



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE INDUSTRIA, COMERCIO
Y TURISMO

SECRETARÍA GENERAL
DE INDUSTRIA
Y DE LA PEQUEÑA
Y MEDIANA EMPRESA

DIRECCIÓN GENERAL
DE INDUSTRIA
Y DE LA PEQUEÑA
Y MEDIANA EMPRESA

MARCO ESTRATÉGICO EN POLÍTICA DE PYME 2030



Abril 2019

Contenido

1. INTRODUCCIÓN	4
2. EL CONTEXTO DE LA PYME: EN ESPAÑA Y EUROPA	8
2.1. La situación de la PYME en España.....	8
2.2. La situación de la PYME en Europa	12
3. BASES DEL MARCO ESTRATÉGICO	16
3.1. La política de la Administración General del Estado	16
3.2. El Marco de la Unión Europea en materia de PYME.....	17
4. MARCO ESTRATÉGICO.....	20
4.1. Emprendimiento.....	21
4.1.1. Marco conceptual y diagnóstico	21
4.1.2. Líneas de actuación.....	29
4.2. Gestión empresarial y talento	31
4.2.1. Marco conceptual y diagnóstico	31
4.2.2. Líneas de actuación.....	37
4.3. Marco regulatorio.....	39
4.3.1. Marco conceptual y diagnóstico	39
4.3.2. Líneas de actuación.....	44
4.4. Financiación	47
4.4.1. Marco conceptual y diagnóstico	47
4.4.2. Líneas de actuación.....	54
4.5. Innovación y digitalización	56
4.5.1. Marco conceptual y diagnóstico	56
4.5.2. Líneas de actuación.....	65
4.6. Sostenibilidad.....	68
4.6.1. Marco conceptual y diagnóstico	68
4.6.2. Líneas de actuación.....	73
4.7. Internacionalización.....	75
4.7.1. Marco conceptual y diagnóstico	75
4.7.2. Líneas de actuación.....	80
5. SISTEMA DE GOBERNANZA.....	82

Índice de tablas

Tabla 1. Distribución de empresas por número de trabajadores	8
Tabla 2. Distribución del total de PYME por tamaño y número de trabajadores	10
Tabla 3. Volumen de ingresos (mill. €) por tamaño de empresa, 2017.....	10
Tabla 4. Distribución de la aportación al VAB por tamaño de empresa, en España y en la UE28.....	11
Tabla 5. Distribución de PYME en función del sector en el que operan.....	12
Tabla 6. PYME y grandes empresas: número de empresas, empleo y valor añadido en 2017 en UE28 en sectores no financieros.	12

Tabla 7. Resumen de los 10 principios de la <i>Small Business Act</i>	18
Tabla 8. Indicadores de emprendimiento	22
Tabla 9. Indicadores DESI de Digitalización de las empresas españolas	61
Tabla 10. Actividades de economía circular emprendidas por las empresas españolas y de la UE.	70
Tabla 11. Dificultades para emprender actividades de economía circular.	71

Índice de gráficos

Gráfico 1. Evolución de las pymes con asalariados, grandes empresas y autónomos	9
Gráfico 2. Nº medio de empleados por empresa en 2018.....	9
Gráfico 3. Distribución territorial de los autónomos y las pymes en España	11
Gráfico 4. Contribución de las pymes al sector de las empresas no financieras en los Estados miembros en 2017 - proporción del empleo, valor añadido y número de pymes	13
Gráfico 5. Ficha de España en la <i>Small Business Act</i> 2018.....	19
Gráfico 6. Tasa de supervivencia empresarial, 2018.....	28
Gráfico 7. Contribución de la PYME al empleo y productividad del trabajo según tamaño.	32
Gráfico 8. Brecha de productividad de ES y del ZE-3 a precios corrientes	33
Gráfico 9. Factores más importantes al elegir una empresa para trabajar	34
Gráfico 10. Porcentaje de empresas, según porcentaje de trabajadores con contrato temporal, 2017	36
Gráfico 11. Distribución de pymes por tamaño	39
Gráfico 12. Comparativa del tejido empresarial en España y en la UE28. Estimaciones para 2017.	40
Gráfico 13. Variación porcentual del número de empresas con más de un trabajador en función del número de empleados; tasa de crecimiento anual media en el periodo 2006-2013	41
Gráfico 14. Evolución de las ventas y los beneficios.....	48
Gráfico 15. Principales problemas que afectan a la actividad.....	48
Gráfico 16. Nivel de utilización y valoración de distintos instrumentos financieros en los últimos 6 meses. Septiembre 2018.....	50
Gráfico 17. Evolución del Periodo Medio de Pago del sector público.	53
Gráfico 18. Evolución del Periodo Medio de Pago.	53
Gráfico 19. Coeficiente de inversión en intangibles vs. tangibles	56
Gráfico 20. Gasto en I+D ejecutado por el sector empresarial como porcentaje sobre el PIB	57
Gráfico 21. Porcentaje del gasto empresarial en I+D ejecutado por PYME y grandes empresas.....	57
Gráfico 22. Comisión Europea, 2017 Regional Innovation Scoreboard	58
Gráfico 23. DESI 2018	60
Gráfico 24. Valor de las exportaciones respecto al volumen de negocio por tamaño de empresa en 2014, o último dato disponible	77

1. INTRODUCCIÓN

La Pequeña y Mediana Empresa (PYME¹) desempeña un papel fundamental en el crecimiento económico y el fomento de la competitividad en el ámbito europeo. No en vano, más del 99% de las empresas que existen en la Unión Europea son PYME que dan empleo a 94 millones de personas y generan más de la mitad del valor añadido del conjunto del tejido empresarial.

En España, las pymes suponen el 99,8% de las empresas, representan poco más del 62% del Valor Añadido Bruto (VAB) y el 66% del empleo empresarial total. Concretamente, las pymes con asalariados suponen el 46% de las empresas, y emplean a más de ocho millones de trabajadores, lo que representa el 53,30% del empleo empresarial total. Su relevancia implica que cualquier política orientada a la mejora del posicionamiento de nuestro país en el entorno económico global, tome en consideración de forma prioritaria a las pymes.

En este contexto, entender la evolución económica de España de los últimos años y sus retos, es comprender los desafíos a los que se enfrenta la PYME. La crisis económica y financiera global que afectó a nuestro país con especial virulencia, se reflejó de manera patente en las pymes españolas, fruto de una serie de debilidades estructurales de gran calado (baja productividad, tamaño reducido, limitada capacidad exportadora, poca inversión en innovación, escasa digitalización, reducida capacidad para generar empleo estable, entre otras).

Los efectos de la adversa situación y la restricción del crédito hicieron más urgente, si cabe, reorientar el modelo de competitividad y crecimiento. En los últimos años, las Administraciones públicas han llevado a cabo distintas actuaciones con el objetivo de impulsar la recuperación económica y la creación de empleo. En el ámbito de la PYME estas reformas profundizaron y aceleraron el cumplimiento de la *Small Business Act* (SBA), Recomendación que reúne los principios estratégicos y las líneas políticas de actuación para potenciar la creación, el desarrollo y el crecimiento de la PYME en la Unión Europea.

Actualmente, estando Inmersos en un proceso de globalización y digitalización sin precedentes, las pymes no se pueden quedar atrás; pueden y deben jugar un papel protagonista en la generación de innovación y en la transformación digital con lo que ello supone de mejora de la productividad y de capacidad para desarrollar productos nuevos y diferenciados. Un protagonismo que les permita ser parte activa en el proceso de fortalecimiento del dinamismo de la economía española.

La importancia de la PYME se ve reflejada claramente en la **Agenda del Cambio**, dirigida a guiar la acción del Gobierno alineada con las reformas contempladas en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, y que recoge medidas tan importantes como el Fomento del Ecosistema Español de Innovación y apoyo a las pymes, y la Integración en las licitaciones de los concursos de contratación pública de la lucha contra la brecha de género, el reto demográfico, la promoción de las pymes o *start-ups* y la compra pública innovadora.

Por tanto, los nuevos retos hacen necesario dar un paso más a la hora de definir una política específica centrada en la PYME que evite la dispersión que existe actualmente y que,

¹ Véase anexo XI para su definición.

siguiendo las directrices del Gobierno del España y la Unión Europea, principalmente, y otros organismos internacionales, marque el camino del crecimiento y la competitividad de la PYME española.

Un **MARCO ESTRATÉGICO DE LA PYME** que afiance lo que se ha avanzado hasta ahora y abra paso a nuevas propuestas que consoliden la posición de nuestra PYME en un entorno cambiante, global, digitalizado, innovador y sostenible de manera que sepan estar atentas a la realidad de los mercados y adaptarse a los nuevos desafíos.

Este Marco Estratégico nace como un instrumento al servicio de la PYME; es el resultado de un largo proceso de análisis y reflexión, en el que han colaborado los principales agentes económicos y las propias empresas. Su objetivo es identificar los ámbitos de actuación o palancas que mejorarán su competitividad y sus posibilidades de crecimiento.

En definitiva, se pretende definir el marco político de actuación para las Administraciones públicas españolas en materia de pequeña y mediana empresa a largo plazo, compuesto por un conjunto de recomendaciones organizadas en siete palancas o ámbitos de actuación que se entienden estratégicos en cualquier política que tenga en el centro a la PYME.

Todo ello, enmarcado en la Agenda del Cambio del Gobierno y alineado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en coordinación con otros planes y estrategias, bien sectoriales bien de carácter más transversal, tanto de la Administración General del Estado como de las Comunidades Autónomas y Entes Locales.

El documento se organiza en tres partes claramente diferenciadas, que van complementadas de esta introducción y unos anexos que contienen información relativa al proceso de redacción de esta iniciativa (en documento aparte).

En la primera de las partes, se ha elaborado una caracterización detallada de la PYME en España y en Europa, que nos permite conocer la contribución de ésta a la economía española y europea para, a continuación, describir las políticas de España y de la Unión Europea en esta materia.

La segunda parte contiene el marco conceptual y el diagnóstico de cada una de las palancas identificadas, que son los siete ámbitos definidos a través de las cuales se cristalizará la nueva política en materia de PYME. Estas palancas se dividen a su vez en una serie de líneas de actuación, a modo de recomendaciones dirigidas a las Administraciones públicas, cuya característica fundamental es su horizontalidad, de forma que inciden sobre el desarrollo de todas las pymes en su conjunto y no se centran en un sector específico.

La descripción del modelo de Gobernanza es la tercera parte del documento. Se pretende con ello, definir la estructura de agentes para la puesta en marcha, seguimiento y actualización de las medidas contenidas en el Marco Estratégico. Así, la Gobernanza involucra a todos los agentes relevantes que inciden en las pymes, de forma que todos pueden aportar valor para alcanzar el objetivo de aumentar de forma sostenible la competitividad de la PYME española.

En la cúspide del sistema de Gobernanza se encuentra la Ministra de Industria, Comercio y Turismo, que adoptará las medidas necesarias para asegurar la ejecución del Marco Estratégico de la PYME en el ámbito de sus competencias, y elevará a la Comisión Delegada

del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE) todos los asuntos que requieran actuación de otros Ministerios.

La arquitectura institucional descansa sobre el **Consejo Estatal de la PYME**, órgano consultivo del Gobierno en materia de Pequeña y Mediana Empresa donde participan las Administraciones públicas y los agentes sociales.

Los anexos recogen las políticas de PYME de las economías europeas más desarrolladas, la distribución de PYME dentro de la UE28, la regulación en función del tamaño en la legislación española, un resumen del décimo aniversario de la *Small Business Act*, el análisis cuantitativo de las políticas españolas en materia de PYME, los indicadores de seguimiento de esta Estrategia, el índice de las referencias y fuentes estadísticas utilizadas para la elaboración de este documento, el resultado de los grupos de trabajo, así como la definición de PYME.

Por último, señalar que el Marco Estratégico se ha elaborado de acuerdo al siguiente esquema de trabajo:

- ✓ Análisis interno de datos, así como de las políticas a nivel europeo y de la OCDE:
 - Contextualización de la PYME a nivel nacional y europeo.
 - Análisis de la política española en favor de la PYME.
 - Análisis de las políticas de apoyo a la PYME en las cuatro economías más importantes de la UE: Alemania, Gran Bretaña, Francia e Italia.
- ✓ Organización de grupos de trabajo para identificar problemas y posibles soluciones.
- ✓ Identificación de retos y oportunidades, así como de las siete palancas estratégicas de actuación en el que se ha realizado, para cada una de ellos, el marco conceptual y el diagnóstico, así como una serie de líneas de actuación.

El siguiente gráfico resume el esquema de trabajo:



2. EL CONTEXTO DE LA PYME: EN ESPAÑA Y EUROPA

2.1. La situación de la PYME en España²

Según los datos a 28 de febrero de 2019 proporcionados por el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, el total de empresas en España era de 2.884.795, de las cuales un 99,84% eran PYME. Las pymes sin asalariados suponen más de la mitad de las empresas (54,07%), pero no llegan al 13% del empleo empresarial. El número de pymes con asalariados se acerca a la mitad del total de empresas (45,77%) y generan algo más de la mitad del empleo empresarial (53,30%). Las grandes empresas suponen solo el 0,16% de las empresas, pero son responsables de un tercio del empleo empresarial (34,09%). De esta distribución cabe resaltar que España presenta un tejido empresarial muy atomizado (Véase tabla 1 para el desglose completo).

Tabla 1. Distribución de empresas por número de trabajadores

Empresas por tamaño		Número de empresas	% empresas	% empleo empresarial
PYME	PYME sin asalariados ³	1.559.798	54,07%	12,61%
	PYME con asalariados (1-249 asalariados) ⁴	1.320.262	45,77%	53,30%
	Microempresas (1-9)	1.141.435	39,57%	18,95%
	Pequeñas (10-49)	153.962	5,34%	18,95%
	Medianas (50-249)	24.865	0,86%	15,40%
Grandes (250 o más asalariados)		4.735	0,16%	34,09%
Total empresas		2.884.795	100,00%	100,00%

Fuente: Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.

La evolución del número de empresas en los últimos dieciocho meses, según su tamaño, es muy distinta. Las grandes experimentan un mayor crecimiento porcentual, seguidas de las pymes con asalariados, y manteniéndose prácticamente constante el número de autónomos⁵ (gráfico 1). Cabe destacar que la evolución del número de autónomos tiende a ser de signo

² Aunque el marco de referencia de este documento es el ejercicio 2018, se han utilizado fuentes muy diferentes que corresponden, en algunas ocasiones, a distintos años. Se pretende interpretar la situación actual, pero priorizando la visión global del análisis, aunque intentando utilizar fuentes de datos lo más actuales posible. Puede ocurrir que los datos suministrados por las distintas fuentes no se refieran necesariamente al mismo ejercicio.

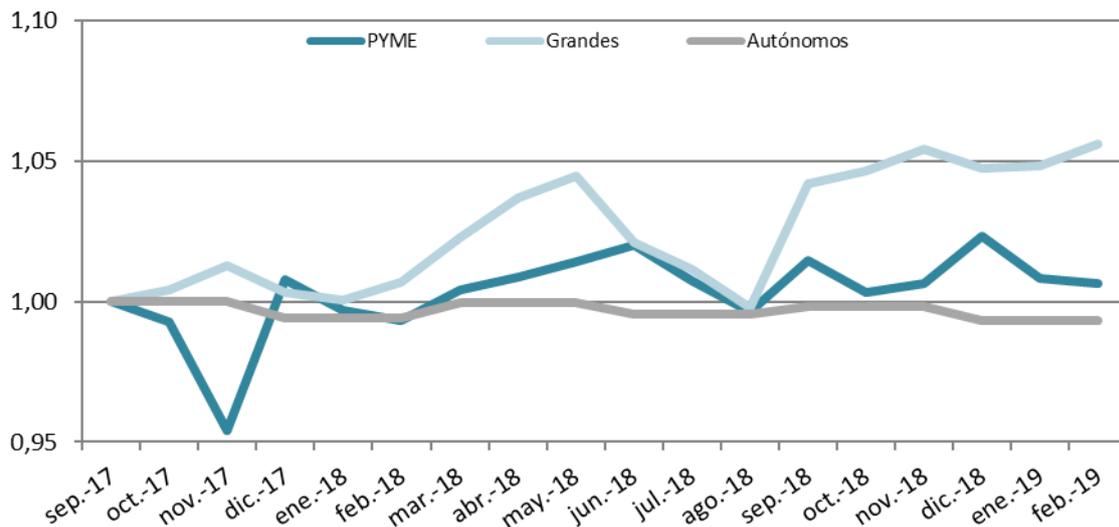
³ Se consideran pymes sin asalariados los autónomos propiamente dicho sin asalariados según los datos trimestrales de la Seguridad Social. Los autónomos propiamente dichos son aquellos trabajadores afiliados a alguno de los regímenes por cuenta propia de la Seguridad Social que no están integrados en sociedades mercantiles, cooperativas ni en otras entidades societarias. Tampoco se consideran autónomos propiamente dichos los que figuran como colaboradores familiares y los que están registrados formando parte de algún colectivo especial de trabajadores.

⁴ Incluye las personas físicas con asalariados.

⁵ Autónomos propiamente dichos sin asalariados.

contrario a la de empresas con asalariados: éste tiende a crecer cuando disminuye el número de empresas con asalariados y viceversa.

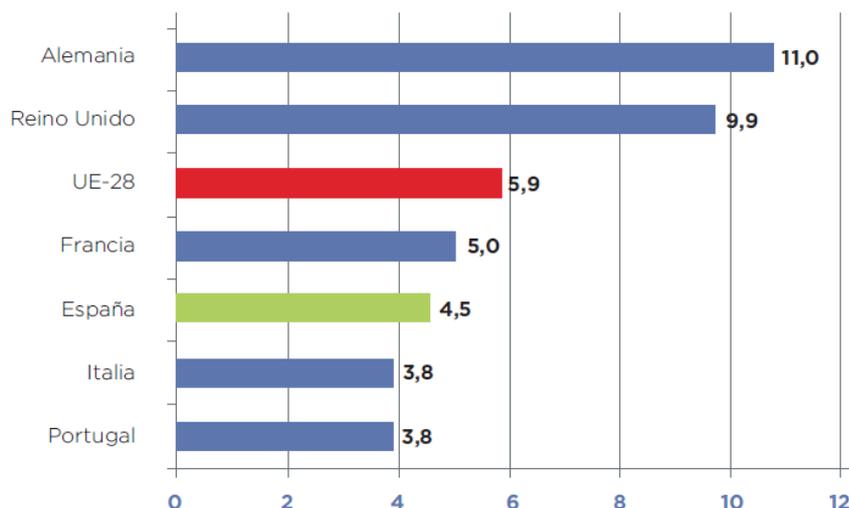
Gráfico 1. Evolución de las pymes con asalariados, grandes empresas y autónomos



Fuente: MTMSS. Índice valor: septiembre 2017=100

La reducida dimensión de las empresas españolas se observa al analizar el tamaño medio de las plantillas de trabajadores. Las empresas españolas, incluyendo autónomos, tienen de media una plantilla de 4,5 empleados, mientras que en la Unión Europea este valor aumenta hasta el 5,9. Y en algunos países de nuestro entorno este valor se duplica, como es el caso de Alemania donde la plantilla media se sitúa en 11 trabajadores o el Reino Unido que ronda los 10. En cambio, otros países de nuestro entorno, como Portugal e Italia tienen un menor número medio de empleados por empresa (véase gráfico 2).

Gráfico 2. Nº medio de empleados por empresa en 2018



Fuente: Círculo de Empresarios según datos Eurostat. La empresa mediana española, informe anual 2018.

Centrándonos en las pymes con asalariados, se observa el gran volumen de microempresas, que llega hasta el 86,5% del total, generando el 36% del empleo de estas pymes (tabla 2).

Tabla 2. Distribución del total de PYME por tamaño y número de trabajadores

	Número de empresas	Distribución del total de PYME por tamaño	Número de trabajadores	Distribución del total trabajadores en PYME por tamaño
PYME (1-249 asalariados)	1.320.262	100,00%	8.429.419	100,00%
Micro 1-9	1.141.435	86,46%	2.997.131	35,56%
Pequeñas 10-49	153.962	11,66%	2.997.303	35,56%
Medianas 50-249	24.865	1,88%	2.434.985	28,89%

Fuente: Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, Cifras PYME (datos a 28 de febrero de 2019), elaborado a partir de los datos del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.

Por otro lado, hay que tener en cuenta que el volumen medio de ingresos de las empresas españolas es bajo. El 97,47% de las empresas tienen un volumen de ingresos inferior a los 2 millones de euros, fundamentalmente porque el tejido empresarial español lo forman principalmente las microempresas. El 99% de las microempresas y el 70% de las pequeñas empresas facturan menos de 2 millones de euros al año. Sólo el 7% de las empresas entre 50 y 249 asalariados consigue facturar más de 50 millones de euros (tabla 3).

Tabla 3. Volumen de ingresos (mill. €) por tamaño de empresa, 2017

	Total	<2 mill €	2-10 mill €	10-50 mill €	+50 mill €
Total empresas	100,0%	97,47%	1,93%	0,47%	0,13%
Sin asalariados	100,0%	99,82%	0,14%	0,03%	0,01%
1 – 9 asalariados	100,0%	98,35%	1,50%	0,13%	0,02%
10 – 49 asalariados	100,0%	69,24%	26,07%	4,29%	0,40%
50 – 249 asalariados	100,0%	25,66%	37,37%	29,96%	7,02%
250 o más asalariados	100,0%	8,89%	14,12%	32,78%	44,20%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del DIRCE a 1 de enero de 2018

Respecto al Valor Añadido Bruto, de acuerdo con estimaciones de la UE, las pymes incluyendo autónomos, representan más del 62% del VAB generado por las empresas no financieras, 5 puntos porcentuales por encima de la media de la UE28. Dentro de las pymes, destaca la mayor aportación al VAB en España de las microempresas de 0 a 9 asalariados (26,7%, frente al 20,7% de la media de la UE). (Tabla 4).

