



Organización
Internacional
del Trabajo



Lazos

Con el apoyo de



Suecia
Sverige



Territorios Integradores: Caja de herramientas para transformar la migración en desarrollo local sostenible

Módulo: Empleo y emprendimiento

Guía para la caracterización de emprendimientos e identificación de barreras al emprendimiento



Volver al módulo: Empleo y emprendimiento

Índice

Introducción	3
1. Marco Conceptual	4
1.1 ¿Qué es un perfil de emprendimiento?	4
1.2 ¿Cuáles son las barreras para el emprendimiento y cómo se clasifican?	5
1.3 ¿Cuáles son los objetivos y el alcance de la caracterización?	6
2. Etapas para la caracterización de emprendimientos y barreras al emprendimiento	7
2.1 Planificación y diseño	8
2.2 Recolección de información	9
2.3 Sistematización y análisis	10
3. Priorización de barreras al emprendimiento	11
4. Formulación de estrategias	15
Referencias	17



Introducción

La caracterización de perfiles de emprendedores y la identificación de barreras para el emprendimiento son esenciales para promover la integración socioeconómica de las personas migrantes, solicitantes de asilo, refugiadas y retornadas y otros grupos poblacionales como mujeres, personas con orientación sexual e identidad de género diversas, jóvenes y, en general, personas que enfrenten dificultades para insertarse a las dinámicas del tejido productivo.

Este proceso le permite a los gobiernos locales diseñar intervenciones adaptadas y efectivas que fomenten el acceso a oportunidades formales de generación de ingresos con enfoque inclusivo. Esto no solo contribuye al desarrollo económico local, también fortalece la cohesión social en las comunidades de acogida (PNUD 2019).

El propósito de esta guía es proporcionar a las funcionarias y funcionarios de gobiernos locales herramientas prácticas y adaptables para identificar y analizar los perfiles de los emprendimientos y las barreras para el emprendimiento que enfrentan las personas en situación de vulnerabilidad y, con esta información, mejorar la planificación y ejecución de intervenciones para fortalecer la cohesión social y el desarrollo económico local.



En esta guía podrá encontrar:

- ▶ Un listado de [Conceptos clave para la implementación de esta guía.](#)
- ▶ Un [cuestionario para la caracterización de emprendimientos y barreras al emprendimiento.](#)
- ▶ Un compendio de [Preguntas y recomendaciones para entrevistas y grupos focales.](#)
- ▶ Un modelo de [sistematización de información de caracterización.](#)
- ▶ Un ejemplo de matriz de priorización de barreras al emprendimiento (sección 3).

1. Marco Conceptual

▶ 1.1 ¿Qué es un perfil de emprendimiento?

Para efectos de esta caja de herramientas, un perfil de emprendimiento es la descripción integral de un negocio y de la persona que lo impulsa, considerando tanto sus características sociodemográficas y formativas como los principales aspectos de funcionamiento del emprendimiento. Incluye información sobre la trayectoria del emprendedor, sus motivaciones y capacidades, así como sobre la propuesta de valor del negocio, sus operaciones, vínculos en la cadena de valor, nivel de formalización, canales de comercialización, capacidades digitales, situación financiera y necesidades de apoyo.

Este enfoque permite comprender al mismo tiempo a la persona y al negocio que ha puesto en marcha, visibilizando cómo se relacionan con el entorno local y qué condiciones facilitan o limitan su crecimiento. Asimismo, ayuda a identificar las barreras que enfrentan los emprendedores y a reconocer las oportunidades más relevantes para fortalecerlos mediante servicios de desarrollo empresarial adaptados al contexto.

Para conocer definiciones adicionales ver [Conceptos clave para la implementación de esta guía.](#)

► 1.2 ¿Cuáles son las barreras para el emprendimiento y cómo se clasifican?

Las barreras para el emprendimiento son los **obstáculos o limitaciones que dificultan que las personas inicien, desarrollen o sostengan negocios y actividades empresariales**. Estas barreras pueden estar relacionadas con factores individuales, del mercado, o institucionales y afectan especialmente a las personas en situación de vulnerabilidad como migrantes, solicitantes de asilo, refugiadas, retornadas, mujeres y personas con orientación sexual e identidad de género diversas, jóvenes y personas con discapacidad. Las principales son:



Barreras personales

Factores ligados al perfil, condiciones de vida y capital social del emprendedor, que limitan su capacidad de iniciar o consolidar un negocio.



