plataforma Tecnológica del Fondo Emprender

La evaluación de operaciones mostró que, para la mayoría de involucrados en la implementación del Fondo Emprender, el manejo de la plataforma tecnológica es complejo y tedioso, lo cual en la mayoría de los casos se soluciona con el acompañamiento del orientador. Esto se constató a través de las entrevistas a usuarios del Fondo Emprender y otros actores a nivel regional, así como en la encuesta a emprendedores, según la cual solo el 44,2% de los usuarios está totalmente satisfecho con la efectividad, simplicidad y rapidez en el funcionamiento de la plataforma.

Por lo tanto, se recomienda hacer más amigable la Plataforma Tecnológica del Fondo Emprender para los usuarios con diferentes capacidades y optimizar sus atributos de estabilidad en periodos de alta demanda, como por ejemplo los cierres de convocatorias.

Plan de mejoramiento: para implementar la recomendación, se deberán realizar como mínimo las siguientes actividades:

- Establecer como requisito de la fase de formulación del plan de negocios el entrenamiento a emprendedores para el manejo de la plataforma, incluyendo videos cortos y/o infografías de apoyo. De hecho, revisar que en general exista un proceso automatizado de formulación del plan de negocios, permitiendo cargas parciales y opción de guardar, para hacer eficiente el proceso de carga.
- Identificar cuáles son los módulos más utilizados por los usuarios y qué requerimientos de información tienen, con el fin de parametrizar los campos o rangos de reporte, y así optimizar la carga de la información. Esto permitiría cargar archivos de texto, que sean sencillos para el emprendedor, y a la vez eviten procesos de registro manual de información, que puede alargar los tiempos e incrementar las posibilidades de error.
- Implementar una mesa de ayuda para el proceso de carga de información, que puede estar acompañada por un ChatBot.

Responsables: la implementación de esta recomendación estará a cargo de la Dirección de Empleo

y Trabajo, que deberá definir los requerimientos y parámetros de ajuste, y de Carvajal o el proveedor de servicios informáticos, que deberá implementarlos en la plataforma.

Plazo de implementación: hasta dos años.

Referencias comprobables: Esta recomendación se encuentra alineada con los hallazgos encontrados por Ryan Phillips, quien tras analizar los sistemas de información y recursos de las páginas web de los Small Business Administration (SBA) y Small Business Development Centers (SBDC) de los Estados Unidos, encontró que en general estas páginas y plataformas presentan poca consistencia en el contenido, así como en el diseño para la entrega de información. Por ejemplo, el autor destaca que las páginas web de los SBDC y SBA en Estados Unidos presentan dificultades para navegarlas debido al diseño de su interfaz y presentan en ocasiones información duplicada e imprecisa (Phillips, 2014).

2.12 Fortalecer y aplicar los criterios de inclusión de usuarios y clientes en las bases de datos

En desarrollo de los ejercicios de consolidación de los marcos de muestreo, para la selección de las muestras de beneficiarios de los diferentes programas, se encontró con algunas dificultades relacionadas con: las asimetrías en la información contenida en las diferentes tablas de datos, la ausencia de identificadores únicos de los usuarios, la baja calidad de la información de contacto (números telefónicos inválidos, correos electrónicos inválidos, direcciones imprecisas), la ausencia de información relacionada con los criterios de inclusión de los usuarios en los diferentes programas y la escasa información de seguimiento a los resultados de cada emprendimiento.

En tal sentido, se recomienda fortalecer el proceso de inclusión de los usuarios y clientes de los programas en las bases de datos administrativas, que permita hacer seguimiento e identificación adecuada de los beneficiarios con criterios de homogeneidad, cobertura y calidad en la información almacenada.