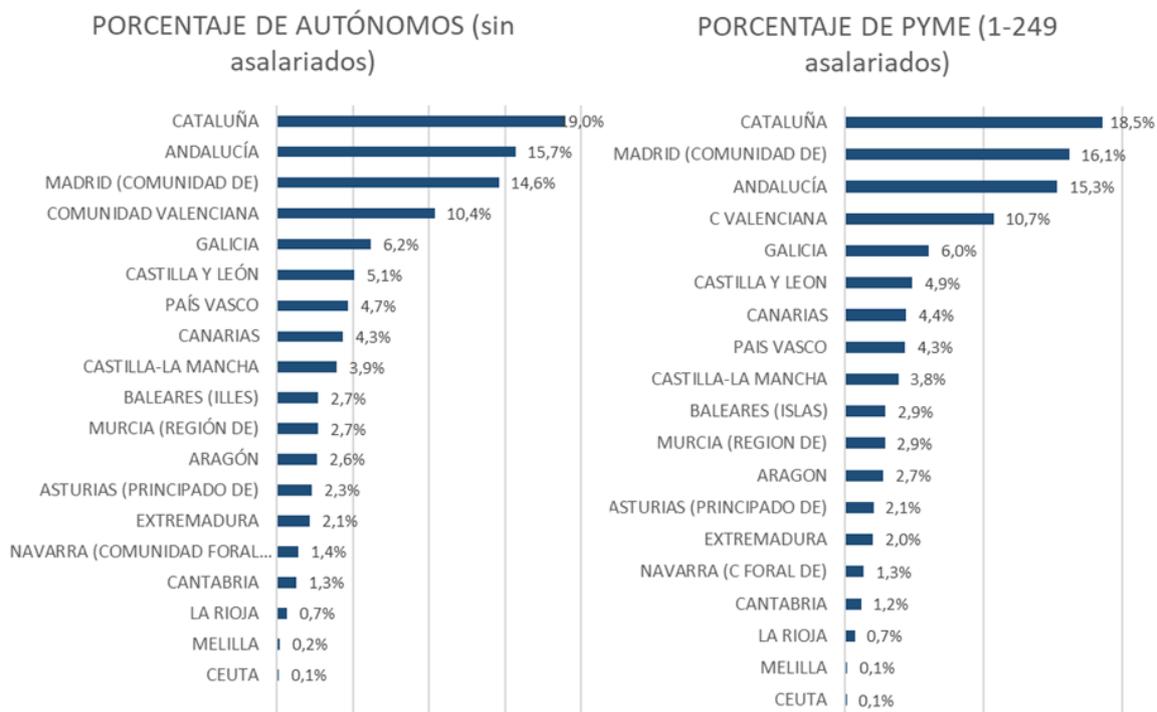
Tabla 4. Distribución de la aportación al VAB por tamaño de empresa, en España y en la UE28.

	España	UE28
Microempresas (0-9 asalariados)	26,7%	20,7%
Pequeñas (10-49 asalariados)	17,7%	17,8%
Medianas (50-249 asalariados)	17,9%	18,3%
PYME (0-249 asalariados)	62,2%	56,8%
Grandes (250 o más asalariados)	37,8%	43,2%
TOTAL	100,0%	100,0%

Fuente: Comisión Europea, 2018 SBA Fact Sheet Spain. Estimaciones para 2017 basadas en datos de Eurostat.

En cuanto a la distribución territorial, se observa una alta concentración geográfica del número de empresas, ya que aproximadamente la mitad de los autónomos y de las pymes se concentran en tres Comunidades Autónomas: Cataluña, Madrid y Andalucía (gráfico 3).

Gráfico 3. Distribución territorial de los autónomos y las pymes en España



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del DIRCE a 1 de enero de 2018. Las empresas del DIRCE con forma jurídica de persona física se asimilan a autónomos a los efectos de este gráfico.

Por lo que se refiere a la distribución sectorial, según datos del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social se observa que dos terceras partes de las pymes son microempresas entre 1 y 9 asalariados que operan en el sector servicios (tabla 5):

Tabla 5. Distribución de PYME en función del sector en el que operan

	Total PYME	Micro 1-9	Pequeñas 10-49	Medianas 50-249
TOTAL SECTORES	100,00%	86,46%	11,66%	1,88%
Agrario	7,73%	7,03%	0,62%	0,08%
Industria	8,21%	5,89%	1,91%	0,40%
Construcción	9,76%	8,38%	1,25%	0,12%
Servicios	74,31%	65,15%	7,88%	1,28%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, Empresas Inscritas en la Seguridad Social (EMP) a 28 de febrero de 2019

2.2. La situación de la PYME en Europa

Las pymes conforman la columna vertebral de la economía de los 28 países de la Unión Europea. En 2017, los casi 24,5 millones de pymes generaron 4 billones de euros en valor añadido y emplearon a más de 94 millones de personas, lo que supone dos tercios del empleo total de la UE28 y algo menos de tres quintos de su valor añadido en el sector empresarial no financiero.

Las microempresas son, con mucho, el tipo más común de PYME, que representan el 93% de todas las empresas, aunque solo generan el 29,4% del empleo total, mientras que las pequeñas y medianas empresas representan el 20% y el 17%, respectivamente, del empleo empresarial total.

A pesar de que en las tres clases de tamaño de las pymes la distribución es muy desigual en lo que respecta al número de empresas y al empleo, su contribución es, en general, igual en términos de valor añadido, que oscila entre el 17,8% y el 20,7% (Véase la tabla 6).

Tabla 6. PYME y grandes empresas: número de empresas, empleo y valor añadido en 2017 en UE28 en sectores no financieros.

	Micro	Pequeñas	Medianas	PYME	Grandes	Total
Número de empresas						
En miles	22.830,9	1.420,7	231,9	24.483,5	46,5	24.530
En % del total	93,1%	5,8%	0,9%	99,8%	0,2%	100%
Número de empleados						
En miles	41.980,5	28.582,3	24.201,8	94.764,6	47.933,2	142.697,8
En % del total	29,4%	20,0%	17,0%	66,4%	33,6%	100,0%
Valor añadido						
En billones (EUR)	1.513	1.302	1.341	4.156	3.166	7.322
En % del total	20,7%	17,8%	18,3%	56,8%	43,2%	100,0%

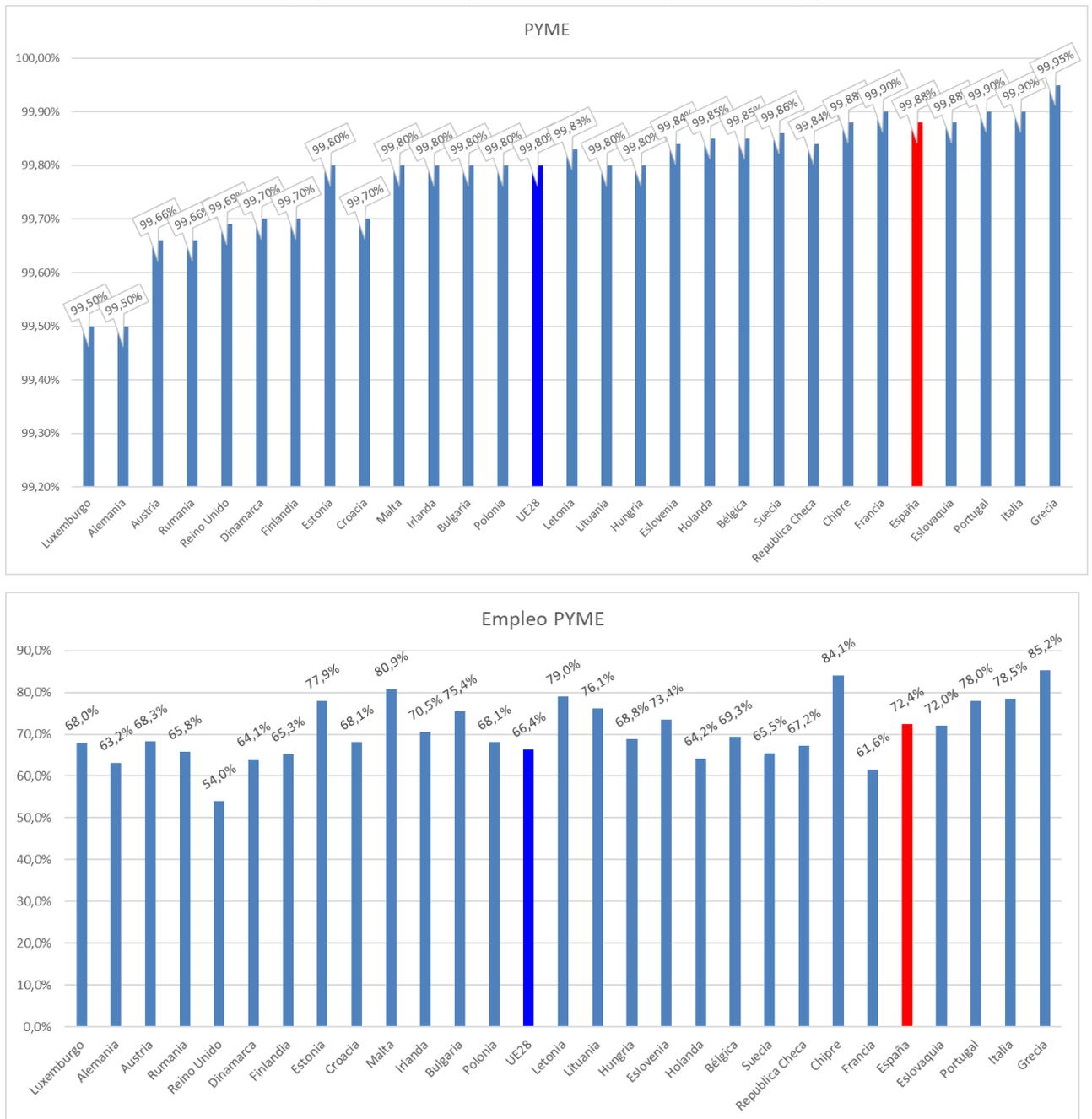
Fuente: Eurostat, National Statistical Offices, y DIW Econ

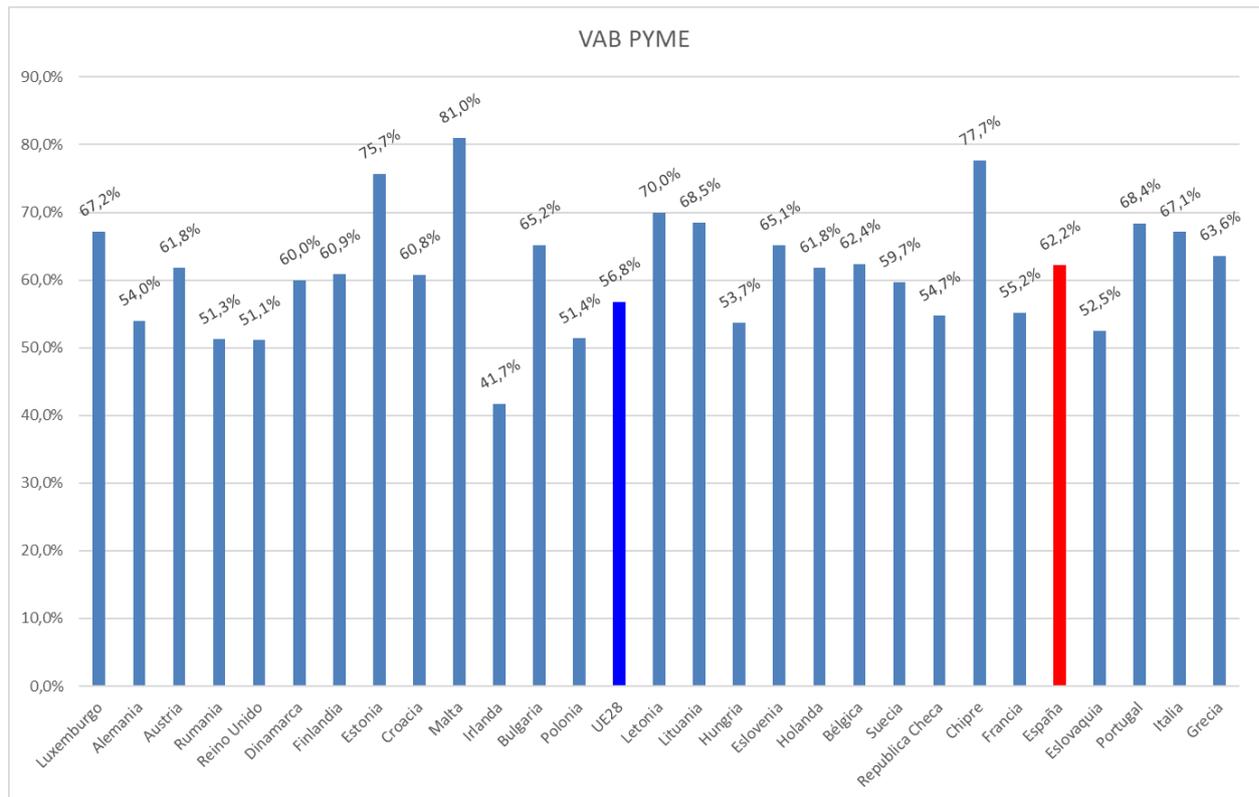
Nota: Estimaciones para 2017. Los totales pueden diferir de la suma de los componentes debido al redondeo

Ahora bien, el análisis por país según micros, pequeñas y medianas empresas nos indica mayores diferencias: Alemania destaca por un menor número de microempresas y mayor número de pequeñas y medianas (82,6% de micros, 14,5% de pequeñas y 2,4% de medianas), en el otro extremo se encuentran Eslovaquia y Grecia con más del 96% de microempresas y por debajo del 3% de empresas pequeñas (véase anexo II).

La contribución de las pymes al empleo generado en el sector empresarial no financiero es particularmente importante en Grecia, Chipre, Malta, Letonia, Italia, Portugal, Estonia, Lituania y Bulgaria, donde las pymes representaron más de las tres cuartas partes del empleo total. Del mismo modo, desde una perspectiva de valor añadido, las pymes son especialmente importantes en Luxemburgo, en varios Estados miembros del sur de Europa (Chipre, Italia, Malta y Portugal) y en los Estados Bálticos (Estonia, Letonia y Lituania). En estos países, las pymes representaron más de dos tercios del valor agregado total del sector empresarial no financiero en 2017 (gráfico 4).

Gráfico 4. Contribución de las pymes al sector de las empresas no financieras en los Estados miembros en 2017 - proporción del empleo, valor añadido y número de pymes





Fuente: Comisión Europea, 2018 SME Performance Review.

Si observamos la distribución sectorial (no financiero), los cinco sectores más importantes de la PYME en la UE28 fueron hostelería, servicios empresariales, construcción, industria manufacturera y comercio. En general, en 2017, la contribución de las pymes en estos cinco sectores fue del 77% en términos de empleo, y del 71 en términos de valor añadido.

En España, si bien los cinco sectores más importantes son los mismos, los porcentajes reflejan un menor peso de la industria respecto a la media UE28, así como un mayor peso del comercio y de la hostelería: comercio (28%), industria manufacturera (15%), hostelería (14%), construcción (12%) y servicios empresariales (10%).

Resaltar la contribución de las pymes a la economía europea en los últimos diez años a pesar de la crisis económica del año 2007. Durante el período 2008-2017, el valor añadido bruto generado por las pymes de la UE28 aumentó acumulativamente un 14,3% y el empleo en un 2,5%. No obstante, la evolución de la UE no se refleja de manera uniforme en los Estados miembros. Así, en seis de ellos el nivel de valor añadido de las pymes en 2017 seguía estando por debajo del nivel de 2008 (Croacia, Chipre, España, Grecia, Italia y Portugal). En el caso del empleo es peor, ya que todavía en quince Estados miembros, el nivel de empleo de las pymes en 2017 no alcanzó su nivel de 2008 (Bulgaria, Croacia, Chipre, Dinamarca, Eslovenia, España, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Portugal, República Checa y Rumanía).

Las pymes de la UE28 contribuyeron significativamente a la recuperación y posterior expansión de la economía europea, de hecho, su aportación superó lo que cabía esperar en función de su importancia relativa en la economía. Así, representan el 47% del incremento total entre

2008 y 2017 del valor añadido generado por el sector no financiero y el 52% del aumento acumulado del empleo.

El número de pymes en la UE28 aumentó un 13,8% entre 2008 y 2017. En este aspecto, resaltar el buen desarrollo en el todavía pequeño segmento de las denominadas empresas en expansión (o *scale-ups* en su término en inglés), especialmente las empresas que están experimentando un rápido crecimiento sobre la base del desarrollo de productos innovadores y de una estrategia de crecimiento claramente definida. En la UE28, en 2016, había 179.060 empresas de alto crecimiento⁶. Entre 2014 y 2016, el número de empresas de alto crecimiento en la UE aumentó un 24%.

Dos tercios de estas empresas de alto crecimiento se concentran en seis Estados miembros: Alemania (23,9% de todas las empresas de alto crecimiento en 2015), el Reino Unido (14,4%), **España** (8,6%), Francia (8,4%), Italia (7,6%) y Polonia (6,4%). En conjunto, estos seis Estados miembros representaban el 69% de todas las empresas de alto crecimiento de la UE-8 en 2015⁷.

⁶ Empresas con una tasa media de crecimiento del empleo de al menos el 10% a lo largo de tres años (este indicador es el comúnmente aceptado como indicador de las empresas en expansión)

⁷ Comisión Europea, *Annual Report on European SMEs 2017/2018*

3. BASES DEL MARCO ESTRATÉGICO

Esta Estrategia toma como punto de partida:

- La política de la Administración General del Estado en materia de PYME.
- El marco europeo en política de pequeña y mediana empresa: La Recomendación "Small Business Act" y el Programa de Acción Europeo para la PYME.

3.1. La política de la Administración General del Estado

La política en materia de PYME de la Administración General del Estado ha venido formulándose a través de actuaciones puntuales y de planes interministeriales de los diferentes gobiernos, siendo los últimos emprendidos, el Plan de Fomento Empresarial (2006) y el Plan de Estímulo Económico y Apoyo al Emprendedor (2013).

Este último Plan tenía como objetivo impulsar el crecimiento y la creación de empleo con una serie de medidas que se agrupaban en distintos ámbitos, desde apoyos fiscales⁸ al crecimiento y a la iniciativa emprendedora hasta medidas de mejora de la competitividad o la empleabilidad, pasando por el fomento de la actividad emprendedora o el acceso a la financiación.

La mayoría de las medidas incluidas en este Plan se han desarrollado a través de la aprobación de las correspondiente Leyes y de medidas sectoriales concretas de los distintos Departamentos ministeriales de la Administración General del Estado.

En concreto, se aprobaron dos leyes de carácter más transversal, la Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo y la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización.

En el ámbito de la Administración General del Estado, el órgano encargado de la política del Gobierno en materia de PYME es la Secretaría General de Industria y de la PYME (SGIPYME), cuyas actuaciones se pueden agrupar en los siguientes ámbitos:

- a) **Estímulo a la actividad emprendedora**, para impulsar y facilitar la creación de empresas. Para ello, la SGIPYME ha venido realizando actuaciones en el fomento del emprendimiento en el ámbito universitario (programa de Emprendimiento Universitario y Tour del Emprendimiento), y en la creación de empresas mediante los Puntos de Atención al Emprendedor (PAE) y el desarrollo del sistema CIRCE⁹, posibilitando una red de ventanillas únicas que ofrecen servicios de información, asesoramiento y tramitación electrónica a emprendedores y empresas.

⁸ Véase el anexo IV para más detalle de las medidas en política fiscal en favor de las pymes.

⁹ Centro de Información y Red de Creación de Empresas.

En éste ámbito también ha propuesto medidas para que la constitución de empresas sea más rápida y económica, así como ha llevado a cabo medidas para el fomento de la transmisión de empresas y de la segunda oportunidad.

- b) **En el ámbito de la competitividad** con la mejora del acceso de la PYME a la I+D+I mediante el desarrollo de una red de agrupaciones empresariales innovadoras (AEI) o *clusters*, así como el fomento de la eliminación de obstáculos a la actividad y competitividad de las empresas.

El programa de AEI ofrece apoyo a los *clusters* y al desarrollo de actividades innovadoras. Para ello, concede anualmente subvenciones en régimen de concurrencia competitiva para la financiación de gastos de estructura y proyectos de innovación de las AEI registradas por la Secretaría General de Industria y PYME.

Además, promueve la coordinación entre Administraciones y agentes sociales en estas materias mediante el Consejo Estatal de la PYME, teniendo en cuenta otras estrategias del Gobierno con las que se coordina.

- c) Por último, para **mejorar el acceso a la financiación de la PYME**, cuenta con un conjunto de instrumentos que operan en distintas áreas de la financiación empresarial:
- ENISA que actúa directamente en el mercado de la financiación no bancaria para pymes y emprendedores mediante el préstamo participativo. Su cartera acumulada supera los 5.000 préstamos y los 900 millones de euros.
 - CERSA, la Compañía Española de Reafianzamiento, reavala los avales de las Sociedades de Garantía Recíproca (SGR) a favor de pymes que les permiten la obtención de financiación tanto de entidades bancarias y como de otros financiadores. Actualmente la cartera de CERSA se sitúa en 1.900 millones de euros a favor de 41.000 pymes y autónomos.
 - Se ha venido reforzando el crédito bancario a las pymes mediante avales a las titulizaciones de las entidades financieras (convenios FTPYME) y se ha contribuido al desarrollo de la figura del inversor informal mediante el programa de Impulso a las redes de *business angels*.

A estas medidas habría que añadir el resto de actuaciones de otros Ministerios dirigidas a la PYME, enmarcadas, entre otros instrumentos, en la Estrategia de Internacionalización 2017-27, la Estrategia Española de Ciencia, Tecnología e Innovación, etc., así como mediante programas dirigidos desde distintos organismos como Red.es, CDTI, ICO, etc. y que se vienen recogiendo en el seno del Consejo Estatal de la PYME, tanto a nivel del Estado como de las CCAA¹⁰.