Barreras institucionales

Obstáculos asociados al marco normativo, la burocracia y la disponibilidad de servicios de apoyo por parte de entidades públicas o privadas.



Barreras de mercado

Son limitaciones asociadas al funcionamiento del entorno económico y a las condiciones de operación de los negocios, que restringen su sostenibilidad, productividad y capacidad de competir en los mercados.

Para diseñar políticas e intervenciones inclusivas es fundamental identificar y abordar estas barreras, con el fin de mitigarlas e impulsar el emprendimiento y la generación autónoma de ingresos.

► 1.3 ¿Cuáles son los objetivos y el alcance de la caracterización?

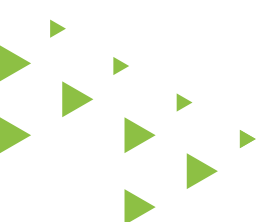
La caracterización de perfiles de emprendimientos y barreras de emprendimiento tiene como objetivo generar y analizar información detallada sobre las capacidades, conocimientos, experiencias y principales dificultades que enfrentan las personas en situación de vulnerabilidad para establecer y sostener negocios.

A partir de este análisis se busca facilitar el diseño de políticas públicas, programas de formación y estrategias de apoyo al emprendimiento y al desarrollo empresarial que respondan de manera efectiva a las necesidades de las personas y los territorios, para promover así su integración socioeconómica.

El alcance de esta caracterización se centra en comprender los perfiles de los emprendimientos y las barreras que enfrentan para crecer y consolidarse. Para ello, se analizan dimensiones clave como:

- Características sociodemográficas de los emprendedores y trayectoria de sus negocios.
- Procesos de producción, comercialización, integración en cadenas de valor y capacidades digitales.
- Acceso a financiamiento y disponibilidad de infraestructura compartida o insumos productivos.
- Grado de formalización, cumplimiento normativo y relación con instituciones locales.
- Barreras personales, de mercado y de entorno institucional que limitan la sostenibilidad.

La información recopilada puede utilizarse en distintas etapas del proceso de integración socioeconómica, desde la formulación de estrategias de apoyo, hasta el monitoreo de programas existentes.



2. Etapas para la caracterización de emprendimientos y barreras al emprendimiento

El proceso de caracterización de emprendimientos se desarrolla en las siguientes cuatro etapas:



► 2.1 Planificación y diseño

El primer paso es establecer el alcance del diagnóstico, la metodología y seleccionar las herramientas de recolección de datos que serán utilizadas —formularios, entrevistas y grupos focales, tal vez complementadas con información secundaria disponible en el territorio. Asimismo, es necesario identificar a los equipos y/o responsables clave que estarán a cargo de la aplicación de los instrumentos y de la sistematización de la información.

Un aspecto central para la utilidad de la caracterización es la adecuada definición del perfil de las personas participantes. La experiencia internacional muestra que los diagnósticos son más robustos cuando incluyen tanto a emprendedores locales como a personas migrantes y refugiadas, ya que ambos grupos enfrentan desafíos comunes, pero también barreras específicas que requieren respuestas diferenciadas. De este modo, resulta recomendable procurar un equilibrio en la muestra, que permita contrastar experiencias y visibilizar puntos de convergencia y de divergencia.

Más que buscar representatividad estadística, lo que se pretende es recoger una diversidad de perspectivas que reflejen la realidad del ecosistema emprendedor en el territorio. Para ello, es importante incluir personas de distintos géneros, edades, sectores productivos y trayectorias empresariales, incorporando no solo a quienes han consolidado sus negocios, sino también a quienes han atravesado dificultades o cierres, pues sus aprendizajes resultan valiosos para el diseño de políticas.