Plan de mejoramiento: para implementar la recomendación, se deberán realizar como mínimo las siguientes actividades:

- Fortalecer y consolidar un sistema de información unificado con el registro de beneficiarios, identificando: el programa, los criterios de selección, la información de contacto y los indicadores que permitan hacer un adecuado seguimiento a su evolución
- Establecer llaves primarias de identificación para cada usuario que permita extraer información del registro de manera unívoca, independiente de los diferentes programas en que participe
- Incorporar en las bases de datos los criterios y condiciones con los que fueron aceptados

los beneficiarios de cada programa

- Estandarizar las nomenclaturas y clasificaciones utilizadas en las bases de datos: códigos DIVIPOLA, Actividades Económicas CIIU Rev. 4
- Tener una trazabilidad de largo plazo de los emprendedores que son usuarios de los servicios de los SBDC
- Desarrollar reportes más ágiles a partir de la información consignada en los sistemas de información, que permitan ganar oportunidad en la toma de decisiones

Responsables: La Dirección de Empleo y Trabajo, la Oficina de Sistemas y los Operadores como suministradores de información.

Plazo de implementación: hasta dos años.

Referencias comparables: Con respecto a esta recomendación, según el documento del Banco Mundial (2013) denominado, *“What are we Learning from Business Training and Entrepreneurship Evaluations around the Developing World?”*, se establece que a pesar del reciente aumento en literatura de evaluación de impacto de programas de fomento y fortalecimiento al entorno empresarial, se siguen presentando falencias generalizadas como lo son: muestras de tamaño pequeñas, evaluación de impacto limitada al corto plazo (que impide ver posibles resultados en mediano y largo plazo), atrición y mala calidad de información que repercuten en las conclusiones que se pueden dar respecto a los análisis que se hacen al respecto. La investigación referenciada recomienda que además de corregir los problemas de información previamente mencionados para poder obtener mejores conclusiones, se debería hacer un seguimiento en mediano y largo plazo que no esté limitado a información de tipo cuantitativa (ventas, número de empleados, capitalización, etc.) sino también entrevistas de seguimiento con el fin de obtener información de tipo cualitativo que permita revelar qué componentes del acompañamiento resultan más útiles desde la perspectiva de los emprendedores.

2.13 Incluir elementos diferenciadores dentro de la herramienta de caracterización de los empresarios y emprendedores

Incluir elementos diferenciadores dentro de la herramienta de caracterización de los empresarios y emprendedores (SEFO), con el fin de mejorar el diagnóstico y desempeño de la asesoría de fortalecimiento empresarial.

La recomendación atiende las debilidades encontradas en el acompañamiento que se hace a los usuarios de fortalecimiento empresarial, el cual no siempre está acorde con el tipo de asesoría que necesitan; esto es, sus características, capacidades y necesidades particulares. Se identificaron

falencias en la caracterización y clasificación de los usuarios para el diseño de un plan de asesoría y acompañamiento que potencie las fortalezas y capacidades que han adquirido y que ayude a subsanar las debilidades y vacíos con los que llegan.

Plan de mejoramiento: para implementar la recomendación, se deberán realizar como mínimo las siguientes actividades:

- Establecer y definir claramente las variables de caracterización de los usuarios para identificar capacidades y necesidades particulares.
- Diseñar el tipo de oferta que requiere cada tipo de emprendedor, de acuerdo con los resultados de la caracterización, y definir una ruta específica para cada perfil.
- Implementar un registro único de los emprendedores que dé cuenta de sus características y el tipo de oferta que recibe dentro del ecosistema.

Responsables: la implementación de esta recomendación estará a cargo de la Dirección de Empleo y Trabajo.

Plazo de implementación: hasta dos años.

Referencias comparables: Por último, según el estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (2011) denominado *'The impact of the Seed Capital Program of SERCOTEC in Chile'* los autores encuentran que la categorización de la escala de los emprendimientos es importante para determinar qué tipo de entrenamiento puede ser el más apropiados para los emprendedores, pues entre más pequeña sea la escala del emprendimiento, más se asemejan a programas sociales donde la supervivencia es prioridad, a diferencia de emprendimientos de mayor escala, donde la supervivencia pasa a un segundo plano debido a la escala del emprendimiento y un acompañamiento a procesos de crecimiento y/o estabilización puede resultar más útil para los emprendedores.

Bibliografía

Access Accelerator (2020). Access Accelerator set to launch new digital platform. Abril 25, 2020.