3.2. El Marco de la Unión Europea en materia de PYME

La creación de un entorno favorable para las pymes es uno de los principales objetivos de la UE. La Comisión Europea lleva años colaborando estrechamente con los Estados Miembros

¹⁰ Véase anexo III para más detalle.

(EEMM) en el desarrollo de políticas favorables a las pymes, supervisando los avances en su aplicación y compartiendo las mejores prácticas.

Una de las iniciativas más relevantes en este ámbito es la Small Business Act (SBA), Recomendación lanzada por la Comisión Europea en el año 2008 y respaldada por el Consejo y el Parlamento Europeo.

La SBA está definida como el marco político de actuación en materia de pequeña y mediana empresa por parte de la Comisión Europea y está conformada por 10 principios de actuación (tabla 7). Su lema, “pensar primero en pequeño” fija su principal objetivo: mejorar el entorno en favor de las pymes, simplificando el marco normativo y eliminando todos aquellos obstáculos que no permitan su desarrollo.

Tabla 7. Resumen de los 10 principios de la *Small Business Act*

Principio	Descripción
1. Promoción del espíritu empresarial	Establecer un marco en el que los empresarios y las empresas familiares puedan prosperar y en el que se recompense el espíritu empresarial.
2. Segunda oportunidad	Garantizar que los empresarios que hayan hecho frente a una quiebra tengan rápidamente una segunda oportunidad.
3. Pensar a pequeña escala	Elaborar normas conforme al principio de “pensar primero a pequeña escala”.
4. Administración con capacidad de respuesta	Hacer a las administraciones públicas permeables a las necesidades de las pymes.
5. Ayudas y contratación pública	Adaptar los instrumentos de los poderes públicos a las necesidades de las pymes: facilitar la participación de la PYME en la contratación pública y utilizar mejor las posibilidades de ayuda estatal ofrecida a la PYME.
6. Acceso a la financiación	Facilitar el acceso de la PYME a la financiación y desarrollar un marco jurídico y empresarial que propicie la puntualidad de los pagos en las transacciones comerciales.
7. Mercado único	Ayudar a la PYME a beneficiarse más de las oportunidades que ofrece el mercado único.
8. Cualificaciones e innovación	Promover la actualización de las cualificaciones en las pymes y toda forma de innovación.
9. Medioambiente	Permitir que las pymes conviertan los desafíos medioambientales en oportunidades
10. Apoyo a la internacionalización	Animar y ayudar a las pymes a beneficiarse del crecimiento de los mercados

Fuente: *Elaboración propia a partir de la Recomendación COM(2008) 394 final*

En el año 2011 se publicó una revisión que concluía que la mayoría de las iniciativas habían sido adoptadas, aunque con distinto grado de implantación en los EEMM, además de nuevas **líneas de actuación** con el reto de integrar la SBA dentro de la Estrategia Europa 2020. Dentro de estas acciones se incluyeron:

- fomentar el principio de “solo una vez” en los organismos administrativos;
- la mejora del acceso a la financiación con el objetivo de afrontar los retos de la globalización y el cambio climático;
- la definición de una base consolidada común del impuesto de sociedades.

La Comisión Europea ha puesto en marcha distintos mecanismos para hacer el seguimiento de la implantación de la SBA en Europa. Por un lado, realiza un análisis anual, la *SBA Fact Sheet*, consistente en un seguimiento por país (véase el gráfico 5). Por otro lado, se realiza la gobernanza de la SBA a través de la Red de *SME Envoys* (Enviados o representantes nacionales de las pymes) que tienen entre sus funciones la coordinación de los temas de PYME en el ámbito nacional para hacer el seguimiento de la aplicación de la SBA e informar a la Comisión de las medidas adoptadas en sus respectivos países.

Gráfico 5. Ficha de España en la *Small Business Act* 2018



España puntúa por debajo de la media europea en seis de los nueve principios que se miden de la SBA. Hay tres áreas en las cuales España se mantiene en la media europea: 'segunda oportunidad', 'calificaciones e innovación' y 'administración responsable'.

Las puntuaciones más bajas para España están en 'emprendimiento' y 'mercado único'.

Para información de las medidas implementadas por España en el ámbito de la SBA, véase www.plataformapyme.es.

Fuente: Ficha de España SBA 2018.

En esa función de gobernanza, y acercándose el décimo aniversario de la SBA¹¹, la Red de *SME Envoys* decidió complementar la SBA con un Programa de Acción como documento de trabajo, el cual refleja el conocimiento de esta red de partes interesadas en política de PYME.

El Programa de Acción proporciona un análisis de la situación actual y de los principales desafíos para las pymes europeas, incluidos nuevos temas como la digitalización o la economía compartida que deben abordarse en las políticas actuales de las pymes.

Es un llamamiento a la Comisión Europea y a los Estados Miembros para que se comprometan claramente con el principio de "pensar primero a pequeña escala" y para ayudar a las pymes con una agenda de políticas dedicadas a las mismas.

Dicho Programa cubre siete áreas: mejora de la regulación; internacionalización; acceso a la financiación; emprendimiento; habilidades y formación; y digitalización.

¹¹ Véase el anexo V para más detalle sobre el décimo aniversario de la SBA.

4. MARCO ESTRATÉGICO

El objetivo de definir un marco estratégico en materia de PYME es establecer una serie de actuaciones que permitan mejorar la capacidad competitiva de las empresas, así como contribuir a crear un clima adecuado para favorecer su crecimiento. Para ello, el Marco establece una serie de ámbitos de actuación o palancas.

Las palancas identificadas han sido resultado de la reflexión y el análisis apoyado en los siguientes elementos:

- La *Small Business Act* junto con su Programa de Acción.
- El *benchmarking* de las políticas realizadas en España y en otros países europeos.
- Las conclusiones derivadas de una serie de grupos de trabajo con expertos.
- Observaciones y comentarios de los vocales del Consejo Estatal de la PYME.

Como resultado de este examen se han identificado siete palancas que integran en su conjunto los ámbitos de actuación que van a constituir los pilares que guíen la formulación y ejecución de la política de PYME. El diagnóstico de la situación de cada palanca ha permitido identificar los ámbitos donde actuar y para cuya valoración se han estudiado los principales factores (variables, retos, barreras, etc.) que delimitan cada uno de los mismos. Fruto del análisis de cada palanca deriva una serie de líneas de actuación que incidan en el desarrollo de todas las pymes y no se centren en un sector específico, que se proponen como recomendaciones a las Administraciones públicas españolas.

En este contexto, el Marco Estratégico propone actuar en las siguientes palancas o ámbitos:

- Emprendimiento.
- Gestión empresarial y talento.
- Marco regulatorio.
- Financiación.
- Innovación y digitalización.
- Sostenibilidad.
- Internacionalización.

En definitiva, con la definición de estas siete palancas se pretende eliminar carencias, complementar actuaciones anteriores, perseverar en las políticas que están dando frutos, así como poner en marcha nuevas actuaciones. Todo ello, con el objetivo de abordar las necesidades de las pymes y de impulsar una política nacional en materia de PYME que tenga en cuenta el contexto mundial dinámico, caracterizado por continuos cambios estructurales y una cada vez mayor presión competitiva.

Un marco estratégico en política de PYME que se enmarca dentro de la Agenda del Cambio y alineada con los ODS (Objetivos de Desarrollo Sostenible) de la Agenda 2030 de Naciones Unidas.

Indicar que las líneas de actuación que se proponen son recomendaciones de carácter voluntario dirigidas a las Administraciones públicas españolas con total respeto a la organización compuesta del Estado y el sistema de distribución competencial.

Para el desarrollo y seguimiento del Marco Estratégico se define un sistema de Gobernanza que se articula mediante el Consejo Estatal de la PYME y la Conferencia Sectorial de Industria y PYME. Cada administración que decida poner en marcha cualquiera de las recomendaciones recogidas en el Marco Estratégico las desarrollará en función de sus competencias y según el caso concreto deberán ser debatidas y acordadas con las Comunidades Autónomas, en el marco de la Conferencia Sectorial competente.

En concreto, la Dirección General de Industria y PYME acordará y, en su caso, informará, en su Conferencia Sectorial de aquellas medidas que se vayan a realizar en colaboración con las CCAA.

En cualquier caso y si así se estima oportuno por los órganos competentes se podrán llevar a cabo Planes conjuntos, tal y como recoge la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, previstos en su artículo 151.2 a).

4.1. Emprendimiento

4.1.1. Marco conceptual y diagnóstico

Cualquier economía, desde la más tradicional hasta la más tecnológica, es necesariamente una economía basada en el conocimiento de los individuos. El capital humano es un factor clave en la especialización y por tanto esencial para aumentar la productividad, el tamaño empresarial y, por ende, dinamizar el crecimiento económico de un país.

Aunque existen múltiples definiciones de emprendimiento y persona emprendedora, todos los estudios y publicaciones coinciden en considerar que es un importante motor de crecimiento económico y de creación de empleo. Así, los impactos más significativos que la literatura económica asigna a los ecosistemas emprendedores más dinámicos se refieren a que propician la innovación en sentido amplio, considerando no sólo aspectos tecnológicos, sino proponiendo nuevos planteamientos y soluciones. Además, la innovación no se limita exclusivamente en la empresa que la desarrolla, sino que puede generar un beneficio para el resto de empresas.

Además, generan empleo de calidad, y favorecen la captación de talento internacional y de capital extranjero, que de forma creciente busca oportunidades de inversión en mercados globales. También impulsan la modernización de sectores económicos más tradicionales y estimulan la competencia a partir de nuevos modelos de negocio basados en la economía colaborativa.

De ahí, la importancia para cualquier estrategia de apoyo a la PYME el incorporar necesariamente, como palanca específica de actuación, el apoyo al emprendimiento como base para propiciar una economía más innovadora, dinámica y competitiva.

El último informe GEM¹² indica que a los españoles entre 18 y 64 años les cuesta percibir oportunidades de emprendimiento en su entorno, y sólo un 32% lo hacen. Es uno de los datos más bajos de la UE. Por otro lado, no llega al 50% de la población (entre 18 y 64 años) los que están de acuerdo con el status de éxito que se les da a las personas emprendedoras y, únicamente, el 6,8% tiene intención de emprender en los próximos tres años, lejos de la media de la UE (tabla 8).

Tabla 8. Indicadores de emprendimiento

	Percepción de oportunidades ¹³	Intención de emprender ¹⁴	Percepción del perfil emprendedor ¹⁵	Emprender como carrera profesional ¹⁶	TEA ¹⁷
Reino Unido	43%	9,2%	75,6%	55,6%	8,4%
España	31,9%	6,8%	47,9%	53,8%	6,2%
Italia	28,8%	12,2%	73,2%	64,2%	4,3%
Alemania	42%	8,9%	77,9%	51,3%	5,3%
Francia	34,1%	19,1%	74,2%	59,1%	3,9%
Media UE28	44,8%	13,3	69,6%	58%	7,8%

Fuente: GEM Consortium, Global Entrepreneurship Monitor. Informe GEM España 2017-2018

Los datos anteriores nos indican que aún hay margen de mejora, al encontrarse España por debajo de la media de la UE. Además, si hacemos una comparación con otras economías a nivel mundial, vemos que el TEA de España está lejos del TEA promedio de otras economías basadas en la innovación que es del 9,2% (recordar que España está clasificada como economía basada en la innovación según el *World Economic Forum*).

Esta situación también la refleja la última *SBA Fact Sheet*, donde España aparece por debajo a la media europea en prácticamente todos los indicadores del principio de emprendimiento.

Para mejorar el emprendimiento en España se debería actuar en distintos ámbitos:

¹² El informe GEM mide la actividad emprendedora, las actitudes y las aspiraciones de los individuos. A través de encuestas genera datos para obtener los indicadores que describen el proceso emprendedor y con ellos elabora informes anuales.

¹³ Porcentaje de población (18-64 años) que ven emprender como una buena opción en su área de residencia.

¹⁴ Porcentaje de población (18-64 años) que son emprendedores latentes y cuya intención es emprender en los próximos 3 años.

¹⁵ Porcentaje de población (18-64 años) que están de acuerdo con que emprender brinda estatus social y económico.

¹⁶ Porcentaje de población (18-64 años) que están de acuerdo con que emprender es una buena opción como carrera profesional.

¹⁷ Suma del porcentaje de emprendedores nacientes y de emprendedores nuevos.

- La del propio **ecosistema emprendedor**, para identificar las necesidades específicas que demandan nuestras *start-ups*.
- El de la **financiación**, dada la tradicional dificultad de acceso a la financiación bancaria que afrontan los emprendedores.
- **Educación**. No cabe duda que la inversión en emprendimiento es una de las más rentables que puede hacer Europa¹⁸. En palabras de la Comisión Europea, tanto la escuela como la universidad en España deben “hacerse más emprendedoras”.
- **Cultura empresarial**. Trabajar en mejorar la imagen del empresario, como una persona que arriesga su patrimonio y que genera empleo y riqueza en la sociedad.
- **Facilitar la creación de empresas**. Creando un marco favorable para que aquellos que están dispuestos a emprender, lo puedan hacer de manera rápida y sencilla.
- **Segunda oportunidad**. Facilitar a los empresarios que hayan tenido un fracaso económico empresarial el poder emprender de nuevo.

El ecosistema emprendedor en España

Existe una opinión generalizada de que en los últimos años se ha producido en España una verdadera eclosión del emprendimiento y que, a pesar de que persiste todavía un diferencial importante respecto a los ecosistemas más dinámicos a nivel internacional, los avances van en la dirección adecuada. Ello está siendo posible gracias a los cambios que se están produciendo en una serie de ámbitos:

- La calidad de los proyectos y la madurez de sus equipos promotores, con propuestas de valor cada vez más sólidas y dimensionadas que están demostrando ya su capacidad de competir con éxito en los mercados nacionales e internacionales;
- el desarrollo de un sistema financiero más especializado capaz de dar respuestas cada vez mejor adaptadas a las necesidades de los emprendedores;
- la mayor participación de las grandes corporaciones a partir de lo que se conoce como estrategias de “innovación abierta”;
- los avances regulatorios e iniciativas de políticas públicas que afectan, directa o indirectamente, a la actividad emprendedora, que se ha traducido, entre otras cosas, en la aprobación de distintas iniciativas legislativas de apoyo a emprendedores. Sin embargo, es necesario seguir avanzando en la mejora de la regulación: para eliminar trabas burocráticas, umbrales o requisitos que impiden el acceso de las pymes a determinados procesos o incluso barreras que limitan su crecimiento. Este aspecto se trata específicamente en la palanca de marco regulatorio, no obstante, es un elemento a tener en cuenta en la mejora del ecosistema emprendedor.

No obstante, existe un gran número de entidades públicas y privadas de apoyo al emprendimiento que si bien son de gran ayuda a todo aquél que quiere iniciar un proyecto

¹⁸ Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020 – COM (2012) 795 final

empresarial puede, al mismo tiempo, generarle confusión al ofrecer múltiples programas, ayudas, etc., sin una coordinación y donde se producen solapamientos¹⁹.

Se hace necesario, por tanto, una mayor coordinación de políticas públicas en este ámbito, así como una mejor relación y comunicación con el ámbito privado. El conocimiento de los instrumentos existentes, el intercambio de mejores prácticas y de casos de fallo (para evitar repetir errores), pueden ser prácticas útiles a la hora de desarrollar el ecosistema emprendedor español.

Financiación

Aunque este aspecto se trata en su palanca específica, sólo recordar que el acceso a la financiación es uno de los principales obstáculos al emprendimiento en las economías europeas. En general, las empresas nuevas presentan menor calidad crediticia y mayor dificultad para proporcionar la información suficiente que permita a las entidades financiadoras discriminar entre las empresas más solventes y las más arriesgadas.

Educación para el emprendimiento

La educación para el emprendimiento (EE) es un elemento fundamental para promocionar e inculcar entre los jóvenes la cultura emprendedora, así como para proporcionar las competencias y habilidades necesarias para que éstos lleven a cabo iniciativas emprendedoras en el futuro. Ya en 2006, la Comisión Europea en su Recomendación sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente, identificó el "sentido de la iniciativa y espíritu emprendedor" como una de las ocho competencias clave.

La situación actual en España la podemos conocer en el informe de la Red Eurydice, "La educación para el emprendimiento en los centros educativos en Europa". En éste se estudia la situación de la EE en los EEMM. El estudio pone de manifiesto la importancia de contar con una buena definición de EE. El informe destaca que España cuenta con una definición en línea con la que aparece en el Marco de referencia europeo sobre competencias clave para el aprendizaje a lo largo de la vida. Dicha definición enfatiza el conocimiento y las habilidades relacionadas con las oportunidades profesionales y de empleo, con la educación económica y financiera y con los principios de la gestión empresarial.

Por otro lado, el informe analiza el estado de la EE en distintas áreas, como la estrategia, el currículo y el apoyo al profesorado.

En el caso de España se indica que no tiene una estrategia específica a nivel nacional (existen varias estrategias y leyes interconectadas), aunque varias Comunidades Autónomas cuentan

¹⁹ Actualmente contabilizamos más de 4.000 Puntos de Atención al Emprendedor en España derivados de la firma de más de 300 convenios. De hecho, el informe del Observatorio de la PYME, "Servicios de apoyo a la persona emprendedora en España" de marzo de 2010 ya manifestaba que "resulta prácticamente imposible contabilizar todas las plataformas debido a su atomización, ya que comprenden desde iniciativas ministeriales hasta asociaciones empresariales sectoriales y/o locales". Este estudio contabilizaba ya entonces más de 2.800 plataformas.

con estrategias de EE bien desarrolladas. En cambio, sí está integrada explícitamente en el currículo (la LOMCE²⁰ lo hace como componente transversal en todos los niveles).

En cuanto al apoyo al profesorado, la formación inicial del mismo es responsabilidad de las universidades, que tienen autonomía para determinar sus propios programas a partir del currículo básico nacional. En el caso de la formación permanente del profesorado existe, a nivel nacional, una amplia variedad de cursos sobre competencias clave, pero muy pocos tratan exclusivamente de la EE. En cambio, los planes de desarrollo profesional del profesorado se definen a nivel regional, y muchos de ellos hacen referencia explícita a la EE.

No cabe duda que el sistema educativo desempeña un papel fundamental en la creación de una cultura empresarial²¹, por tanto es fundamental contar con un sistema de calidad que contemple la formación en competencias empresariales.

En el caso de España, a pesar de las mejoras, una gran parte de la juventud española sigue sin tener empleo, educación o formación, siendo los principales factores que contribuyen a ello el abandono escolar prematuro y los bajos niveles de cualificación, según la OCDE²². Para los estudiantes de 15 años de edad, los resultados en educación han permanecido por debajo del promedio de la OCDE a lo largo de los años. Los españoles de 16 a 24 años se desempeñan por debajo del promedio de sus pares en otros países que participan en el *OECD Survey of Adult Skills*. Según este mismo informe un nivel más alto de competencias lectoras y matemáticas se traduce en una mayor participación en el mercado de trabajo y en salarios más altos. Por otro lado, la matriculación en FP es inferior a la media de la OCDE y la **tasa de abandono escolar temprano** (porcentaje de la población de 18 a 24 años que tiene como máximo el título de Enseñanza Secundaria Obligatoria y no está cursando ningún tipo de formación) sigue siendo alta: 17,9% en 2018²³.

Respecto a las competencias digitales (de acuerdo con el informe DESI 2018):

- Los niveles de competencias digitales básicas y avanzadas siguen siendo inferiores a la media de la UE. (Debilidad)
- Pero España se encuentra por encima de la media de la UE en lo relativo al número de titulados CTIM (ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas). (Fortaleza)

Estos indicadores repercuten negativamente en la **capacitación para el empleo y el emprendimiento**, ya que los que tienen menor nivel educativo están particularmente afectados por el desempleo, más que en la mayoría de los países de la OCDE. Así, casi el 25% de la población juvenil española se encuentra en una situación en la que ni están trabajando ni se están formando. Las altas tasas de deserción escolar y de desempleo juvenil requieren

²⁰ Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa.

²¹ *OECD Skills Strategy Informe de Diagnóstico España 2015*

²² OCDE (2018), *Education Policy Outlook for Spain*

²³ Fuente: Ministerio de Economía y Empresa

esfuerzos para consolidar las competencias básicas y responder mejor a las necesidades del mercado de trabajo.

No obstante, la última *SBA Fact Sheet* señala que “la educación para el emprendimiento está mucho mejor incorporada al sistema de educación y formación en los niveles postsecundarios que en la ficha técnica del año pasado”, aunque tanto a nivel postsecundario como a nivel básico, la puntuación de España sigue estando por debajo de la media UE.

Cultura Empresarial

Junto a la formación en competencias emprendedoras se requiere una acción decidida para modificar la idea que la sociedad tiene del empresario.

El Círculo de Empresarios viene realizando un estudio donde analiza la **imagen del empresario** en los libros de texto. En su última edición²⁴ se reconoce que los manuales analizados han mejorado (desde 2003 que se realizó el primer estudio) al recibir la figura del empresario/a un tratamiento técnicamente correcto y con una óptica valorativa favorable.

No obstante, y según el informe GEM 2017-2018 el porcentaje de población (18-64 años) que están de acuerdo con que emprender brinda estatus social y económico es del 48%, lejos aún de la media UE que es casi del 70% y de los principales países europeos que superan dicha media.

Los datos del estudio del Círculo de Empresarios nos llevan a pensar que esta mejora de la visión del empresario genere sus frutos y provoque en el futuro un mayor número de actividades emprendedoras en España.

Facilitar la iniciativa empresarial

Junto a las acciones que se pueden tomar en las áreas anteriores, es necesario facilitar a la persona emprendedora la manera de iniciar su negocio. Existen dos vías: fomentar la creación de nuevas empresas o favorecer su transmisión, de manera que la persona emprendedora pueda adquirir una empresa ya existente.

En España se han venido realizando distintas actuaciones a lo largo de los últimos años para facilitar y agilizar la creación de empresas, no obstante, a pesar de los avances realizados, los emprendedores siguen encontrando dificultades a la hora de crear sus empresas, siendo, además, muy dispar el panorama en cuanto a tiempos, trámites y costes que se encuentran en función de la Comunidad Autónoma y de la ciudad²⁵ donde decidan crear su empresa.