El enfoque sectorial dependerá del contexto local. En territorios donde existen sectores estratégicos con alta concentración de emprendimientos, es útil priorizarlos para profundizar en sus dinámicas. En otros casos, un abordaje multisectorial puede ofrecer una visión más amplia de los retos comunes. Asimismo, se recomienda que los gobiernos locales trabajen en alianza con organizaciones de la sociedad civil, asociaciones de migrantes y gremios, que suelen contar con mayor capacidad de acceso y confianza entre la población objetivo.

En suma, se trata de planear una estrategia de recolección que asegure diversidad y riqueza de perspectivas, de manera que los resultados permitan a los gobiernos locales comprender mejor las barreras que enfrentan los emprendedores y orientar servicios y políticas que respondan a las realidades de su territorio.

► 2.2 Recolección de información

La recolección de información es el proceso fundamental para obtener datos representativos que permitan construir la caracterización de emprendimientos e identificar las barreras para el emprendimiento de las personas en situación de vulnerabilidad. Este proceso puede realizarse en función de la disponibilidad de recursos y herramientas de cada municipio.

A continuación, se presentan actividades clave y estrategias complementarias recomendadas para obtener información de forma progresiva, según el grado de profundidad que se espere del diagnóstico y las capacidades que tenga el gobierno local:

Grado de profundidad del diagnóstico	Actividades clave	Estrategias complementarias
Básico	• Uso de los registros administrativos disponibles en las oficinas de emprendimiento y desarrollo empresarial, derivados de la atención diaria a los diferentes grupos poblacionales. • Uso de la información secundaria disponible para el municipio, como estudios o registros administrativos de los niveles departamental/ provincial/ nacional, que presenten estadísticas o caracterización de las personas en situación de vulnerabilidad.	Colaborar con las ONG representantes de las personas en situación de vulnerabilidad para complementar información.
Intermedio	• Aplicación de cuestionarios para identificar perfiles y barreras (ej. instrumento de la Ruta de Inclusión Productiva). • Uso de entrevistas o grupos focales con emprendedores que participan en servicios locales. • Autoevaluaciones de habilidades emprendedoras (ej. metodología del programa <u>"Inicie y Mejore su Negocio" (IMESUN) de la OIT</u>, esta actividad ayuda a los emprendedores a evaluar sus habilidades y conocimientos en gestión empresarial, para facilitar la planificación de los siguientes pasos).	• Definir periodicidad de actualización de datos. • Mesas de diálogo y articulación con sector privado, sociedad civil y otros. • Implementar acciones de mejora del entorno emprendedor, basadas en la metodología EPES de OIT <u>"Entorno Propicio para las Empresas Sostenibles" (EPES) de la OIT</u>, la cual considera factores políticos, económicos, sociales y medioambientales que pueden influir en el éxito de los emprendimientos.



- Consulte el **Cuestionario sugerido para la caracterización de emprendimientos y barreras al emprendimiento**, que es un ejemplo sobre cómo adaptar los instrumentos de captura de información que se utilizan en las oficinas de apoyo al emprendimiento y el desarrollo empresarial.
- Revise las **Preguntas y recomendaciones para entrevistas y grupos focales** donde encontrará un ejemplo sobre el tipo de información que las oficinas de apoyo al emprendimiento y el desarrollo empresarial podrían recoger a través de instrumentos cualitativos.

► 2.3 Sistematización y análisis

Una vez recopilada la información, es fundamental sistematizarla y analizarla para identificar tendencias, patrones y conclusiones que sirvan para construir una caracterización de los emprendimientos y de las barreras para el emprendimiento, que será el insumo para priorizar y diseñar los servicios de la Ruta de Inclusión Productiva.

A continuación, se detallan las actividades clave y las estrategias complementarias recomendadas para sistematizar y analizar la información, según el grado de profundidad que se espere del diagnóstico y las capacidades que tenga el gobierno local:

Grado de profundidad del diagnóstico	Actividades clave	Estrategias complementarias
Básico	• Sistematización manual de datos de información primaria y secundaria en hojas de cálculo. • Generación de conteos básicos de frecuencias para las variables incluidas en los registros administrativos.	Digitalizar gradualmente procesos de recolección para centralizar la información y mejorar su actualización (utilizar herramientas gratuitas de recolección de datos como Google Forms o KoboToolbox). Crear gráficos y tablas que faciliten la comprensión de tendencias.