<https://www.accessaccelerator.org/news-events/access-accelerator-set-to-launch-new-digital-platform/>

Ahmad, Ali; Thronberry, Courtney; On the structure of business incubators: de-coupling issues and the mis-alignment of managerial incentives; The Journal of Technology Transfer. 43, 1190-1212 (2018) <https://doi.org/10.1007/s10961-016-9551-y>

Banco Mundial (2013). Business Incubation Management Training Program. Suite 2. Business Incubator Operations: 03 Planning an incubator. infoDev. Washington DC, USA.

Bischoff Kim Marie, Gielnik Michael M., Frese Michael (2020). "When Capital does not matter: How entrepreneurship buffers the negative effect of capital constraints on business creation". Strategic Entrepreneurship Journal.
<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/sej.1364>

Bonilla Claudio A. Cancino Christian A (2011). "The impact of the Seed Capital Program of SERCOTEC in Chile". Inter-American Development Bank.
<https://publications.iadb.org/publications/english/document/The-Impact-of-the-Seed-Capital-Program-of-SERCOTEC-in-Chile.pdf>

Dimov Dimo, Murray Gordon (2001). "Literature Survey of Venture Capital Support Schemes in Europe". London Business School. http://ifise.unipv.it/Download/Lit.Survey_Europe.pdf

Lerner Josh, Ann Leamon, Garcia-Robles Susana (2013). "Best Practices in Creating a Venture Capital Ecosystem". Multilateral Investment Fund, Member of the IDB Group.
<https://publications.iadb.org/en/publication/11873/best-practices-creating-venture-capital-ecosystem>

McKenzie David, Woodruff Christopher (2013). "What are We Learning from Business Training and Entrepreneurship Evaluations around the Developing World?". The World Bank Research Observer.
https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/22564/wbro_29_1_48.pdf

Phillips, Ryan (2014). An analysis of Small Business Assistance Websites: Content and Delivery. Journal of Business & Finance Librarianship, 16:2, 125-141

Solano Napa SBDC (2022). SBA's Ascent Digital Platform Expands.
<https://www.solanonapasbdc.org/2022/02/22/sbas-ascent-digital-platform-expands/>

Sjoerd Laarman (2016). Speed Up or Slow Down, A case study on perceived bureaucracy in public – private accelerator program Speed Up! Europe. University of Amsterdam.
https://www.researchgate.net/publication/305754855_Speed_Up_or_Slow_Down_a_case_study_into_perceived_bureaucracy_in_public-private_accelerator_programs

T.H. Shift 2015 Improving Incubatee Evaluation at University Technology Incubators; The case of YES!Delft; Master Thesis Management of Technology; Delft University of Technology.

Wilson, K. and F. Silva (2013), “Policies for Seed and Early Stage Finance: Findings from the 2012 OECD Financing Questionnaire”, OECD Science, Technology and Industry Policy Papers, No. 9, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5k3xqsf00j33-en>

HOJA DE CONTROL

Entidad	SENA y ENTerritorio		
Consultor	CONSORCIO INFOMÉTRIKA-ECONOMÍA URBANA 2021		
Proyecto	Evaluación de operaciones e impacto de los programas Fondo Emprender y Centros de Desarrollo Empresarial SENA - SBDC		
Documento	Producto 4. Informe de recomendaciones y plan de implementación		
Autor	Manuel Fernando Castro		
Versión/Edición	3	Fecha Versión	14-mar-2022

PARTICIPANTES

Actividad	Responsable	Fecha
Elaboración	Bibiana Quiroga Mauricio Aguilar Juan Miguel Gallego Oscar Quiroz Miguel Rodríguez Javier Roza Angélica Sarmiento Camila Chavarría Juan Felipe Gómez Alexis Maluendas	28-feb-2022
Revisión y aprobación	Manuel Fernando Castro	14-mar-2022

REGISTRO DE CAMBIOS

Versión documento	Causa del Cambio	Responsable del Cambio	Fecha del Cambio	Firma
1.0	Versión inicial	Manuel Fernando Castro	30-dic-2021	
2.0	Segunda versión	Manuel Fernando Castro	18-feb-2022	
3.0	Tercera versión	Manuel Fernando Castro	14-mar-2022	