El último informe *Doing Business* (2019) del Banco Mundial sitúa a España en el puesto 86 en el indicador de creación de empresas, con una media de 12,5 días y 7 trámites para constituir una sociedad limitada. Si bien se ha mejorado sustancialmente en los últimos años, y aunque estamos por delante de países como Alemania o Japón, estos datos están lejos de la media de la OCDE, de 9,3 días y 4,9 trámites.

²⁴ Círculo de Empresarios (2017), *La imagen del empresario en los libros de texto*.

²⁵ Véase el Informe subnacional del *Doing Business* en España 2015.

La segunda vía es la transmisión de empresas, de manera que una persona emprendedora no empiece de cero, sino que adquiera una empresa ya en funcionamiento.

En este ámbito, y según datos de la Unión Europea²⁶, aproximadamente 450.000 empresas con dos millones de empleos se transfieren en Europa anualmente, y se pierden 150.000 empresas y 600.000 empleos debido a ineficiencias en los procesos de transmisión (en España se calcula que podrían ser unas 12.000 empresas y 48.000 puestos de trabajo).

La decisión de vender una empresa es posiblemente una de las decisiones más difíciles en la vida de un empresario/a, donde intervienen aspectos económicos, jurídicos y psicológicos. Por otra parte, el propio proceso de transmisión se considera como la principal barrera para la conclusión de contratos de compraventa de empresas. Este problema se pone especialmente de manifiesto en caso de emprendedores y de pequeñas empresas, ya que las grandes empresas pueden normalmente encontrar sin excesivos problemas el asesoramiento fiscal y legal apropiado.

Las políticas europeas orientadas a fomentar la iniciativa emprendedora van cada vez más encaminadas a evitar que negocios viables deban cerrar por no encontrar comprador o por no haber previsto la transmisión con la debida antelación.

Es labor de las administraciones públicas, por tanto, fomentar la continuidad de una empresa ya existente facilitando las transmisiones ya que, además, proporciona iniciativas viables a los emprendedores que incrementan notablemente sus posibilidades de éxito: el índice de supervivencia de las empresas transmitidas es superior (66%) al de las empresas de nueva creación (50%). Además, las empresas existentes conservan un promedio de cinco empleos frente a una de nueva creación que genera una media de dos puestos de trabajo.

Segunda oportunidad

Un último aspecto a tener en cuenta en este ámbito del emprendimiento es el referido, como explica en su EEMM la Ley de segunda oportunidad, a que una persona física, a pesar de un fracaso económico empresarial, tenga la posibilidad de encarrilar nuevamente su vida e incluso de arriesgarse a nuevas iniciativas, sin tener que arrastrar indefinidamente una losa de deuda que nunca podrá satisfacer.

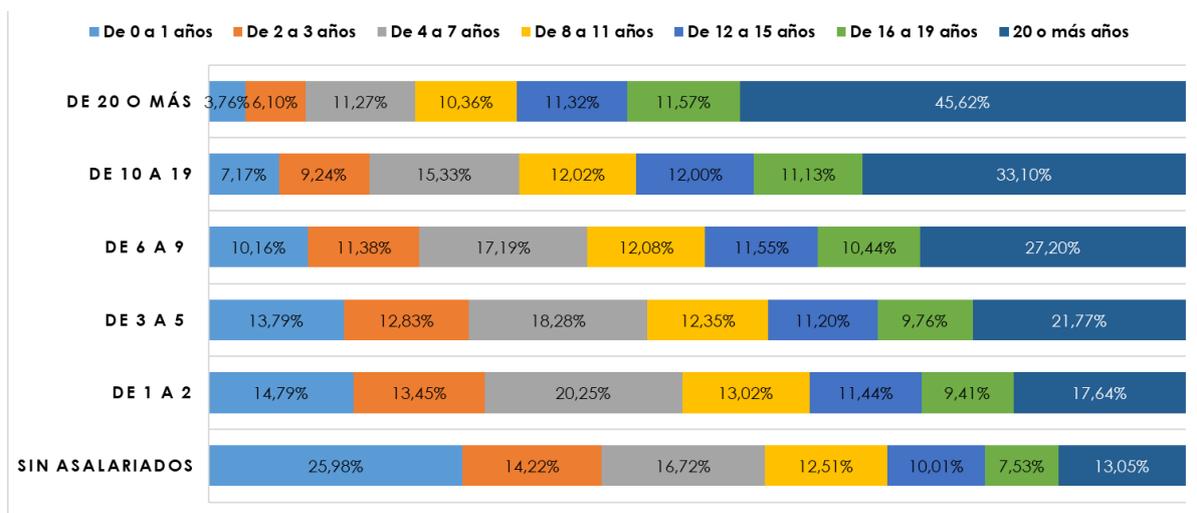
A nivel europeo, España ocupa la posición 16 de 24 en lo que se refiere a supervivencia de empresas tras los primeros cinco años de vida²⁷. El 29% de las empresas creadas en España en 2009 consiguieron alcanzar esos cinco años de vida, según datos de la OCDE.

Si la situación para las empresas españolas en términos de supervivencia es negativa en general, esto se agrava a medida que se reduce el número de empleados. Son las microempresas las que tienen unas tasas de supervivencia empresarial más bajas (gráfico 6), revelando así una relación directa entre longevidad y tamaño.

²⁶ *Business Dynamics: Start-Ups, Business Transfers and Bankruptcy* 2011.

²⁷ EUROSTAT, *Business demography statistics* (no hay datos disponibles de Irlanda, Croacia, Grecia y Malta)

Gráfico 6. Tasa de supervivencia empresarial, 2018



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE, Directorio Central de Empresas (DIRCE 2018)

Por tanto, es muy importante tomar medidas que faciliten las reestructuraciones preventivas (procedimientos pre-concursales) evitando que una empresa quede abocada a un procedimiento concursal, medidas que mejoren el procedimiento concursal (que faciliten la consecución de un convenio cuando éste sea la mejor opción o que agilicen la liquidación) y medidas que procuren una segunda oportunidad a empresarios personas físicas que, por causas del mercado, se hayan visto obligados a cerrar su empresa y arrastren deudas derivadas de su anterior actividad empresarial.

Evitar la pérdida de experiencia y conocimientos de estos empresarios supone asegurar en mayor proporción empresas más duraderas (si inician nuevos proyectos) y, por tanto, mayor estabilidad en el empleo (que generen dichas empresas).

En España se han puesto en marcha una serie de medidas para: introducir y mejorar los procedimientos pre-concursales (en particular, los acuerdos extrajudiciales de pagos, diseñados específicamente para empresas con un pasivo inferior a 5 millones de euros); mejorar el régimen concursal; y establecer un mecanismo de segunda oportunidad. La reforma de la normativa concursal ha sido exhaustiva en los últimos años, por lo que no procede realizar una lista del conjunto de normas aprobadas. Cabría mencionar las iniciativas específicamente dirigidas a pymes o con una conexión directa con ellas:

- La Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización. Introduce los acuerdos extrajudiciales de pagos
- La Ley 25/2015, de 28 de julio, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social. Crea el mecanismo de segunda oportunidad y reforma los acuerdos extrajudiciales de pagos.

Mejorar el emprendimiento en España supone actuar en las redes de apoyo y financiación, de manera que sea fácil y rápido crear empresas. Al mismo tiempo, se han de incentivar valores y habilidades que permitan una mayor creación de empresas al tiempo que se

fomenta la segunda oportunidad del empresario/a y se habilitan mecanismos que eviten la pérdida de empresas viables por falta de relevo generacional.

4.1.2. Líneas de actuación

El objetivo es incorporar a nuestro modelo educativo el emprendimiento, el fomento del espíritu emprendedor, y crear un entorno favorable para la puesta en marcha y desarrollo de iniciativas empresariales.

- **LA1. Impulsar el desarrollo de cualificaciones y la capacitación para el empleo.**
 - Inclusión de cualificaciones y capacitaciones orientadas a la gestión de empresas, tanto en operativa como en gestión, poniendo relevancia en aspectos concretos como la innovación, digitalización, etc.
 - Detectar las necesidades de cualificación que requiere el mercado de trabajo en colaboración con los agentes sociales y trasladarlas lo antes posible a las ofertas de educación y formación, favoreciendo la participación de las empresas. En concreto en el ámbito de las competencias digitales.
 - Desarrollo de programas de información a los extranjeros que se quieran instalar en España como empresarios o trabajadores (Living and work in Spain), así como, para que retorne el talento de emprendedores nacionales, especialmente jóvenes, que han tenido que emigrar durante la crisis.
 - Valorar el desarrollo de la Universidad Dual, tomando como modelo la FP dual.
- **LA2. Prestigiar y fomentar la Formación Profesional.**
 - Incentivar la FP como una opción alternativa de prestigio a la Educación Superior, incrementando su importancia dentro de la empresa y aumentando sus competencias lectivas en idiomas para darle un perfil más global.
 - Impulsar la FP Dual entre las pymes, dando publicidad y abaratando su implantación en las mismas, mediante la cooperación con grandes empresas, AAPP y centros de formación.
- **LA3. Reforzar la cultura PYME y el fomento del espíritu emprendedor:**
 - Mejorar la imagen actual que la sociedad tiene de la PYME y del empresario.
 - Continuar impulsando el espíritu emprendedor con carácter general y más concretamente en todos los niveles educativos.
 - Desarrollar políticas de apoyo al emprendimiento en Universidades y escuelas de negocio (mediante foros, conferencias, talleres, guías, etc.). Apoyar y fomentar la capacitación del capital humano en Universidades y escuelas de negocio, dotándoles de recursos y haciendo el seguimiento del impacto de dichas medidas.
 - Desarrollo de la microempresa que establece la Ley de apoyo a emprendedores. Recoger las iniciativas de las CCAA a modo de buenas prácticas para su difusión y conocimiento por otros.
 - Incrementar los incentivos al emprendimiento para mayores de 40 años y para mujeres.

➤ **LA4. Medidas para incentivar el ecosistema emprendedor.**

- Fomentar y hacer más eficientes y orientadas al cliente las redes existentes, evitando duplicidades, y desarrollar políticas de desarrollo de ecosistemas emprendedores. Alinear las políticas de empleo y emprendimiento y fomentar la colaboración público-privada.
- Crear un repositorio de recursos y mejores prácticas en emprendimiento. Promover iniciativas del tipo "*study and work*"²⁸ para atraer talento.
- Valorar incentivos fiscales para favorecer la creación de empresas
- Seguir impulsando la transferencia de tecnología y la colaboración público-privada, reforzando la labor del CDTI como financiador de empresas de base tecnológica. Mayor coordinación de los programas de transferencia tecnológica/I+D con otros instrumentos financieros.

➤ **LA5. Continuar avanzando en la simplificación para constituir una PYME, así como en la mejora y desarrollo de servicios de soporte.**

- Seguir simplificando el procedimiento para la creación de una empresa, terminando el desarrollo de la Ley de apoyo a emprendedores, de manera que se reduzca el tiempo, el coste y el número de procedimientos.
- Crear guías de creación de empresas por sectores de manera que los emprendedores conozcan de antemano los trámites y normativa que les afectan, así como presentarlas en distintos foros.
- Seguir mejorando los servicios de tutorización que orienten a la persona emprendedora a crear su empresa y hacer un seguimiento durante los primeros años de actividad, intentando aumentar el porcentaje de empresas que sobreviven en esos primeros años.
- Desarrollar un estatuto que responda a las necesidades de las *start-ups*, así como flexibilizar para éstas el cumplimiento de normativas pensadas para empresas ya establecidas.

➤ **LA6. Favorecer y simplificar la transmisión de empresas.**

- Desarrollar una red de asesoramiento a vendedores y compradores. Potenciar el papel de las grandes empresas en este ámbito.
- Llevar a cabo cursos de formación para empresarios/as que les permita conocer las ventajas de la transmisión de empresas.
- Valorar medidas fiscales y de Seguridad Social que favorezcan la transmisión de empresas, así como instrumentos financieros especializados.

➤ **LA7. Medidas de fomento de la segunda oportunidad.**

- Promover una imagen positiva del empresario/a que lo vuelve a intentar.

²⁸ Un ejemplo es la *student visa* en Australia.

- o Establecer herramientas de alerta temprana que ayuden a las empresas a evitar situaciones de bancarrota (por ejemplo, la herramienta de salud empresarial del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo).
- o Garantizar que los empresarios que vuelven a empezar disfruten del mismo tratamiento que las nuevas empresas, incluso en lo relativo a los sistemas de apoyo y financiación. Simplificar los trámites administrativos para cerrar una empresa.
- o Evaluar las modificaciones introducidas en la Ley Concursal y en la de segunda oportunidad con el objeto de detectar ineficiencias.

4.2. Gestión empresarial y talento

4.2.1. Marco conceptual y diagnóstico

Si queremos que las pymes mejoren su competitividad uno de los aspectos en los que hay que incidir es en su productividad, entendida como la relación entre la cantidad de bienes y servicios producidos y la cantidad de recursos utilizados.

Para aumentar la productividad de la empresa es importante considerar tanto el capital humano, entendido como la inversión realizada por la organización para identificar necesidades, definir perfiles, reclutar, seleccionar, retener y formar a sus empleados, como disponer de una población trabajadora con conocimientos y habilidades que tengan relación directa con las necesidades de las empresas.

Así, esta palanca está relacionada con la mejora de uno de los factores internos que afectan a la productividad: los recursos humanos (tanto empleados como cuadros directivos), pero también, con uno de los factores externos, el referido a disponer de mano de obra cualificada.

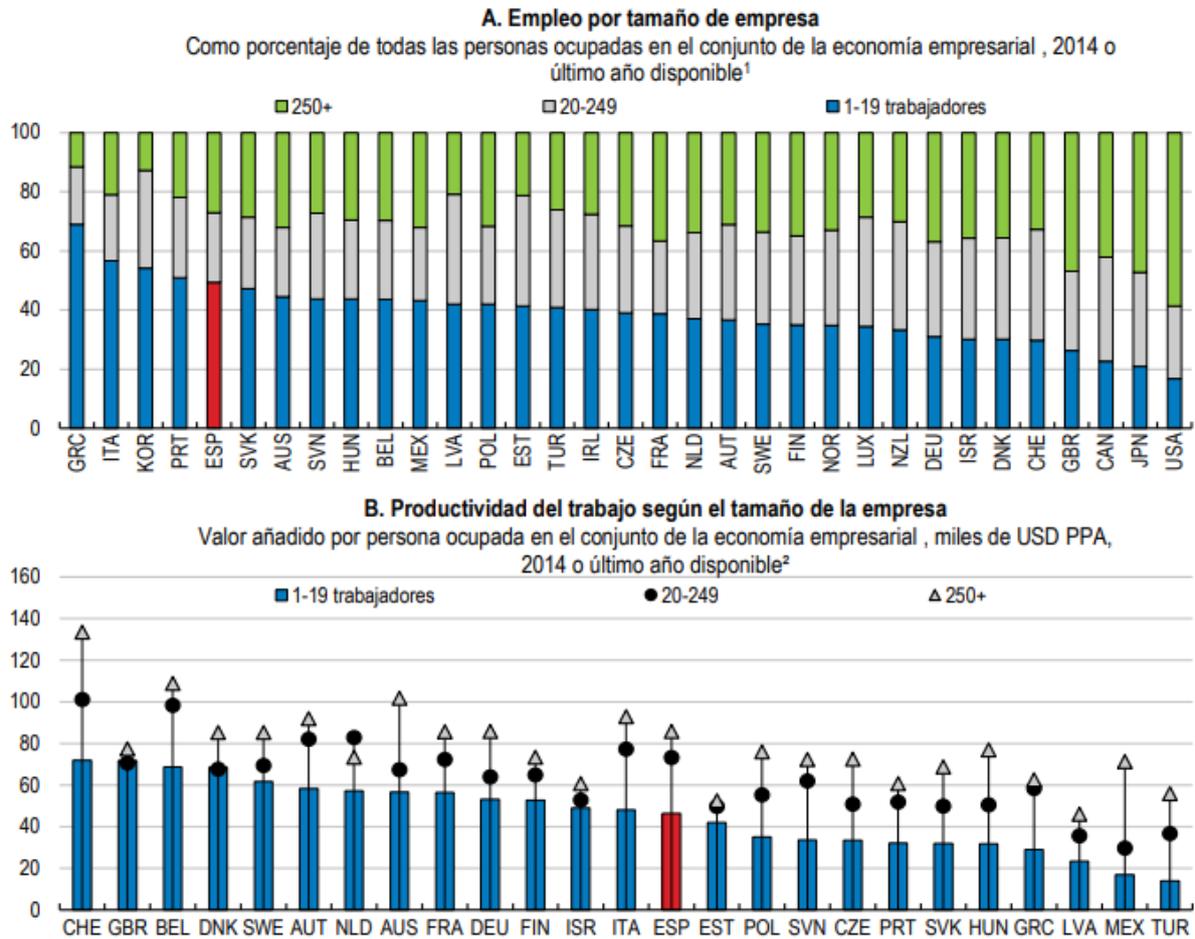
Según la Comisión Europea²⁹, la productividad aunque está aumentando en consonancia con la media de la zona del euro, sigue habiendo obstáculos estructurales a la libre circulación de los recursos productivos, que van desde el bajo rendimiento en materia de innovación y las carencias en materia de cualificaciones hasta la fragmentación en la regulación de los mercados de productos y servicios, factores clave que determinan la brecha de productividad de España con respecto a la media de la UE.

Por otro lado, la OCDE³⁰ indica que a pesar de que las pymes contribuyen de manera importante al empleo, su productividad laboral empeora cuanto más pequeña es la empresa (gráfico 7).

²⁹ Comisión Europea (2019), *Semestre Europeo - Informe sobre España 2019*

³⁰ Estudios Económicos de la OCDE – España. Noviembre 2018

Gráfico 7. Contribución de la PYME al empleo y productividad del trabajo según tamaño.



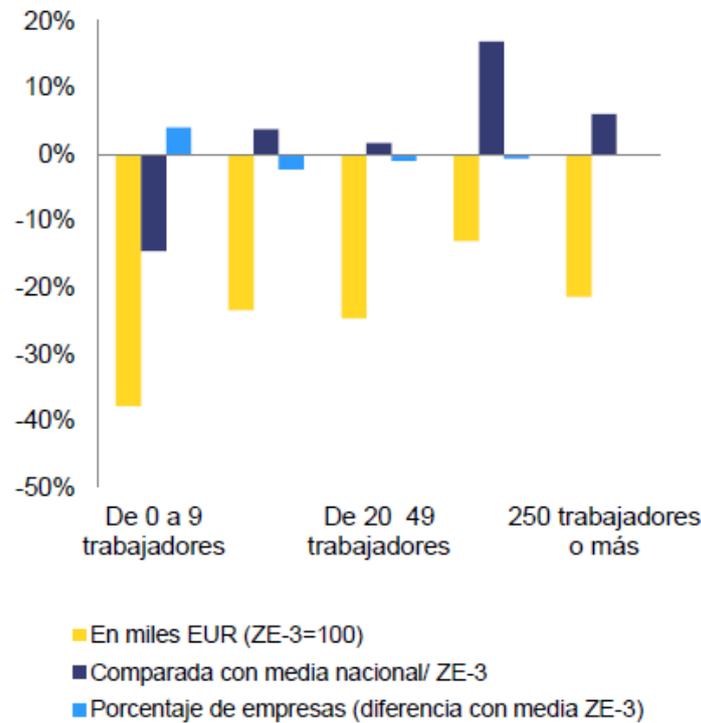
Fuente. Estudios Económicos de la OCDE – España. Noviembre 2018

En el caso de las pymes, este problema en la productividad es doble: baja productividad en comparación con las grandes del país y en comparación con las pymes de otros países de nuestro entorno europeo:

- Las principales causas de la brecha de productividad entre las pequeñas y las grandes empresas son los efectos de las economías de escala y a la capacidad limitada de absorber la innovación. Según datos de la OCDE³¹, el valor añadido por persona empleada en las microempresas españolas es el 43% del valor en una gran empresa. Este valor se sitúa en torno al 69% para las pequeñas empresas.
- Por otro lado, si comparamos la productividad de las pymes en España con la de otros Estados Miembros de la UE, el análisis también arroja resultados deficitarios en todos los grados de tamaño. Como muestra el siguiente gráfico, se observa que la brecha de productividad entre las grandes empresas y las pequeñas es mayor en España que en otros Estados miembros grandes (gráfico 8).

³¹ OCDE (2017), *Entrepreneurship at glance*

Gráfico 8. Brecha de productividad de ES y del ZE-3 a precios corrientes



ZE-3: media no ponderada de DE, FR e IT.

Fuente: Eurostat.

Fuente: Comisión Europea (2019), Semestre Europeo - Informe sobre España

Aunque son diversos los factores que inciden en la baja productividad, uno de los motivos es la baja productividad del factor trabajo, sobre la que incide, además de la baja productividad del capital, una insuficiente preparación (formación y habilidades), el alto desfase entre la oferta y la demanda de habilidades y el elevado peso de la contratación temporal³².

Otro factor que afecta directamente a la preparación y capacitación del factor trabajo de las pymes es la identificación correcta de las necesidades de capital humano (perfiles) y su adecuada selección para un buen ajuste puesto-persona. Este elemento es crítico en los sectores, coyunturas y puestos de trabajo vinculados a la temporalidad inherente al sistema productivo español y a los diferentes momentos del ciclo económico.