Grado de profundidad del diagnóstico	Actividades clave	Estrategias complementarias
Intermedio	• Uso de la matriz de sistematización para integrar la información cuantitativa y cualitativa de los tres instrumentos. • Análisis comparativo entre formularios, entrevistas y grupos focales para identificar coincidencias, divergencias y barreras prioritarias.	• Definir una periodicidad básica (anual/semestral) para actualizar los datos. • Realizar espacios de validación colectiva con emprendedores y actores locales para contrastar los hallazgos de la matriz (y priorizar las barreras a atender). • Promover alianzas con ONG y universidades locales que puedan apoyar la recolección o el análisis.



- Consultar el recurso **Ejemplo de matriz de sistematización** para conocer un ejemplo sobre cómo recopilar la información de caracterización.

3. Priorización de barreras al emprendimiento

Uno de los principales resultados de la caracterización es identificar las barreras que frenan a los emprendedores para poner en marcha o sostener sus negocios. Para que esta información sea útil, no basta con listarlas: es necesario ordenarlas y priorizarlas según su importancia y la posibilidad de actuar sobre ellas.

La propuesta de esta herramienta es utilizar una matriz de priorización simple, que permite asignar puntajes a cada barrera con base en criterios claros como: qué tan grande es el problema (magnitud), si hay condiciones para actuar en el corto plazo (oportunidad y factibilidad), qué tan costosa es la solución, a cuántos beneficia, si ayuda a grupos vulnerables, si genera efectos de red y si puede sostenerse en el tiempo. De esta manera, se logra una visión comparativa que orienta a los equipos locales sobre qué atender primero, qué pilotear y qué dejar para más adelante.

Los criterios y puntajes de la matriz no son rígidos: deben ajustarse según el contexto local, asignando diferentes pesos o incorporando criterios adicionales que sean relevantes para cada territorio. Asimismo, es recomendable que la aplicación de la matriz sea un ejercicio participativo, realizado en grupos de trabajo interdisciplinarios dentro de la administración local y, cuando sea posible, con la participación de representantes de la sociedad civil, como asociaciones de emprendedores u otros actores del ecosistema. Esto permite que la priorización de barreras no sea solo un análisis técnico, sino también un proceso de deliberación colectiva y corresponsabilidad, que aumenta la legitimidad y sostenibilidad de las decisiones.

La matriz no reemplaza el análisis cualitativo ni el diálogo con los emprendedores, pero ayuda a traducir esa información en una herramienta práctica para la toma de decisiones. Para su aplicación, se recomienda tomar directamente de la matriz de sistematización las barreras que hayan sido identificadas en las distintas áreas temáticas, seleccionando un máximo de diez de ellas. Estas serán las que se incluyan en la tabla de priorización, con el fin de facilitar un ejercicio ágil y enfocado que permita orientar la definición de intervenciones locales.

Criterio / Pregunta orientadora	Barrera 1	Barrera 2	Barrera 3	Barrera 4	Barrera ...
Nombre de barrera:	Dificultad para acceder a crédito o capital	Falta de espacios compartidos para producir o almacenar			
Magnitud del problema - ¿A cuántos emprendimientos de la ciudad les pasa esto y qué tan grave es la afectación? Asigne de 0-3 puntos según corresponda	3. A más de la mitad de los emprendedores les cuesta pedir préstamos porque no tienen historial o garantías. Es un problema que frena mucho su crecimiento.	2. No todos lo sufren, pero un buen número de emprendedores dicen que no tienen dónde producir o guardar sus productos.			
Oportunidad - ¿Existen señales claras de oportunidad en el Mercado o en el Ecosistema local de Emprendimiento para aprovechar esta solución? Ejemplo: hay gente que quiere usarlo, hay un lugar listo, hay actores dispuestos a ayudar, hay condiciones previas favorables). Asigne de 0-3 puntos según corresponda	2. Hay interés de algunas cooperativas y fintech en prestar, pero todavía no hay un programa listo ni recursos.	1. Hay escuelas técnicas y centros comunitarios que ya están vacíos en ciertos horarios y podrían usarse rápido.			