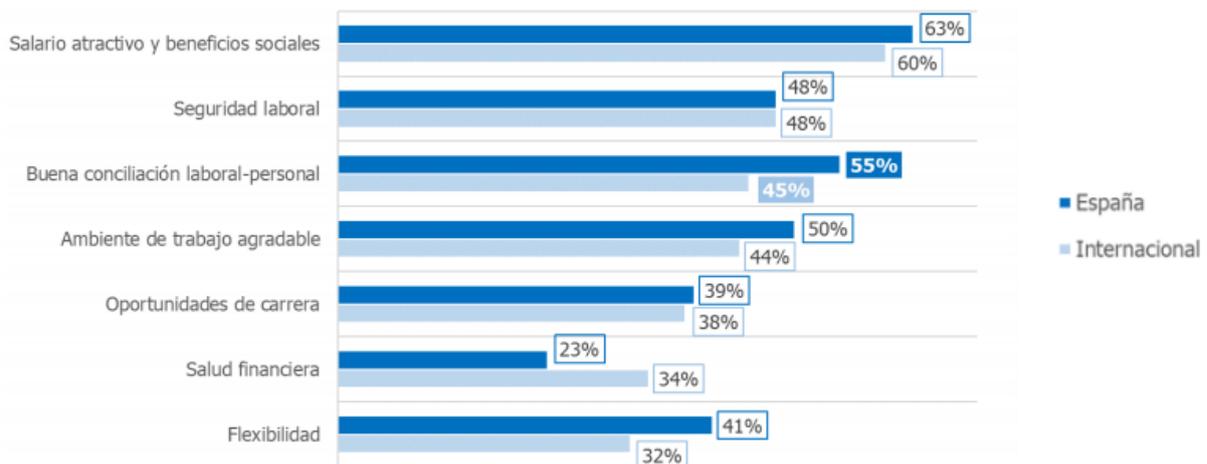
La incorporación de capital humano ajustado, en cuanto a capacitación, habilidades y actitudes, a las necesidades de las pymes y a sus posibilidades de evolución y expansión puede mejorar sensiblemente la productividad de las mismas.

El último elemento a tener en cuenta y que, en cierta medida, tiene relación con el anterior, es contar con una gestión adecuada de los recursos humanos. Según el Randstad Employer

³² El mercado de trabajo se caracteriza por contar con una elevada proporción de trabajadores temporales (27% en 2017). Fuente: Estudios Económicos de la OCDE – España. Noviembre 2018.

Brand Research 2018, el salario, la posibilidad de conciliación, un buen clima en el trabajo o la estabilidad laboral están entre los elementos más valorados por los empleados españoles. Por tanto, la capacidad de la empresa para lograr ser un lugar atractivo para trabajar es fundamental para atraer y retener talento³³ (véase gráfico 9).

Gráfico 9. Factores más importantes al elegir una empresa para trabajar



Fuente: Randstad Employer Brand Research 2018

Un aspecto a considerar en este ámbito es el entorno organizativo y su capacidad para generar iniciativas emprendedoras dentro de la empresa, lo que se denomina intraemprendimiento o emprendimiento corporativo, y que se puede definir como el "conjunto de iniciativas que desarrollan las organizaciones emprendedoras para crear valor y mejorar su capacidad competitiva, bien mediante el impulso de actividades innovadoras de origen interno, bien mediante la incorporación de actividades y conocimiento externo susceptibles de sinergias internas y nuevas oportunidades de negocio"³⁴.

En España la tasa de actividad emprendedora que llevan a cabo los empleados emprendedores es baja. Según la edición del informe GEM 2017-2018, solo el 1,4% de la población española de 18 a 64 años ha participado activamente/liderado la generación y puesta en marcha de ideas/iniciativas emprendedoras en las organizaciones en las que desempeñaba su trabajo. Si queremos que nuestras empresas innoven un factor crucial a desarrollar es el del intraemprendimiento.

Como ya hemos comentado anteriormente, uno de los elementos que afectan a la productividad es la formación y preparación de los trabajadores.

En este ámbito señalar la importancia que el sistema de Formación para el Empleo (FPE) tiene para las pymes. Reformado por la Ley 30/2015, se concibe como una herramienta a disposición tanto de las empresas como de los trabajadores para fomentar una formación permanente y gratuita que se ajuste a sus necesidades. Los objetivos clave de esta formación

³³ La gestión del talento en las PYME. Randstad.

³⁴ Emprendimiento corporativo en España. Gacelas y elefantes bailan sin pisarse.

son permitir al trabajador crecer profesionalmente, mejorar sus oportunidades de empleo, contribuir a la productividad y competitividad de las empresas y que tanto la formación como la experiencia profesional sean acreditables. Se establecen principalmente dos tipologías, la formación programada por las empresas para sus trabajadores, y la oferta formativa de las administraciones competentes para trabajadores ocupados y para trabajadores desempleados.

De cara a las pymes, la FPE debe garantizar el ajuste de la oferta de formación con la demanda, asegurando que la formación que se ofrece casa realmente con lo que las pymes demandan, tanto para contratar nuevos empleados como para mejorar las habilidades de los trabajadores ocupados.

Por tanto, la utilidad de la FPE para la PYME es doble: por un lado, mejorar la empleabilidad de los trabajadores desempleados, aumentando el talento disponible para las pymes; y por otro, mejorar las habilidades y conocimientos de los trabajadores de las pymes y las técnicas de gestión para sus cuadros directivos.

En lo concerniente a la mejora de la empleabilidad hay un alto porcentaje de los desempleados con un nivel de cualificación bajo derivado del abandono escolar temprano. Así, en el cuarto trimestre de 2018, según la EPA, el 50,84% de los desempleados no había superado más allá de la primera etapa de educación secundaria y el 12,49% no tenía estudios secundarios. Los bajos niveles de cualificación están asociados con mayores tasas de paro y de paro de larga duración así como con mayores dificultades de reincorporación al mercado de trabajo, especialmente cuando exigen un cambio en el sector de actividad o la ocupación³⁵.

Una gran parte de los desempleados de larga duración no han cursado estudios de secundaria, por lo que programas de reconversión profesional podrían ayudarles a adquirir las habilidades oportunas para encontrar nuevos empleos. España cuenta con una oferta relativamente extensa de programas de "educación para adultos" y estos programas podrían reorientarse hacia la formación dirigida al empleo para desempleados de larga duración. Además, la elevada tasa de desempleo de larga duración puede estar erosionando las habilidades y reduciendo la integración social. Según un análisis reciente, los desempleados de larga duración tienden a tener más edad, menos formación y menos experiencia laboral³⁶.

La mejora de las habilidades de gestión es otro elemento fundamental para aumentar la productividad y competitividad de las pymes. Así, bases de datos como el *World Management Survey*³⁷ (que puntúa de 1 a 5 las capacidades de gestión dentro de las propias empresas) sitúan a España (2,9/5) por debajo de países como Francia (3,6/5), Alemania (4,5/5), e Italia (3,2/5).

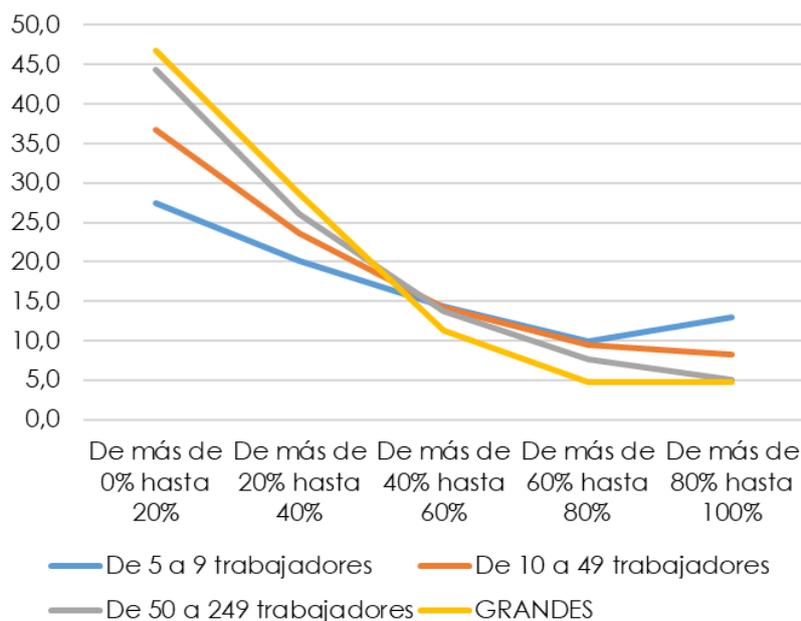
³⁵ Servicio Público de Empleo Estatal, *Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016*

³⁶ Estudios Económicos de la OCDE – España. Noviembre 2018

³⁷ Es un conjunto de datos obtenidos de varios países (con carácter interprofesional), el cual ha sido construido con el objetivo de medir las prácticas de gestión de algunas empresas representativas en distintos sectores.

Además, como ya hemos mencionado, existe una relación entre tamaño de la empresa y tasa de temporalidad: las empresas pequeñas tienen tasas de temporalidad más altas que las empresas grandes (el 13% de las empresas de entre 5 y 9 trabajadores tienen más del 80% de sus trabajadores con contrato temporal), tal y como se desprende de los datos del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social (véase gráfico 10).

Gráfico 10. Porcentaje de empresas, según porcentaje de trabajadores con contrato temporal, 2017



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, Encuesta Anual Laboral

La inversión de la PYME en formación de los trabajadores temporales es menor que de los trabajadores indefinidos, lo que repercute, por tanto, en una menor productividad de los empleados de las empresas de menor tamaño.

Es evidente que la mejora de la productividad pasa por la mejora de las habilidades y formación de los empleados y de los cuadros directivos de nuestras pymes. Estamos inmersos en la llamada cuarta revolución industrial, marcada por la convergencia de tecnologías digitales, físicas y biológicas que están cambiando a gran velocidad y con gran impacto en la forma de trabajo y de relaciones entre los agentes económicos.

En este contexto es imprescindible que las pymes sepan innovar y adaptarse al nuevo escenario. Para ello el primer paso es invertir en talento y tecnología al tiempo que se adoptan nuevas técnicas de gestión empresarial y de recursos humanos para hacer frente a los nuevos retos.

El aumento de la productividad de nuestras pymes pasa por mejorar la productividad del factor humano. En ello incide una gestión adecuada de los recursos humanos, una formación ajustada a las necesidades empresariales y bajar la temporalidad en la contratación. Además, hay que seguir avanzando en mejorar la empleabilidad de la población en edad

de trabajar, con programas de formación adaptados a las necesidades del mercado laboral y al nuevo paradigma de la digitalización.

4.2.2. Líneas de actuación

La segunda palanca de actuación es la mejora de las habilidades de gestión de las pymes, una mayor capacidad de atracción del talento y un aumento de la empleabilidad de la población activa.

Para ello, se proponen las siguientes líneas de actuación, que habrán de alinearse con las reformas recogidas en la Agenda del Cambio para mejorar la formación y el capital humano, como son la Ley de Reforma Educativa, el Plan Estratégico de Formación Profesional Dual y la reforma del Catálogo de Cualificaciones Profesionales:

➤ **LA8. Medidas para la atracción y retención del talento en las pymes:**

- Fomentar los planes de carrera profesional en las pymes a través de contratos indefinidos que den mayor estabilidad a sus empleados para fidelizarlos. Favorecer la formación continua de los trabajadores
- Introducir medidas de simplificación administrativa en el ámbito laboral, que permita a las empresas menor carga a la hora de contratar. Agilizar los tiempos y abaratar los costes en la concesión de visados y autorizaciones de residencia que solicitan las *start-ups* para contratar a empleados cualificados extranjeros. Igualmente, simplificar los procesos de incorporación de estudiantes en prácticas en pymes.
- Fomentar el conocimiento y acceso a herramientas e instrumentos profesionalizados que facilitan la selección, la contratación, la formación y la retención de empleados, así como las estrategias y fórmulas más eficaces y eficientes en materia de contratación laboral.
- Favorecer el conocimiento entre las pymes de las modalidades de contratación y fórmulas de flexibilidad más idóneas en cada coyuntura y otras herramientas para la adecuada incorporación de trabajadores.
- Promover iniciativas que faciliten a las *start-ups* la incorporación en el equipo emprendedor de personas con conocimientos complementarios.
- Estudio y, en su caso, inclusión de líneas y objetivos específicos para PYME en los Planes Anuales de Políticas de Empleo, incluyendo indicadores y elementos para su evaluación, todo ello en el marco de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos laborales.
- Valorar la creación de un estatuto del *freelance* emprendedor³⁸ distinto del contrato mercantil.

³⁸ El *Interim management* identifica a profesionales con dilatada experiencia en dirección y gestión que se incorporan de forma externa a una empresa para llevar a cabo un proyecto muy concreto durante un plazo de tiempo determinado y con unos objetivos previamente definidos.

➤ **LA9. Mejorar la formación para la gestión empresarial:**

- Desarrollar planes formativos para mejorar las competencias de gestión específicas por colectivos (cuadros directivos o técnicos encargados de administrar las pymes), dando valor a características como la cooperación empresarial, el conocimiento de la propiedad industrial e intelectual, etc.
- Promover los dobles grados (tipo ingeniería y administración de empresas) y prácticas de estudiantes universitarios en pymes internacionalizadas, como fórmulas para conseguir un empresariado más preparado.
- Fomentar el intercambio de trabajadores y directivos entre grandes empresas y pymes. Serían programas de intercambio entre profesionales, en todos sus niveles, y tanto de forma intrasectorial como de carácter transversal. Igualmente, fomentar el intercambio de expertos en I+D+I entre el ámbito académico y la PYME.
- Impulsar códigos de buenas prácticas en la empresa familiar que profesionalicen su gestión.
- Facilitar el uso de esquemas de incentivos para el talento basados en opciones de compra sobre acciones o participaciones sociales.
- Fomentar la formación de investigadores en empresas.
- Impulsar los doctorados industriales como mecanismo de éxito de colaboración público-privada.

➤ **LA10. Avanzar en las competencias digitales de empresarios y empleados.**

- Establecer estrategias de destrezas digitales y apoyar medidas concretas para llevar las capacidades digitales a todos los niveles de educación y formación, apoyar a los profesores y educadores y promover la participación activa de las empresas. Se debe alentar a las partes interesadas a compartir lecciones de éxito y buenas prácticas, generando consensos en torno al empleo en la era digital.
- Valorar la puesta en marcha de programas que impulsen las economías de escala para las pymes para contratar determinados servicios, complementarios de algunos programas existentes como los impulsados por la entidad pública Red.es. Esta necesidad se pone más de manifiesto con los cambios organizacionales provocados por la digitalización.
- Mejorar la definición de las competencias digitales requeridas en los puestos de trabajo y actualizar las competencias digitales de los trabajadores.
- Aprovechar las nuevas oportunidades para el empleo que ofrece la digitalización, identificando nuevos tipos y puestos de trabajo, formación y especialización.
- Impulsar la colaboración interministerial en el seno del Grupo de Trabajo sobre Formación y Capacitación del sistema de gobernanza de la Estrategia Industria Conectada 4.0, para analizar los efectos de la digitalización en el empleo y la formación de las futuras generaciones.

➤ **LA11. Fomentar el intraemprendimiento** como elemento clave de innovación empresarial, mediante la identificación de buenas prácticas entre las pymes que pueden presentarse como modelos.

- **LA12. Impulsar la responsabilidad social empresarial.** Elevar el grado de implantación de la Responsabilidad Social en las empresas, como un conjunto de compromisos de orden económico, social y medioambiental adoptados de forma voluntaria por las empresas y que constituyen un valor añadido al cumplimiento de sus obligaciones legales, avanzando en un tipo de empresa que genera empleo de calidad y apuesta por la formación permanente, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, entre otros aspectos.

4.3. Marco regulatorio

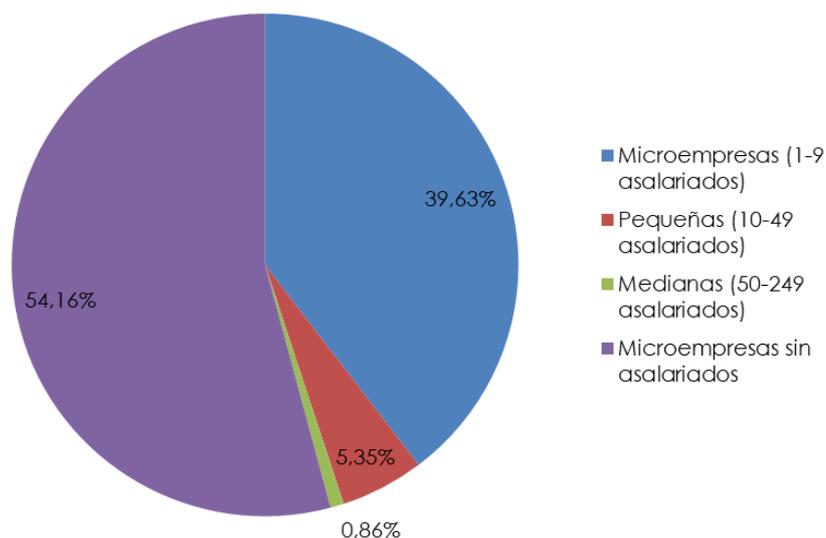
4.3.1. Marco conceptual y diagnóstico

En aras a lograr el buen funcionamiento de los mercados y para que las pymes puedan desarrollar su actividad de manera eficiente y puedan crecer, es necesario establecer un marco regulador con un elevado grado de calidad que garantice la seguridad jurídica, el principio de solo una vez, la defensa de la competencia y la simplificación administrativa.

Es evidente que son pocas las empresas que experimentan un crecimiento orgánico que les permita atravesar la frontera de los 10 empleados, y menos aun las que superan los 50 o 250 asalariados.

La política de PYME debe garantizar el desarrollo de un marco regulatorio que contribuya a la remoción de trabas para el crecimiento y la consolidación de las empresas. Como ya se ha puesto en evidencia, es muy relevante el elevado número de microempresas que tiene España. Del total de PYME sólo el 0,86% tiene más de 50 empleados. Véase el gráfico 11 sobre la distribución de pymes según tamaño.

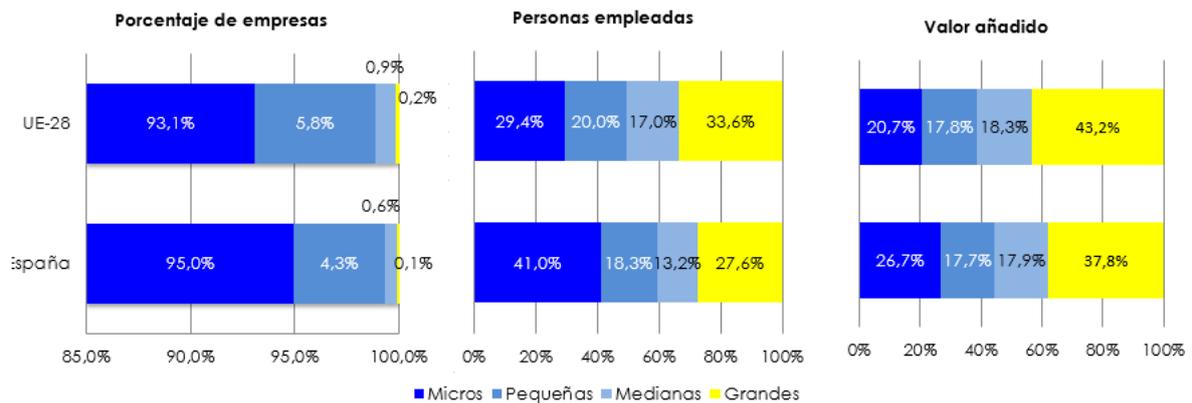
Gráfico 11. Distribución de pymes por tamaño



Fuente: Elaboración propia a partir de los del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social (28 de febrero de 2019)

Si bien nuestra proporción de PYME sobre el total de empresas es similar en comparación con la Unión Europea³⁹ (99,9% en España, 99,8% en EU28), en España las microempresas tienen un mayor peso que en nuestro entorno europeo (94,97% frente al 93,1%). En términos de empleo empresarial es aún más concluyente: las microempresas españolas son responsables del 41% del empleo generado, dato que desciende al 29,4% en Europa (gráfico 12).

Gráfico 12. Comparativa del tejido empresarial en España y en la UE28. Estimaciones para 2017.



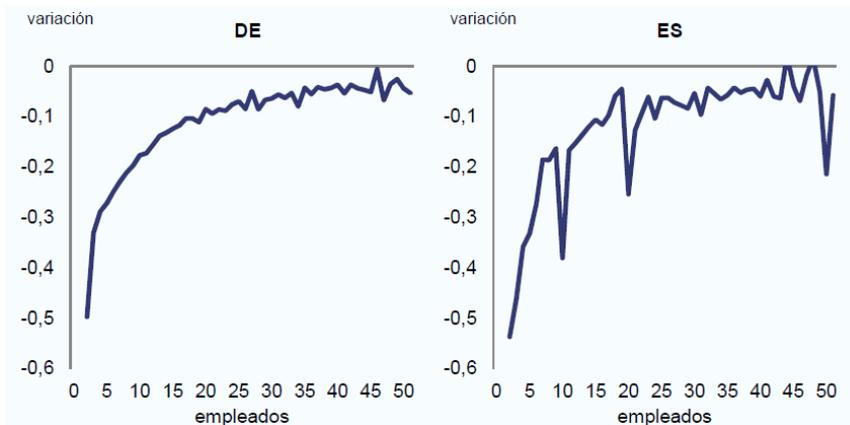
Fuente: Comisión Europea (2018), SBA Fact Sheet for Spain

Por otro lado, los datos de registro de empresas sobre la distribución de las empresas en España por número de empleados promediados en un período de siete años (2006-2013) muestran visibles caídas en el número de empresas cuando alcanzan diez, veinte y cincuenta empleados.

Esta constatación contrasta con la de distribución de las empresas en otros grandes países de la UE para los que se dispone de datos similares. Mientras que en España los datos muestran una clara discontinuidad al llegar a diez, veinte y cincuenta empleados, la distribución de las empresas en Alemania es más regular (gráfico 13).

³⁹ Comisión Europea (2018), SBA Fact Sheet for Spain

Gráfico 13. Variación porcentual del número de empresas con más de un trabajador en función del número de empleados; tasa de crecimiento anual media en el periodo 2006-2013



Fuente: Comisión Europea (2016), Semestre Europeo - Informe sobre España 2016

Estos umbrales también aplican al volumen de facturación y no sólo al número de trabajadores. Son muchas las empresas españolas que se sitúan por debajo del umbral de 6 millones EUR por lo que cabe cuestionarse si es con el fin de evitar una aplicación más estricta de la normativa tributaria⁴⁰ o por otras dificultades. En general, estas caídas se asocian con los umbrales que establece la legislación española con respecto a las distintas obligaciones que tienen que hacer frente las empresas en función de su tamaño.

En sus últimos informes sobre los desequilibrios macroeconómicos en España, la Comisión Europea⁴¹ recopiló estos umbrales regulatorios específicos definidos en términos de número de empleados y/o umbrales monetarios, poniendo el foco en las empresas de menos de 51 empleados y con un volumen de negocios de menos de 10 millones de EUR (ver tabla en anexo VI).

Efectivamente, entre los factores que más influyen en el crecimiento y el tamaño de las empresas está la regulación administrativa. A pesar de los avances realizados en España, aún sigue habiendo una enorme complejidad administrativa previa a la expedición de licencias urbanísticas, medioambientales, sanitarias, etc.⁴²

Según los datos de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE), en el año 2018 los parlamentos autonómicos y el nacional aprobaron un total de 859 nuevas leyes, normas y reglamentos (lo que supuso la publicación de 997.676 páginas en los distintos boletines oficiales), a los que hay que sumar los 1.902 actos legislativos de la Unión Europea

⁴⁰ Almunia, M., López Rodríguez, D., (2014). *Heterogeneous responses to effective tax enforcement: evidence from Spanish firms*. Oxford University Center for business taxation. Working paper series/2014.

⁴¹ Comisión Europea (2016), Semestre Europeo - Informe sobre España 2016

⁴² Instituto Empresa Familiar (2017). La dimensión empresarial como factor de competitividad.

(813 reglamentos, 43 directivas y 1.046 decisiones)⁴³, sin contar la regulación proveniente de los Ayuntamientos (recordar que en España hay 8.124 municipios).

De acuerdo con el *Global Competitiveness Report 2017-2018*, elaborado por el Foro Económico Mundial, nuestro país ocupa la posición 120 de 140 países analizados en lo que respecta a la carga de la regulación gubernamental, siendo el factor más problemático para hacer negocios la ineficiencia de la burocracia administrativa.

A esta complejidad regulatoria hay que añadirle la correspondiente complejidad administrativa. Según datos de la Intervención General del Estado, en España hay 18.779 entes pertenecientes al sector público.

España ha venido haciendo importantes esfuerzos en la reducción de cargas administrativas con distintos planes anuales, la puesta en marcha de la Comisión para la Reforma de las Administraciones públicas, la introducción de medidas tan importantes como la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, la regla "one in-one out" en la Ley de apoyo a emprendedores, o el test PYME en la última modificación de la Ley del Gobierno producida por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Por su parte, la Comisión Europea ha puesto en marcha múltiples medidas para reducir las cargas administrativas con distintos programas y medidas. Además, dentro de su estrategia industrial y de PYME ha puesto el foco en el crecimiento empresarial llevando a cabo la Recomendación COM(2016) 733 final, la Iniciativa sobre las empresas emergentes y en expansión⁴⁴, con el objetivo triple de remover las barreras a este tipo de empresas en el mercado único; crear mejores oportunidades de negocio y facilitar el acceso a la financiación. Para ello, presenta iniciativas en campos como la financiación, el fomento de la segunda oportunidad o de simplificación administrativa.

Por otro lado, y siguiendo con esta Recomendación, los contratos públicos pueden ayudar a las actividades de expansión. Para ello, es necesario contar con una legislación en contratación pública que tenga en cuenta el papel de la PYME teniendo en consideración, entre otras, las medidas demandadas en la consulta pública sobre el Anteproyecto de Ley de fomento del ecosistema de empresas emergentes (*start-ups*).

Una mayor participación de la PYME en las compras públicas generará una competencia más intensa por la obtención de contratos públicos, lo que ofrecerá a los poderes adjudicadores una mejor relación calidad-precio. Por otra parte, esta mayor competencia provocada por

⁴³ CEOE (2019). La producción normativa en 2018

⁴⁴ *Start-ups* (empresas emergentes): empresas de muy reciente creación (inferior a 3 años) y que están afrontando los retos derivados de la consolidación de sus modelos de negocio y la apertura de sus mercados. Sus problemas principales son los derivados del acceso a la financiación adecuada para su consolidación. Una vez que ésta se produce, están preparadas para dar el salto a *scale-up*.

Scale-ups (empresas en expansión): empresas medianas (>50 empleados) de rápido crecimiento, que han superado las etapas iniciales de consolidación y presentan tasas de creación de empleo superiores al 20% interanual durante, al menos, tres ejercicios consecutivos. Se caracterizan, además, por ser más productivas que sus homólogas en tamaño. Requieren encontrar personal adecuadamente formado y tienen necesidades relacionadas con la salida a nuevos mercados o de financiación de sus planes de crecimiento.

un mayor número de licitadores, así como la necesaria transparencia de las prácticas de contratación pública, permitirá a las pymes desarrollar su potencial de crecimiento e innovación, con el consiguiente efecto positivo sobre la economía.

Dicho esto, es necesario indicar que aunque el porcentaje de empresas españolas que participan en licitaciones públicas ha aumentado en los últimos años, pasando del 13% en 2013 al 40% en 2017⁴⁵, sigue estando por debajo de lo que les correspondería en relación con su peso en la economía.

La última revisión de la SBA pone de manifiesto que, en lo referente al acceso de la PYME a la contratación pública, España se encuentra por debajo de la media europea en dos de los tres indicadores estudiados (porcentaje de PYME que participa en licitaciones públicas; porcentaje de PYME que presentan propuestas en licitaciones públicas electrónicas y porcentaje de pymes en el valor total de los contratos públicos adjudicados). Además, la Comisión Europea destaca que los requisitos para licitar son desproporcionados para las pymes y que los contratos más grandes no se suelen dividir en lotes más pequeños.

Las últimas Directivas de contratos públicos incorporan importantes cambios en este sentido dando cabida a muchas medidas del Código Europeo de Buenas Prácticas para facilitar el acceso de la PYME a los contratos públicos⁴⁶, código elaborado a raíz de la SBA.

La transposición de este nuevo marco normativo europeo se ha hecho mediante la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE relativa a la adjudicación de los contratos de concesión y 2014/24/UE de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública.

Los objetivos que inspiran la nueva regulación europea y por ende la citada Ley española son, una mayor transparencia en la contratación pública, una mejor relación calidad-precio y simplificar los trámites. Todo ello en aras de una mayor seguridad jurídica y tratando de conseguir que se utilice la contratación pública como instrumento para implementar las políticas tanto europeas como nacionales en materia social, medioambiental, de innovación y desarrollo, de promoción de las pymes, y de defensa de la competencia.

Las novedades de la Ley para favorecer la participación de las pymes en la Contratación Pública se resumen a continuación:

- Establecimiento del principio con carácter general de participación de las pymes en la Contratación Pública.
- Obligación de dividir el objeto del contrato en lotes, con el fin de favorecer el acceso a las pymes, al reducir el volumen de contratación y adecuarse a su tamaño.

⁴⁵ Comisión Europea (2018), *SBA Fact Sheet for Spain*

⁴⁶ SEC (2008) 2193 de 25 de junio de 2008

- Eliminación por debajo de determinados umbrales económicos para los contratos de obras y no exigencia para los contratos de servicios, de la necesidad de clasificación administrativa de las empresas, para facilitar su participación en la licitación pública.
- Reducción de las cargas administrativas para las pymes con el fin de facilitar su concurrencia a las licitaciones públicas mediante:
 - La utilización de la declaración responsable, que ahora se extiende su aplicación, en las ofertas económicas de las empresas para acreditar la capacidad, solvencia técnica y económica y ausencia de concurrencia de la prohibición de contratar con administraciones públicas.
 - Regulación del procedimiento abierto simplificado.
 - El impulso de la utilización del Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas en el Sector Público (ROLECE), con el fin de acreditar la documentación justificativa de los licitadores, fundamentalmente a través de la obligación de estar inscrito en el ROLECE para participar en el procedimiento abierto simplificado.
- Posibilidad de que en los pliegos de contratación se incluya los pagos directos a los subcontratistas, disposición adicional quincuagésima primera.
- Imposibilidad de renuncia de los derechos de los subcontratistas, frente a la posición dominante que ostenta normalmente el adjudicatario principal, en la contratación pública, art. 216.6.
- Posibilidad de la comprobación de los pagos del contratista a los subcontratistas (en algunos contratos se hace obligatorio).

No obstante lo anterior, la propia Directiva recuerda que es necesario que los poderes adjudicadores lleven a cabo un cambio de mentalidad que favorezca la participación de la PYME en la contratación pública, así como les alienta a que apliquen el Código Europeo de Buenas Prácticas.

4.3.2. Líneas de actuación

Se busca crear un entorno donde las empresas puedan ejercer su actividad sin trabas, libremente y en igualdad de condiciones, sin que el tamaño sea un condicionante. Para ello, se proponen las siguientes líneas de actuación:

Favorecer el crecimiento empresarial

Es necesario establecer un marco regulatorio que propicie el crecimiento empresarial. No se trata de que todas las empresas crezcan, sino de crear un entorno que favorezca e incentive el crecimiento de aquellas empresas que así decidan hacerlo.

Las líneas de actuación que se proponen en este ámbito son.

- **LA13. Favorecer la creación de empresas de mayor tamaño a través de la fusión de pymes ya existentes.**

- **LA14. Asesorar a las pymes a través de un acompañamiento personalizado que favorezca su crecimiento.**
 - Fomentar el conocimiento y uso por parte de las pymes de los mecanismos de protección de operadores de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado
 - Proporcionar asesoramiento personalizado a lo largo de su ciclo de vida, fomentando las redes ya existentes de apoyo a empresas, así como facilitando el conocimiento y aplicación de herramientas y procedimientos de reposicionamiento estratégico en los procesos de producción y de gestión.
 - Fomentar la cooperación, colaboración y agrupación de empresas similares como fórmulas para reducir costes vía sinergias u obtener cuotas de mercado suficientes que hagan a nuestras empresas más competitivas para poder crecer.
 - Valorar realizar una "Guía del Crecimiento" para que las empresas puedan encontrar, de manera sencilla, los programas de apoyo al crecimiento a los que pueden optar en un punto único en Internet.
 - Definir los parámetros que ayuden a identificar a las "pymes en crecimiento".
 - Poner en marcha programas de aceleración para ayudar a conseguir el primer gran cliente, conectando a las *start-ups* con empresas líderes potencialmente interesadas en sus productos o servicios.

- **LA15. Simplificar la regulación sectorial.**
 - Analizar y actualizar la regulación aplicable a la PYME en cada uno de los sectores productivos, eliminando o reduciendo aquellas trabas normativas que supongan un obstáculo en su desarrollo y en el ejercicio de su actividad. Revisar la Ley de Sociedades de Capital para adaptarlas a las pymes y micropymes.
 - Introducir en los análisis de impacto de la normativa el "*scale-up fitness check*", en consonancia con el Programa de Acción PYME de la Comisión Europea.
 - Llevar a cabo la implantación del test PYME en la Administración General del Estado, así como la colaboración con otras Administraciones para que lo adopten. Incluir seminarios de formación para las Administraciones públicas, buscando su difusión y mejor aplicación.
 - Seguir desarrollando la medida de la Ley de emprendedores, *One in - One out*, y estudiar fórmulas que puedan profundizar en este sentido.
 - Avanzar en el desarrollo de iniciativas de simplificación de trámites y reducción de plazos en la concesión de licencias urbanísticas y autorizaciones, a través de fórmulas de colaboración interadministrativa y digitalización de procedimientos.

- **LA16. Mejorar la coordinación interadministrativa en relación a la actividad de la PYME**
 - En el marco de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre de garantía de la unidad de mercado, fomentar la coordinación interadministrativa entre AGE, CCAA y EELL para conseguir acuerdos de estándares sectoriales relativos a los procedimientos relativos a las licencias y permisos de inicio de actividad. Llegar a acuerdos

relativos criterios interpretativos de aplicación comunes a todas las Administraciones Públicas

- Impulsar el desarrollo de la ventanilla única de la Directiva de Servicios aprovechando el Reglamento europeo del Portal Único Digital.
 - Seguir avanzando en la digitalización de los procedimientos y trámites administrativos para el conjunto de administraciones, de tal forma que se reduzca el coste asociado al cumplimiento de los mismos por parte de las pymes. Todo ello, bajo el principio de neutralidad de manera que las herramientas y dispositivos que deban utilizarse para la tramitación electrónica, así como sus características técnicas, no sean discriminatorios, estén disponibles de forma general y sean compatibles con los productos informáticos de uso general, no restringiendo el acceso de las pymes.
 - Reducir y ordenar la dispersión de la legislación mercantil actualmente vigente a través de reformas legales orientadas a establecer un texto armónico que rijas las relaciones mercantiles privadas, y que reemplace la actual dispersión normativa.
- **LA17. Incentivar la colaboración entre grandes empresas y PYME:** Fomentar la cooperación entre grandes y pequeñas a través de las compras que permita a éstas últimas mejorar en su gestión y productividad.
- Desarrollar códigos de buenas prácticas para los departamentos de compras de las grandes empresas;
 - Destinar reservas de cuotas para las pymes y que se respeten los periodos de pago. Ir hacia una cultura más de colaborador que de proveedor.
 - Fomentar que las pymes se inserten en las grandes cadenas globales.
 - Crear un marco de seguridad jurídica en torno a las relaciones de las pymes y las grandes empresas, que aporte equilibrio negociador en contratos de distribución internacionales, franquicias, o contratos de colaboración con terceros.
 - Impulsar y promover el arbitraje y la mediación en la resolución de conflictos en la actividad empresarial entre las compañías, como vía para agilizar y simplificar los conflictos mercantiles, en particular, a través de la implantación de la prescripción expresa del arbitraje o la mediación para determinadas causas mercantiles.

Fomentar el acceso de las pymes a la contratación pública

Las actuaciones en este ámbito deberían ir dirigidas a conseguir los objetivos que establece la nueva regulación europea sobre contratación pública, es decir, alcanzar mejores resultados en lo que se refiere a la participación de las pymes en el valor total de los contratos que se adjudiquen.

- **LA18. Fomentar la contratación pública de la PYME por parte de la Administración:**
- Mejorar las ratios de participación de PYME en la contratación pública, aprovechando todas las posibilidades que ofrece la Ley de Contratos del Sector Público, considerando, entre otras medidas, el Plan de Contratación Pública Ecológica de la AGE, sus organismos autónomos y entidades gestoras de la Seguridad Social, que fue publicado en el BOE de 4 de febrero de 2019.

- Promover la compra pública innovadora. Realizar Mapas tempranos de Compra Pública, permitiendo a las pymes prepararse para acceder a una demanda de futuro con alto valor añadido. Aprovechar la aplicación del procedimiento de asociación para la innovación recogido en los artículos 177 y ss de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público.
- Impulsar la aplicación del código europeo de buenas prácticas en la Administración General del Estado y su promoción y difusión entre el resto de Administraciones públicas. Valorar la realización de un código español de buenas prácticas.
- Llevar a cabo intercambios de buenas prácticas dándolas publicidad para que sirvan de ejemplo a otras Administraciones interesadas.
- Dar mayor publicidad a contratos no armonizados que, por sus características, son más accesibles a las pymes. Realizar estadísticas de la participación de la PYME en la contratación pública.
- Promover la colaboración empresarial en las licitaciones públicas, de manera que se impulse la cooperación entre pymes.

4.4. Financiación

4.4.1. Marco conceptual y diagnóstico

La financiación es esencial para que las compañías se adapten a los retos tecnológicos, incrementen su productividad, afronten el desarrollo de nuevos productos y se abran a los mercados internacionales al tiempo que generan crecimiento y empleo. Además, y como ya se ha comentado anteriormente, es uno de los principales problemas para el desarrollo de iniciativas emprendedoras en las economías europeas.

Las pymes españolas han sido una de las principales afectadas por la crisis financiera y económica de los últimos años lo que ha supuesto una limitación importante de la financiación bancaria. Ahora bien, el crecimiento real que está sufriendo la economía está contribuyendo a la expansión de la concesión de nuevos créditos a los hogares y las pymes, favorecida por un sector financiero más saneado.

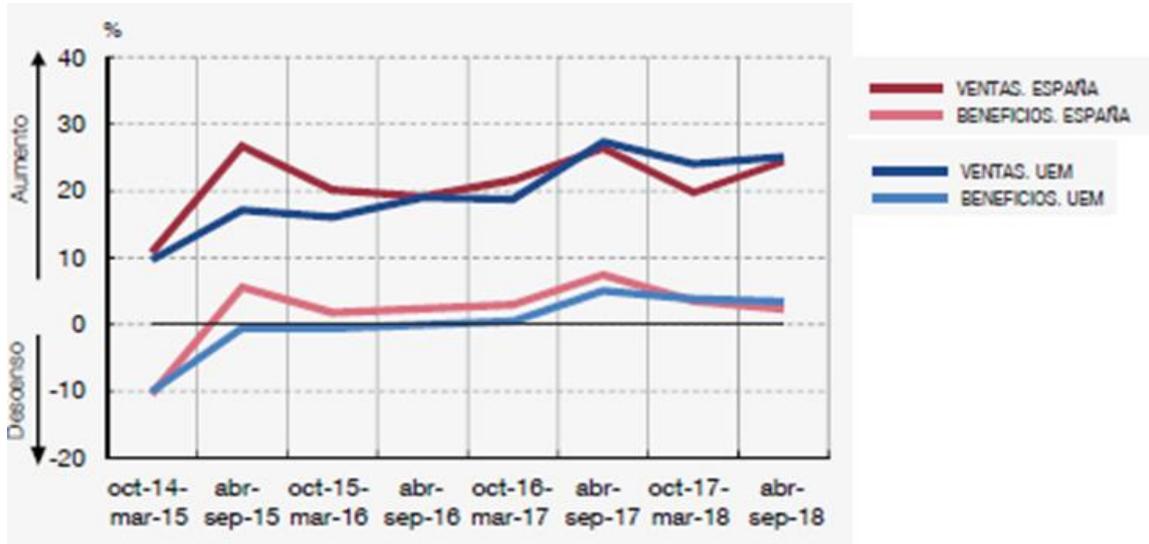
La situación y evolución del acceso a la financiación de las empresas del área del euro nos la ofrece la encuesta realizada por el BCE⁴⁷ (SAFE, por sus siglas en inglés). En ella se pregunta a las empresas encuestadas (fundamentalmente, pymes) sobre la evolución, en el período correspondiente, de su situación económica y financiera, de sus necesidades de financiación externa y de las condiciones en las que han obtenido o no dicha financiación

La última encuesta nos muestra una evolución positiva de la situación económica y financiera en el caso de las pymes españolas, aunque se aprecian algunos signos de desaceleración. Así, el número de empresas que declararon un aumento de las ventas volvió a superar al de las que señalaron lo contrario, siendo la diferencia entre ambos grupos (porcentaje neto) del

⁴⁷ Datos correspondientes al período comprendido entre abril y septiembre de 2018.

24%, algo superior al dato de la encuesta previa (20%) y similar al registrado para el conjunto del área del euro (25%) (Véase gráfico 14).

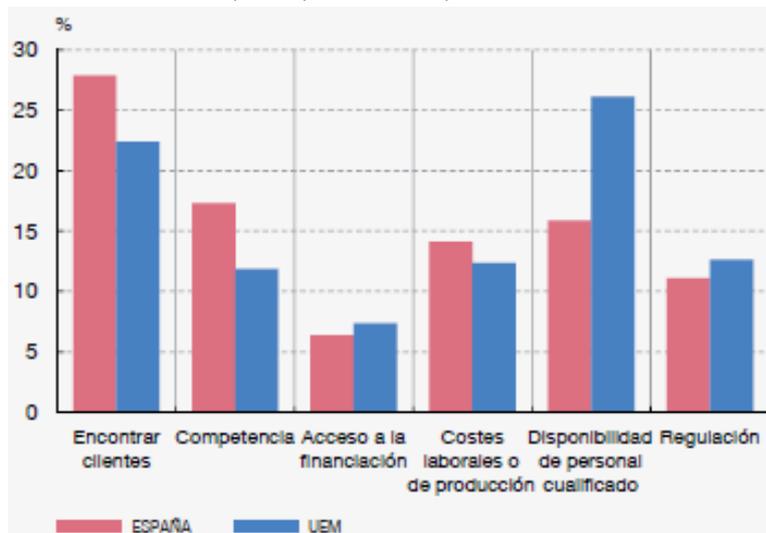
Gráfico 14. Evolución de las ventas y los beneficios



Fuente: Boletín económico 4/2018 del Banco de España a partir de los datos de la Encuesta SAFE

En esta encuesta, el acceso a la financiación volvió a ser, de entre todos los factores incluidos en la pregunta sobre la principal preocupación de las pymes, el citado por un menor número de compañías (gráfico 15), un 6% de ellas en España y un 7% en la Unión Económica y Monetaria (UEM).

Gráfico 15. Principales problemas que afectan a la actividad



Fuente: Boletín económico 2/2018 del Banco de España a partir de los datos de la Encuesta SAFE

En cuanto a la proporción de pymes españolas que solicitaron préstamos bancarios, ésta se redujo en un punto porcentual respecto a la encuesta anterior, hasta situarse en un 28%, cifra algo superior a la registrada en la UEM (27%). También se registró que el acceso a la financiación bancaria continuó mejorando. El 21% de las pymes informó de una mejoría en este aspecto (10 puntos por encima de la UEM).

Además, se observa una evolución positiva en la mayoría de los factores que afectan a la oferta de crédito, aunque algo menos que en la encuesta anterior. Así, un 27% informó de una mayor disposición de las entidades a facilitar financiación.

En cuanto a las peticiones de financiación rechazadas, se observa un pequeño aumento de un punto hasta el 6%. Respecto a las condiciones de financiación, las empresas informaron de una mejora de los tipos de interés, de la cuantía del préstamo (15%), y un aumento de los plazos de vencimiento (5%) aunque se endurecen las garantías exigidas (6%) y otras condiciones.