Criterio / Pregunta orientadora	Barrera 1	Barrera 2	Barrera 3	Barrera 4	Barrera ...
Nombre de barrera:	Dificultad para acceder a crédito o capital	Falta de espacios compartidos para producir o almacenar			
Factibilidad en el corto plazo — ¿Podemos implementarlo con equipo/aliados actuales, permisos simples y baja complejidad? ¿Se puede organizar con lo que ya tenemos, sin tener que esperar permisos complejos o hacer grandes inversiones? Asigne de 0-3 puntos según corresponda	2. Se puede empezar con talleres de educación financiera y alianzas con una cooperativa local, pero un programa de crédito formal toma más tiempo y recursos.	1. Hace falta un acuerdo simple con centros comunitarios y un nivel básico de supervisión.			
Costo por resultado — ¿Cuál es el costo por emprendimiento? ¿se puede asumir? Estime \$/resultado con presupuesto y meta realista. Asigne de 0-3 puntos según corresponda	1. Hacer talleres y alianzas cuesta poco por emprendedor, pero un crédito real necesita dinero que el municipio no tiene.	3. Sale barato porque se usan espacios que ya existen; solo se necesita un poco de gestión y algunas herramientas básicas.			
Alcance de beneficiarios — ¿A cuántos podemos ayudar pronto? ¿Cuántas personas podrían usar la idea en los próximos meses? Asigne de 0-3 puntos según corresponda	3. Muchos emprendedores necesitan crédito; se beneficiaría un grupo grande desde el inicio.	2. Puede ayudar a varios, pero depende de que vivan cerca del lugar habilitado.			
Equidad e inclusión — ¿A quiénes ayuda más? ¿Esto sirve sobre todo para quienes más lo necesitan (mujeres, migrantes, jóvenes), además de otros? Asigne de 0-3 puntos según corresponda	3. Pueden ayudar sobre todo a mujeres y migrantes, que son los que más problemas tienen para acceder al sistema financiero.	3. Se puede priorizar a mujeres y migrantes, pero no necesariamente todos los grupos acceden.			

Criterio / Pregunta orientadora	Barrera 1	Barrera 2	Barrera 3	Barrera 4	Barrera ...
Nombre de barrera:	Dificultad para acceder a crédito o capital	Falta de espacios compartidos para producir o almacenar			
Efecto red / encadenamientos — ¿La solución a la barrera ayuda a que los emprendedores se conecten entre ellos, con negocios grandes o con nuevos clientes? ¿Habilita compras conjuntas, proveedores ancla, nuevos canales B2B o derrames a terceros? Asigne de 0-3 puntos según corresponda	0. Si algunos acceden a crédito, pueden crecer y jalar a otros proveedores, pero no siempre es automático. Sin embargo, los talleres tienen efecto bajo	3. Al compartir espacio, los emprendedores se conocen, hacen redes y hasta pueden vender juntos.			
Sostenibilidad — ¿La idea puede seguir funcionando sin que siempre dependa de la alcaldía, por ejemplo con pequeños pagos, apoyo de empresas o grupos que se organicen? Asigne de 0-3 puntos según corresponda	1. Se puede mantener si se hace con bancos o fintech, pero depende de que esos actores sigan interesados.	2. Si se organiza con cuotas pequeñas y alianzas, el espacio puede mantenerse sin mucho esfuerzo municipal.			
Total:	15	17			



El resultado de la matriz es un puntaje total por cada barrera, que sirve como insumo para clasificarlas. A continuación, una propuesta de clasificación que parte de los pesos dados a cada criterio en la matriz de ejemplo:

- Altos puntajes (≥ 18): barreras prioritarias, con soluciones factibles y alto impacto. **Requieren acciones inmediatas o pilotos rápidos.**
- Puntajes intermedios (12–17): barreras significativas, que deben atenderse con programas específicos o acciones progresivas.
- Bajos puntajes (< 12): barreras moderadas, que pueden mitigarse con sensibilización, acompañamiento o articulación con aliados.