Estos datos se asemejan a los presentados en el informe “*La financiación de la pyme en España*” realizado por CESGAR. Así, en su último informe (el VII de septiembre de 2018), observamos que, en líneas generales, se da una mayor facilidad en el acceso de las pymes españolas a la financiación, especialmente respecto a la situación observada hace un año, lo que se debe principalmente a la evolución reciente de la financiación bancaria. Algo más del 84% de las pymes con necesidades de financiación en los últimos seis meses ha resuelto las mismas con financiación ajena y de éstas, aproximadamente el 82,6% ha recurrido a la financiación bancaria. Se consolida por tanto la tendencia, iniciada en septiembre de 2017, de las pymes hacia este tipo de financiación. Además, cada vez son más las pymes que obtienen la financiación bancaria solicitada (el 87,5%) y, por tanto, el porcentaje de pymes que obtuvo el 100% de la financiación solicitada, que alcanza el 91,4%. No obstante, parece que los plazos empeoran (34,7%) así como la exigencia de garantías (el 46,7%) aunque los costes se mantienen (el 32,1% frente al 33% de la encuesta anterior).

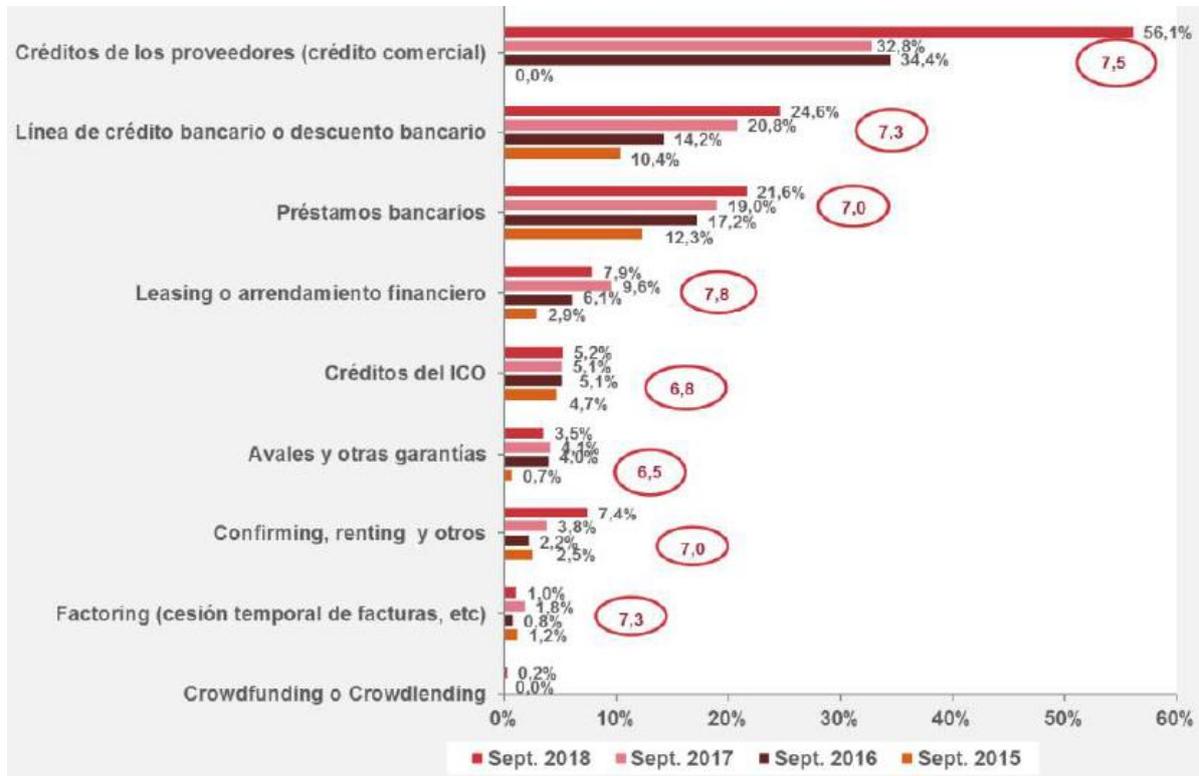
No obstante, la financiación ajena no bancaria sigue en valores muy inferiores a los de hace un año (3,5%) y sigue siendo un recurso minoritario entre las pymes.

Por otra parte, entre los obstáculos para acceder a la financiación, destaca no disponer de las garantías solicitadas (18% de las pymes con necesidades de financiación), aunque se ha reducido desde el último año.

Se mantiene, en cambio, el porcentaje de pymes que indican que el precio de la financiación (incluyendo los costes indirectos) es un obstáculo importante para ellas (el 22%), disminuyen los denominados otros obstáculos (del 10,4% al 3,2%), aumenta la falta de comprensión de sus modelos de negocio (del 5,5% al 7,3%) y la falta de financiación disponible en el mercado (7%).

Como se ha visto anteriormente y a pesar de esta mejora en el acceso a la financiación, las pymes siguen dependiendo en exceso de la financiación bancaria, haciéndolas muy vulnerables a las condiciones cíclicas de la financiación (ver gráfico 16). La dependencia del crédito bancario es clara en las empresas españolas que alcanza un 40,4% de su balance total, más que el caso de Italia (34,8%) y de la media de la zona euro (31,4%) y muy alejada de países como Reino Unido (19,1%), Alemania (25,3%) o Francia (25,8%).

Gráfico 16. Nivel de utilización y valoración de distintos instrumentos financieros en los últimos 6 meses. Septiembre 2018



Fuente: CESGAR (2018), VI Informe "La financiación de la PYME en España"

En los últimos años, las Administraciones públicas españolas han hecho un importante esfuerzo en mejorar y generar nuevas fuentes alternativas de financiación. Desde actuaciones en los mercados de valores (creación e impulso de los mercados alternativos bursátil y de renta fija), como el desarrollo del mercado de Capital Riesgo (ENISA, FOND-ICO Global, etc.), pasando por el refuerzo del sistema de garantías español, la regulación de las plataformas on-line de financiación (*crowdfunding*) y el apoyo a los *business angels* (programa de apoyo a las redes de *business angels* del Ministerio de Industria, así como incentivos fiscales a nivel estatal y autonómico).

Aun así, según lo visto anteriormente, el uso de esta financiación alternativa aún es baja entre la PYME española. Esto supone un riesgo, como hemos visto en la última crisis económica y financiera, ya que un endurecimiento en la concesión de financiación, sobre todo, por las entidades bancarias hace difícil para muchas empresas obtener los recursos necesarios, lo que tiene un efecto especialmente grave en las pymes.

No obstante, esta situación es generalizada en toda Europa, así según la última Encuesta del Banco Central Europeo sobre financiación a empresas (SAFE), la financiación bancaria sigue siendo la fuente más importante para las pymes en comparación con los instrumentos basados en el mercado y otras fuentes de financiación. Más del 50% de las pymes de la zona euro consideraron la financiación bancaria (préstamos y líneas de crédito) como instrumentos financieros relevantes. En cambio, los instrumentos basados en el mercado, como el capital

(11%) y los títulos de deuda (3%), pero también el *factoring* (9%), se consideraron mucho menos como una posible fuente de financiación⁴⁸.

La disponibilidad y el acceso a fuentes alternativas de financiación se ve frenada por una combinación de barreras en la parte de la demanda y de la oferta. Por el lado de la demanda, muchos empresarios carecen de conocimiento financiero, visión estratégica, recursos y, a veces, incluso la voluntad para conseguir otro tipo de financiación que no sea la deuda bancaria. Esto se une al desconocimiento de los procedimientos administrativos para solicitarlas, en caso de tratarse de instrumentos públicos. Además, la financiación en capital supone muchas veces perder control en la dirección de la empresa, lo que se une a las barreras anteriores.

Por el lado de la oferta, los inversores potenciales tienen dificultades para conocer información económico-financiera de las empresas, lo que se une a la falta de opciones de salida (desinversión) y las trabas normativas junto con bajos incentivos fiscales en muchas ocasiones. Como consecuencia, los instrumentos financieros para las pymes a menudo operan en mercados pequeños con muy poca liquidez (véase la situación, por ejemplo, del MAB español), con un bajo número de inversores, lo que a su vez reduce la demanda de las pymes y desincentiva la entrada de nuevos inversores (OCDE, 2018 *Enhancing SME access to diversified financing instruments, discussion paper*, Conferencia Ministerial de PYME, México).

Además, esta falta de uso de la financiación alternativa (tanto pública como privada) también puede darse porque no existen instrumentos financieros que respondan a las necesidades de las empresas.

En la Comunicación de la Comisión Europea, "COM (2016) 733 final. Iniciativa sobre las empresas emergentes y en expansión", se asegura que los estudios académicos y las consultas públicas confirman que existen diferencias sustanciales durante la fase de expansión entre Estados Unidos y la Unión Europea, debido, en parte, a la cantidad de financiación disponible para la inversión de capital riesgo⁴⁹. Efectivamente, si tomamos uno de los parámetros que nos permite ver el volumen, como los fondos conseguidos, en 2017 sólo los fondos europeos de capital riesgo (*venture capital*, sin contar otras modalidades de capital riesgo) habrían captado unos 7.700 millones de euros⁵⁰ mientras que en Estados Unidos esta cantidad llegaba a 30.000⁵¹ millones de dólares.

Otro dato interesante que remarca esta Comunicación es que "los fondos de capital riesgo europeos son, de media, más pequeños y no pueden ayudar de manera suficiente a las empresas a pasar de su fase emergente a empresas de mediana capitalización". En el período 2007-2012, el tamaño medio de los fondos de capital riesgo europeos fue de 61 millones de euros, y el 50% eran inferiores a 27 millones de euros; en 2014, el fondo de capital riesgo estadounidense medio tenía un tamaño de 135 millones de dólares⁵².

⁴⁸ Survey on the Access to Finance of Enterprises in the euro area April to September 2018

⁴⁹ COM(2016) 733 final. Iniciativa sobre las empresas emergentes y en expansión

⁵⁰ 2017 *European Private Equity Activity. Invest Europe*.

⁵¹ 2018 Preqin Global Private Equity & Venture Capital Report

⁵² COM(2016) 733 final. Iniciativa sobre las empresas emergentes y en expansión

España, en concreto, sigue lejos de otros mercados de capital riesgo, aunque ha mejorado de manera muy importante en los últimos años. Así, según el Informe de actividad “*Venture Capital & Private Equity 2018*” de ASCRI (Asociación Española de Capital, Crecimiento e Inversión), la captación de fondos por parte de las entidades privadas de *Private Equity* y *Venture Capital* españolas en 2017 superó los 1.865 millones de euros, aún muy distanciada de la recaudación de fondos de otros países europeos importantes como Francia (16.738 millones), Italia (2.563) o Alemania (3.037).

Por tanto, es necesario seguir difundiendo y mejorando este tipo de instrumentos. La falta de información, el desconocimiento de los procedimientos administrativos para solicitarlas o la falta de conocimiento sobre las ventajas y desventajas de cada forma de financiación son barreras importantes a solucionar.

La crisis económica y financiera obligó a las empresas a buscar nuevas fuentes de financiación, ahora que el crédito bancario se ha recuperado las empresas vuelven a acudir a este tipo de financiación. Por ello es necesario seguir avanzando en la difusión y mejora de los instrumentos alternativos, así como trabajar en su mejora (especialización según el estadio de desarrollo de la empresa y su sector de actividad, mayor disponibilidad de fondos, implementación de una ventanilla única de financiación empresarial, entre otros).

Morosidad

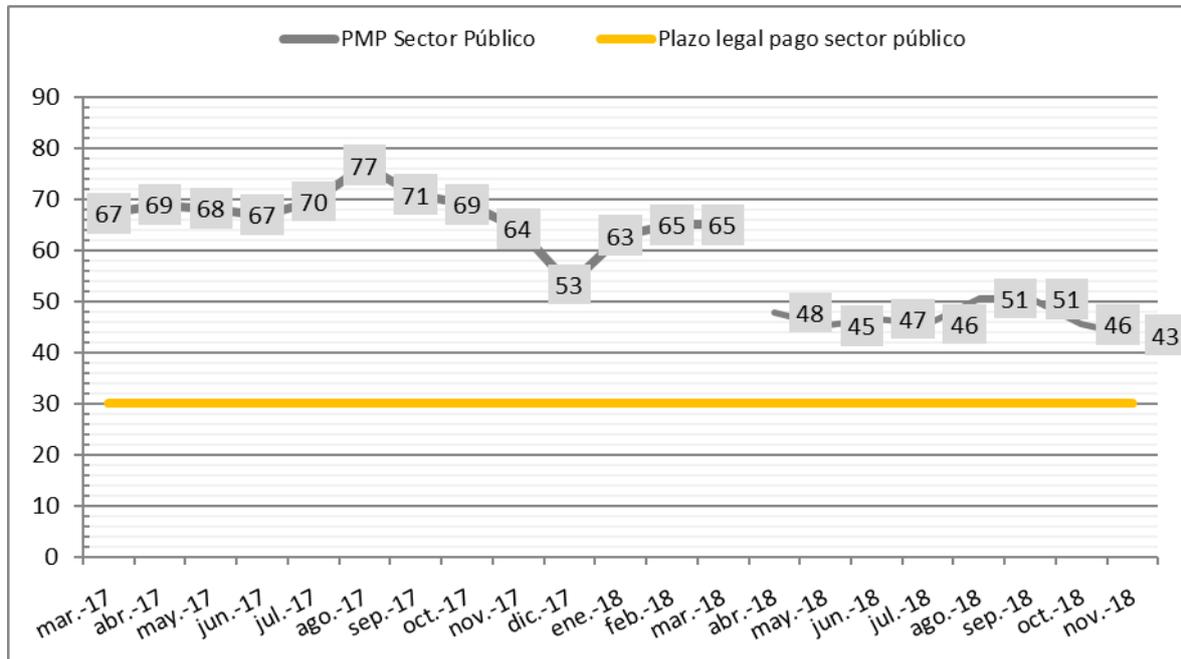
El retraso en los plazos de pago a proveedores es un elemento que incide directamente en la competitividad de nuestras empresas y que les impide financiarse correctamente.

Aunque en la Unión Europea existe una normativa común de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, que ha sido transpuesta correctamente a la legislación española, la realidad es que aún queda un gran margen de mejora, tanto en la reducción de tiempos en los pagos por parte de las Administraciones públicas como entre empresas.

El seguimiento de la evolución de la morosidad no es sencillo ya que existen distintas fuentes de morosidad y tampoco es fácil medir los periodos medios de pago.

Si vemos la evolución de los últimos meses de las Administraciones públicas observamos que la obligación de pagar en 30 días como marca la legislación vigente aún está lejos de cumplirse (véase gráfico 17).

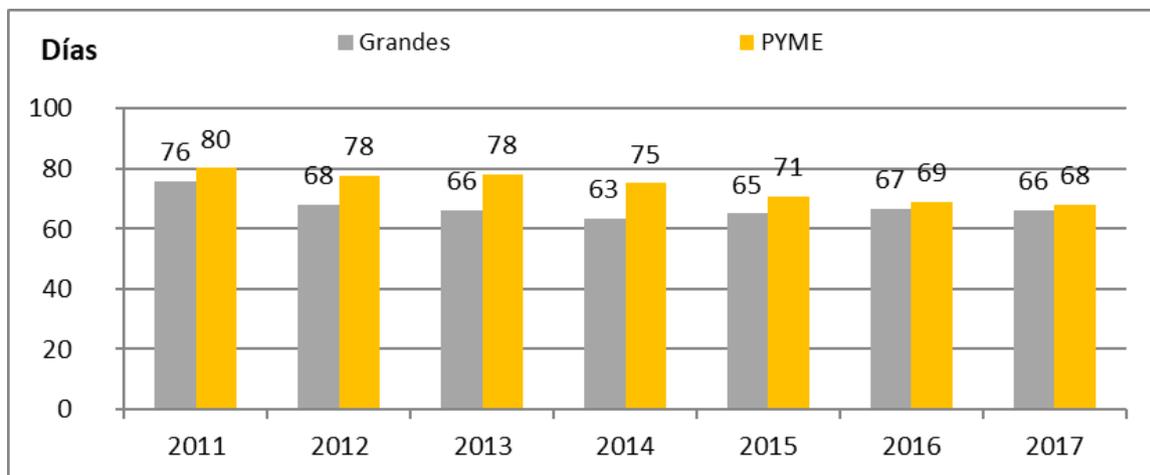
Gráfico 17. Evolución del Periodo Medio de Pago del sector público.



Fuente. Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Hacienda⁵³.

En cuanto a la morosidad empresarial, igualmente se observa el incumplimiento del periodo máximo para pagar establecido en la normativa de 60 días (véase gráfico 18).

Gráfico 18. Evolución del Periodo Medio de Pago.



Fuente: Central de Balances del Banco de España

⁵³ El salto que se observa en el gráfico se debe al cambio de metodología a partir de abril de 2018. Desde septiembre de 2014 hasta marzo de 2018, el Ministerio de Hacienda ha calculado el PMP según la metodología establecida en el Real Decreto 635/2014. A partir de abril de 2018, la metodología empleada por el Ministerio de Hacienda es la establecida por el Real Decreto 1040/2017

La morosidad es un aspecto muy perjudicial para las empresas, en especial para las pymes que son las que más lo sufren al ser, normalmente, los proveedores de las grandes empresas. Es un elemento claro que dificulta el acceso a nueva financiación y resta competitividad tanto a nivel nacional como internacional.

4.4.2. Líneas de actuación

El objetivo de esta palanca es **mejorar el acceso de las pymes a los instrumentos financieros**, asistiendo a las pymes para encontrar disponibilidad de una mayor gama de dichos instrumentos y alternativos al crédito bancario, que se adapten a las distintas fases de su ciclo de vida, desde las etapas iniciales, hasta las fases de pleno desarrollo.

Las líneas de actuación en esta palanca son:

- **LA19. Fomentar las alternativas a la financiación bancaria:** Potenciar las fuentes de financiación no bancaria (financiación alternativa) incentivando, entre otros, el crédito comercial entre empresas y el capital privado. Impulsar el uso de las nuevas plataformas on-line, *crowdfunding*, *crowdlending*, *Fintech*, etc., por parte de las pymes, mediante acciones de información, entre otras. Estudiar deducciones fiscales y potenciar las ya existentes para estos instrumentos cuando inviertan en proyectos empresariales en sus primeras etapas.

Aumentar el uso de los recursos de las instituciones europeas. Crear nuevas figuras financieras que le permitan a la empresa reducir los niveles de morosidad, otorgándole mayor liquidez en su gestión.

Seguir trabajando en el desarrollo del mercado de capital riesgo promoviendo un mayor tamaño de las inversiones y de la captación de fondos.

Fomentar la oferta financiera de agentes públicos especializados, como el CDTI en el ámbito de la I+D+I, ENISA en el campo del capital riesgo especializado en PYME, los programas de apoyo a la I+I en el sector TIC, de la Secretaría de Estado de Avance Digital, o el ICO a través de FONDICO Global. Así como estudiar cómo mejorar los instrumentos financieros públicos, para que sean más eficaces y útiles.

- **LA20. Ampliar la disponibilidad financiera en las distintas fases del ciclo de vida de las pymes:** Diversificar las fuentes de financiación para que se adapten a las distintas fases del desarrollo empresarial, desde las etapas iniciales de investigación e incubación hasta las fases de pleno desarrollo.

En ese sentido, no sólo hay que potenciar las fuentes no bancarias, sino también fortalecer el acceso de las pymes a la financiación bancaria, mediante la promoción de los sistemas de garantías de crédito, la emisión de titulizaciones o una mejora de la política de dotación de provisiones para compensar pérdidas derivadas de fallidos. También es importante ayudar a las pymes a conocer las fuentes de financiación ya existentes y asesorarlas en cómo utilizarlas.

- **LA21. Reorientar las condiciones de fiscalidad para la mejora de la financiación de las pymes:** Revisar la regulación tributaria para adaptar las condiciones de devolución del IVA para las pymes (sobre todo exportadoras) y profundizar en los incentivos fiscales

existentes así como valorar otros para aquellos inversores que estén dispuestos a financiar a las pymes. Además, difundir los instrumentos fiscales existentes para que las pymes e inversores puedan hacer pleno uso de los mismos.

- **LA22. Simplificación el acceso a las ayudas para las pymes:** Creación de una ventanilla única de financiación que agrupe en un solo portal información y asesoramiento sobre todas las ayudas y subvenciones de las distintas administraciones para la creación y desarrollo de la actividad de las pymes. Revisión del mapa de ayudas a las pymes de los distintos Departamentos y otras Administraciones públicas con el fin de mejorar su efectividad, buscar sinergias y evitar solapamientos
- **LA23. Reforzar los mecanismos para reducir la morosidad.** Promover códigos de buenas prácticas (público y privado) así como estudiar la implantación de un régimen sancionador, un sistema arbitral de morosidad, entre otros, con el fin de reducir la morosidad tanto pública como privada. Impulsar los ficheros positivos de solvencia de las empresas para fomentar la competencia y la seguridad.
- **LA24. Desarrollo de un marco sobre Garantías mobiliarias.** Llevar a cabo el diseño de un nuevo sistema mobiliario registral efectivo, abriendo el mismo a otros derechos registrables distintos de las propias garantías reales y que resuelva los problemas existentes en el actual, con el fin de facilitar el acceso de la PYME a la financiación.
- **LA25. Reforzar el sistema de garantías español y fomentar entre la PYME su conocimiento y uso.** Instrumentar ayudas públicas dirigidas a la reducción del riesgo de crédito, preferentemente mediante coberturas o garantías públicas a la financiación bancaria de las pymes, así como reforzar el sistema de garantías mediante un aumento de recursos. En este contexto se enmarca el Plan Estratégico de CERSA como los diferentes contratos firmados por CERSA con el Fondo Europeo de Inversiones como parte de los programas COSME, INNOVFIN y CCS. Difundir y potenciar el uso de la plataforma "Con Aval Sí" como medio para un mejor acceso de las pymes a los avales y facilitar la tramitación por las entidades de crédito.

Valorar la reforma del sistema de garantías español y su impacto en las SGR de manera que se puedan adoptar medidas más adaptadas a la problemática de cada una de ellas si fuera posible.