La priorización de barreras permite orientar mejor las decisiones, al identificar cuáles obstáculos limitan con mayor fuerza la puesta en marcha y sostenibilidad de los emprendimientos. Con ello, se facilita definir intervenciones más focalizadas y efectivas, asegurando que las estrategias locales se concentren en superar los retos más críticos y frecuentes.

Para ampliar esta información y conocer ejemplos de servicios diseñados para mitigar dichas barreras, explore la [Guía para el diseño e implementación de servicios de empleabilidad y emprendimiento con enfoque en personas en movilidad.](#)

4. Formulación de estrategias

La priorización de barreras es un paso clave porque traduce la información obtenida en el diagnóstico en un insumo práctico para la acción. A partir de los puntajes asignados o la priorización que se haya implementado, los gobiernos locales pueden identificar con claridad cuáles son los obstáculos más críticos, cuáles requieren acciones inmediatas y cuáles pueden atenderse de manera progresiva.

El siguiente paso es transformar esa priorización en estrategias concretas de intervención. Para ello, esta herramienta (y en especial la Guía para el diseño e implementación de servicios de empleabilidad y emprendimiento con enfoque en personas en movilidad) propone un marco gradual —con niveles básico, en desarrollo y consolidado— que permite a cada municipio definir su punto de partida según sus recursos y capacidades. El objetivo es avanzar de manera flexible hacia intervenciones más integrales que fortalezcan la sostenibilidad de los emprendimientos y su integración en el tejido productivo local.

Grado de profundidad del diagnóstico	Actividades clave	Estrategias complementarias
Básico	Desarrollo de acciones rápidas y puntuales de mitigación según los recursos disponibles.	Diseñar planes de acción periódicos adaptados a las necesidades específicas de las personas en situación de vulnerabilidad.
Intermedio	Implementación de servicios piloto para grupos poblacionales específicos con monitoreo de los resultados y las posibilidades de escalar la intervención.	Desarrollar un catálogo o portafolio de servicios basado en las barreras priorizadas.
Consolidado	- Creación de políticas locales de apoyo al emprendimiento y desarrollo empresarial con evaluaciones periódicas y adaptación de estrategias según los resultados. - Difusión de logros y buenas prácticas para posicionar al municipio como referente en integración socioeconómica de personas en situación de vulnerabilidad.	Definir incentivos para la formalización empresarial. Establecer mecanismos de retroalimentación continua de los grupos poblacionales y actores involucrados para ajustar servicios de apoyo al emprendimiento y desarrollo empresarial.



Conoce otras herramientas de la Caja:

- Para más información y ejemplos sobre los principales servicios de mitigación de barreras, consulte la [**Guía para el diseño e implementación de servicios de empleabilidad y emprendimiento con enfoque en personas en movilidad**](#)

Referencias

Consorcio Estrategias de Integración. 2025. *Cartografía de Capacidades Locales para la Integración: Diagnóstico y Herramientas para Ciudades Intermedias de América Latina y El Caribe*. Bogotá.

Hola América, Universidad Nacional de Lanus, Fundación Citi. 2023. «Guía de buenas prácticas en políticas migratorias. Recomendaciones desde una perspectiva de innovación social».

<https://holaamerica.org/wp-content/uploads/2024/09/Guia-de-Buenas-Pacticas-en-Políticas-Migratorias.pdf>

Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2021. *Migración desde Venezuela: oportunidades para América Latina y el Caribe - Estrategia regional de integración socioeconómica*.

<https://www.r4v.info/es/document/estrategia-regional-de-integracion-socioeconomica>

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2019. Estrategia de generación de ingresos para la población migrante proveniente de Venezuela y las comunidades de acogida.

<https://www.undp.org/es/colombia/publicaciones/estrategia-de-ingresos-para-migrantes-venezolanos>



Organización
Internacional
del Trabajo



Lazos

Con el apoyo de



Suecia
Sverige



Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe

www.ilo.org/americas



OITAmericas



@oit_americas



OITAmericas



OITAmericas



lima@ilo.org

Ministerio de Relaciones Exteriores

Gobierno de Chile

www.consulado.gob.cl/

minrel-chile



@cancilleriachile



Minrel-chile



@Minrel-chile



contacto@minrel.gob.cl