Fomentar la colaboración del ICO con las SGR, especialmente a nivel regional.

- **LA26. Promover la información y formación sobre financiación pública.** Llevar a cabo eventos dirigidos a entidades financieras, explicando los distintos instrumentos de los que disponen las Administraciones públicas. El objeto de informar a éstas es que puedan ofrecer a las pymes estos instrumentos como elemento complementario. Por otro lado, promover la formación en temas financieros para los empresarios y como conseguir financiación.
- **LA27. Fomentar el buen gobierno y la transparencia financiera de la PYME** como elementos que van a facilitar su financiación, así como mejorar las habilidades financieras de las pymes y la visión estratégica de la financiación empresarial. Fomentar los ficheros positivos de solvencia.

- **LA28. Fomentar la flexibilización de los requisitos de acceso y fomentar las ventajas del Mercado Alternativo Bursátil (MAB) y del Mercado Alternativo de Renta Fija (MARF), así como de las plataformas de crowdfunding y crowdlending** para que sean realmente una posibilidad de financiación para las pymes españolas.
- **LA29. Otras medidas de financiación.**
 - Llevar a cabo un amplio desarrollo del microcrédito para la PYME, que incluya un entorno normativo claro, diseño de instrumentos, jornadas de difusión e información, etc.
 - Valorar instrumentos y actuaciones para financiar actuaciones de emprendimiento corporativo.

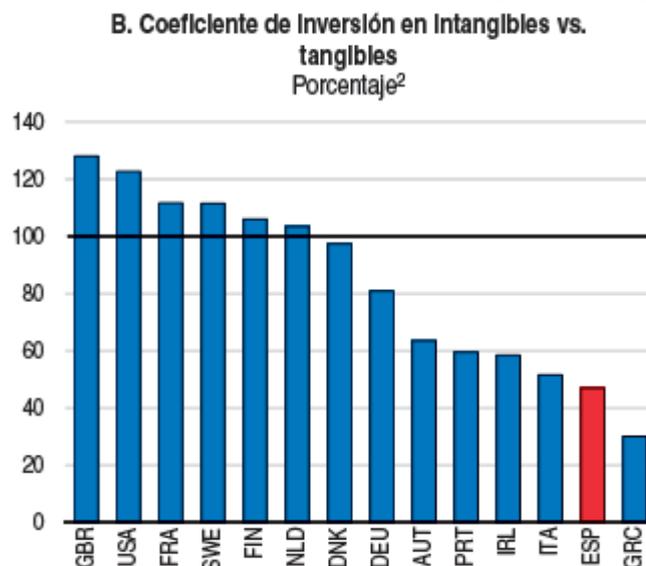
4.5. Innovación y digitalización

4.5.1. Marco conceptual y diagnóstico

Esta palanca trata dos aspectos que se consideran fundamentales para mejorar la competitividad de nuestras pymes: la innovación empresarial y como parte de ésta pero que ha adquirido su propio desarrollo, la digitalización. De hecho, este nuevo paradigma está teniendo tal importancia que juega un papel destacado en cualquier política de innovación.

Si analizamos el estado de la I+D+I empresarial en España, vemos que las empresas españolas invierten poco en activos basados en el conocimiento, no sólo en I+D sino también en otras capacidades empresariales que son importantes para la innovación (gráfico 19).

Gráfico 19. Coeficiente de inversión en intangibles vs. tangibles

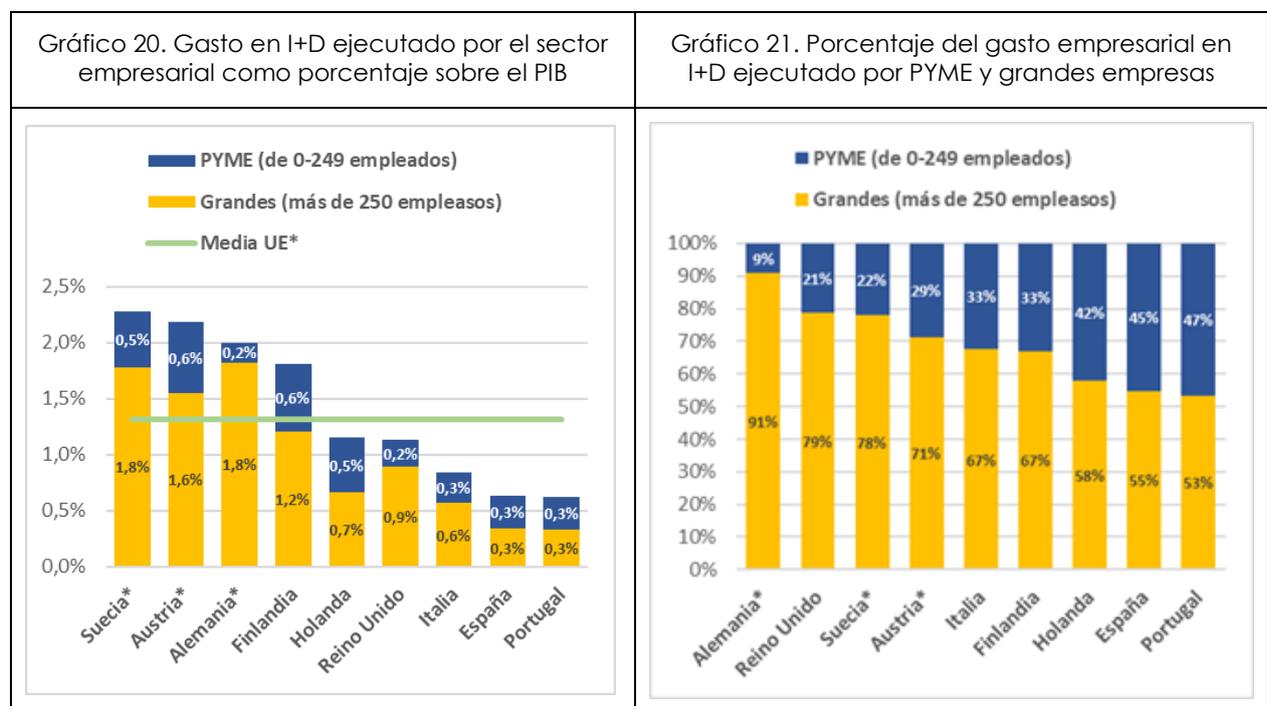


Estudios Económicos de la OCDE – España, marzo 2017

Como puede observarse en el gráfico 20, el porcentaje sobre el PIB que supone el gasto en I+D ejecutado por el sector empresarial en España es del 0,6%, lo que supone aproximadamente la mitad del porcentaje en la UE (1,3%), y muy lejos de países como Suecia, Austria y Alemania, que superan el 2%.

Por otra parte, en España, el porcentaje de gasto empresarial en I+D ejecutado por PYME es del 45%. Algunos países de nuestro entorno, como Portugal o Países Bajos, tienen porcentajes similares, pero en la mayoría de los casos este porcentaje se sitúa alrededor del 30% y, en el caso de Alemania es del 9%, como puede observarse en el gráfico 21.

Del análisis del gasto en I+D ejecutado por cada segmento de tamaño (PYME versus grandes empresas) como porcentaje del PIB en España, se desprende que el bajo nivel del gasto empresarial en I+D se debe, sobre todo, a la escasa contribución de las grandes empresas. Por ejemplo, el gasto en I+D ejecutado por las pymes españolas como porcentaje del PIB (0,3%) es muy similar al de las pymes alemanas (0,2%); sin embargo, el gasto en I+D ejecutado por las grandes empresas españolas supone el 0,3% del PIB español, mientras que el gasto en I+D de las grandes empresas alemanas representa el 1,8% del PIB alemán (véase gráfico 20).



Fuente: Eurostat. Datos referidos a 2016, salvo los indicados con (*), que se refieren a 2015.

En correspondencia con esta mayor participación en los recursos (*inputs*), las pymes españolas también obtienen una mayor participación en los resultados (*outputs*). Por ejemplo, según estimaciones de Eurostat⁵⁴ sobre las patentes europeas del sector empresarial, las pymes españolas solicitan el 35% de las patentes de origen empresarial, un porcentaje similar al de las pymes italianas (37%) y británicas (35%), y muy superior al de las pymes alemanas (10%) o francesas (14%).

Sin embargo, hay que tener en cuenta que tanto en *inputs* totales (p.ej. gasto en I+D/PIB) como en *outputs* totales (p.ej. patentes europeas/millón de habitantes), la economía española se sitúa más bien por debajo de la media de la UE.

⁵⁴ Patent statistics at Eurostat: Mapping the contribution of SMEs in EU patenting - 2014 edition. Tabla 11.

A lo largo de la última década España ha sido un país moderadamente innovador, como ha venido reflejando el análisis que la Comisión Europea realiza anualmente de los resultados de la innovación en los países europeos, el *European Innovation Scoreboard*. En la edición de 2017, todas las regiones españolas, salvo una, están clasificadas como innovadoras moderadas o modestas, como se observa en el gráfico 22. Respecto a los indicadores de innovación específicos de PYME, España puntúa muy por debajo de la media europea en todos ellos, siendo especialmente preocupante el indicador relacionado con la innovación interna de las pymes con una brecha de más de 70 puntos porcentuales⁵⁵, respecto a la media de la UE.

Gráfico 22. Comisión Europea, 2017 Regional Innovation Scoreboard



Todo ello, a pesar de las bonificaciones fiscales a las actividades de I+D y de los instrumentos financieros ofrecidos tanto por la Unión Europea (dentro del Programa Marco Horizonte 2020), como por las Administraciones públicas españolas (CDTI, ENISA, las SGR, etc.).

Si analizamos los motivos, vemos por un lado que, aunque el sistema español de bonificaciones fiscales a I+D se puede calificar de generoso en comparación con el contexto internacional, son pocas las empresas que lo utilizan, en parte debido a la complejidad de los requisitos administrativos. Para impulsar el acceso a las bonificaciones fiscales de I+D deberían simplificarse los procedimientos y ampliar su difusión, además de eliminar la incertidumbre que supone para las empresas no conocer con seguridad el montante final de la deducción (las resoluciones de la Agencia Tributaria pueden diferir de las cuantías de gasto de los informes técnicos del CDTI o de la Dirección General de Investigación, Desarrollo e Innovación). Ante este escenario parece conveniente explorar mecanismos que incrementen la certeza sobre

⁵⁵ *European Innovation Scoreboard 2017 para España*
<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/23939/attachments/1/translations/en/renditions/native>

la cuantía finalmente deducible, como podría ser utilizar las certificaciones de ejecución de gasto realizadas por organismos adjudicadores de ayudas como sistema público de comprobación que tuviera validez ante la autoridad tributaria.

Por otro lado, una parte significativa del presupuesto público para innovación no ha llegado a gastarse en los últimos años porque se asignó a préstamos para empresas para sus actividades de I+D, los cuales no llegaron a solicitarse, al ser, a priori menos atractivos para éstas.

No obstante, la no ejecución es muy desigual entre los agentes que gestionan préstamos y una buena política de uso de los mismos puede generar mecanismos atractivos, como los del CDTI, que con un 85% en promedio de desembolsos de sus compromisos mantiene una ejecución bastante alta de sus préstamos. Esto se debe a una buena adecuación del instrumento a los objetivos, ajustando la oferta de ayudas en forma de préstamo o de subvención a la naturaleza y necesidades empresariales, lo que implica enfocar los mecanismos híbridos de «subvenciones + préstamo» para actividades de desarrollo, o incrementar la oferta de subvenciones en programas dirigidos a determinados colectivos, como pymes, o para fomentar cierto tipo de iniciativas de I+D que impliquen elevado riesgo técnico. De forma similar, se han de buscar fórmulas que frenen la elevada fuga de investigadores cualificados⁵⁶ y que faciliten su incorporación a la empresa.

Otro elemento a resaltar es el que desde el lanzamiento en 2014 del programa de financiación del Instrumento de PYME Horizonte 2020, las pymes españolas han sido las más exitosas en conseguir financiación. Esta buena utilización bien podría ser una buena práctica a importar de Europa.

La política en innovación ha sido y es una constante de los gobiernos tanto europeos como españoles. Cabe destacar en el ámbito europeo la Estrategia Europa 2020 que busca que la UE se convierta en una economía inteligente, sostenible e integradora. Bajo este paraguas cada Estado miembro ha preparado sus estrategias de especialización inteligente, a fin de que los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos puedan utilizarse de forma más eficaz y puedan aumentarse las sinergias entre las diferentes políticas regionales, nacionales y de la UE, y las inversiones públicas y privadas.

Las estrategias de investigación e innovación nacionales y regionales para la especialización inteligente (estrategias de RIS⁵⁷) consisten en agendas integradas de transformación económica territorial que buscan que cada región se focalice en sus ventajas comparativas y competitivas, de manera que se especialice en los ámbitos de la economía del conocimiento en los que pueda competir globalmente. En el caso de España, las CCAA han definido sus estrategias que junto con la Estrategia Española de Ciencia, Tecnología e Innovación y sus Planes Estatales y de actuación anuales constituyen la Estrategia Española para la Especialización Inteligente.

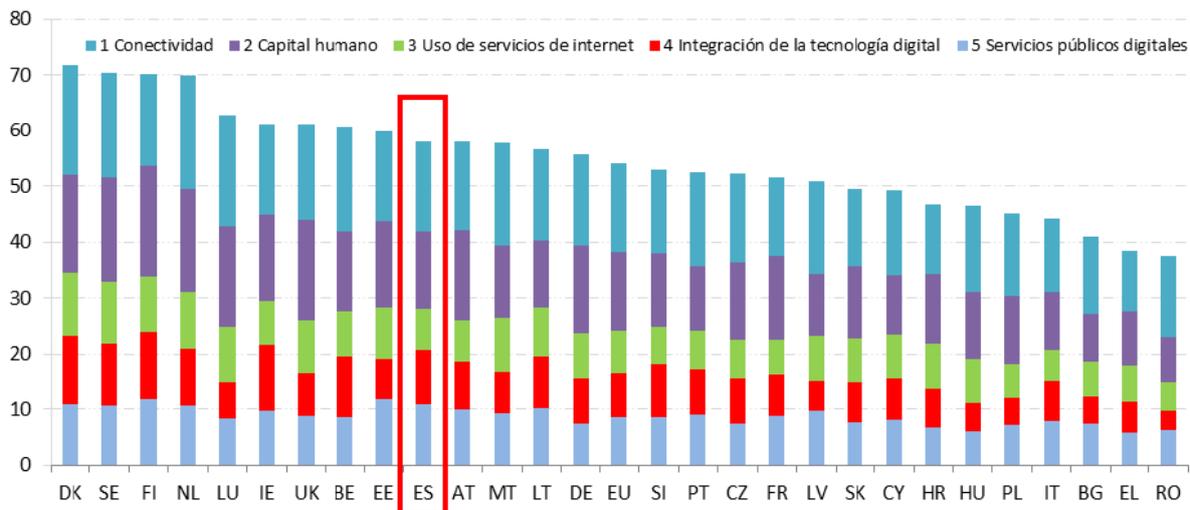
⁵⁶ Estudios Económicos de la OCDE – España, marzo 2017.

⁵⁷ *Research and Innovation Strategy for Smart Specialisation*

El reto de la economía española sigue siendo incrementar la inversión pública y privada en I+D+I, tal y como recoge la Agenda del Cambio, para garantizar el crecimiento económico e impulsar la competitividad y la productividad del país.

En cuanto al estado de la digitalización en España, se ha avanzado de manera positiva, según la Comisión Europea⁵⁸, ocupando el puesto número 10 de la UE28 y situándonos en el grupo de países de resultados intermedios (gráfico 23).

Gráfico 23. DESI 2018



Fuente: Índice de la Economía y la Sociedad Digitales (DESI) 2018, Informe de país para España

Según el "Informe sobre el progreso digital en Europa (EDPR): Perfil de España", hemos avanzado de manera positiva en lo relativo a la integración de la tecnología digital por parte de las empresas.

Según el informe DESI 2018, "España ha aprovechado al máximo los avances en cuanto a la utilización de las tecnologías digitales por parte de las empresas. Más empresas españolas recurren a las redes sociales, las facturas electrónicas, los servicios en la nube y el comercio electrónico." Cada vez hay más empresas españolas que aprovechan las posibilidades que ofrece el comercio en línea: el 19,6% de las pymes venden en internet (por encima del 17,2% de la media de la UE) y el 10,1% de su volumen de negocios procede de las ventas en línea (tabla 9).

Por otra parte, casi un tercio de las pymes utilizan la facturación electrónica (una cuarta parte en 2016). El 28 % de las empresas utilizan medios sociales (frente al 24% en 2016) y el 18% utiliza servicios en la nube (13% en 2016). Sin embargo, las pymes españolas aún no están al nivel de la media europea en cuanto a venta transfronteriza en línea, aunque cada vez están más cerca.

⁵⁸ Comisión Europea (2018), Informe sobre el progreso digital en Europa (EDPR) - Perfil de España.

Tabla 9. Indicadores DESI de Digitalización de las empresas españolas

	España		UE
	DESI 2018	DESI 2017	DESI 2018
PYME que realizan ventas en línea (% pymes)	19,6%	18,7%	17,2%
Volumen de negocios del comercio electrónico (% volumen negocios pymes)	10,1%	9,4%	10,3%
Venta transfronteriza en línea (% pymes)	7,1%	5,9%	8,4%
Facturas electrónicas (% empresas)	31,7%	25%	N/A
Intercambio electrónico de información (% empresas)	46%	35%	34%

Fuente: elaboración propia, basada en datos de Comisión Europea, *The Digital Economy and Society Index (DESI)*

No obstante, y a pesar de los buenos resultados del informe DESI, la transformación digital que supone la transición hacia el nuevo paradigma de la Industria 4.0 es una asignatura pendiente para el tejido empresarial español. Efectivamente, si observamos el informe e-PYME 2017⁵⁹ vemos que solo el 29,8% de las microempresas tienen acceso a Internet y página web corporativa. Si analizamos el uso de tecnologías relacionadas con el paradigma 4.0, como el uso de soluciones de *cloud computing*, solo el 7,4% de las microempresas adquirieron este tipo de soluciones. Esta cifra aún es peor si vemos las actividades relacionadas con el *big data*, ya que sólo el 2,4% de las microempresas hicieron algún uso (el 8,8% en caso de grandes y de pequeñas y medianas empresas).

Además, es importante contar con un capital humano preparado en TIC y en la realidad 4.0. En España, según el Informe DESI 2018: Perfil de España, a pesar de que cada vez hay más españoles que tienen acceso a internet, los niveles de competencias digitales básicas y avanzadas siguen siendo inferiores a la media de la UE. El 55% de los ciudadanos de entre 16 y 74 años disponen de competencias digitales básicas (57% en la UE), y los especialistas en TIC representan un porcentaje inferior de la población activa (3%, frente al 3,7% en la UE). En cambio, España presenta resultados satisfactorios en lo relativo al número de graduados en CTIM, con una proporción de 21,6 graduados por cada 1.000 individuos, superior a la media europea con 19 individuos.

La transformación digital impacta directamente sobre todas las dimensiones de las organizaciones:

- Procesos: la incorporación de tecnologías 4.0 permite incrementar la eficiencia, la flexibilidad y la reducción de los plazos de entrega de los productos. Esta incorporación

⁵⁹ Observatorio Nacional de las telecomunicaciones y de la sociedad de la información (ONTSI) – Red.es

conlleva, inevitablemente, la transformación de los procesos productivos e, incluso, un cambio radical de los mismos.

- **Productos:** se mejoran las funcionalidades de los productos existentes con la incorporación de tecnologías, permitiendo su transformación y la generación de una variedad casi infinita de nuevos productos.
- **Modelos de negocio:** supone un cambio en la forma en la que los productos se ponen a disposición de los clientes, provocando la servitización de muchas actividades industriales (del producto al servicio), de forma que las empresas manufactureras se convierten en empresas que ofertan servicios adicionales a los bienes que fabrican.

Por otro lado, la convergencia y los avances en tecnologías como el *Big Data*, el *Cloud Computing* o el *Internet Of Things* (IoT) están impulsando el crecimiento y la innovación en otro conjunto de tecnologías que conforman la denominada inteligencia artificial (IA⁶⁰). Mientras que el IoT supone un gran avance en el reto de la adquisición de los datos, es la IA la que aporta la inteligencia necesaria para la extracción del conocimiento e información relevante.

La adopción de IA comporta una transformación profunda de las empresas, no solo a nivel de sus infraestructuras o procesos tecnológicos, sino también a nivel de organización y estrategia.

La IA está transformando nuestro mundo, nuestra sociedad y nuestra industria. El crecimiento de la capacidad informática y la disponibilidad de datos, así como los avances en los algoritmos, han convertido la IA en una de las tecnologías más estratégicas del siglo XXI⁶¹.

Un estudio realizado por PwC sobre IA y el IoT muestra que en 2030 el PIB mundial puede ser hasta un 14% mayor debido a la IA. El crecimiento de datos disponibles a nuestro alrededor es exponencial: se estima que el número de dispositivos de IoT pasará de 20 billones en 2017 a 75 billones en 2025. Esta sobre-abundancia de dispositivos que generan, y también consumen, constantemente una cantidad masiva de datos en tiempo real proporcionará a las empresas una oportunidad única para utilizar esta información y avanzar en el conocimiento del cliente y en generar una mejor experiencia con sus productos⁶².

En todo el mundo, los distintos países están abordando planes estratégicos y haciendo importantes inversiones en IA. Globalmente, Europa se sitúa a la zaga en inversiones privadas en IA, las cuales oscilaron entre 2.400 y 3.200 millones EUR en 2016, frente a 6.500-9.700 millones EUR en Asia y 12.100-18.600 millones EUR en América del Norte⁶³.

Aunque Europa acoge a una comunidad de investigación en materia de IA que es líder a nivel mundial, así como a empresarios innovadores y a empresas emergentes con una sólida

⁶⁰ La IA se aplica a los sistemas que manifiestan un comportamiento inteligente, pues son capaces de analizar su entorno y pasar a la acción –con cierto grado de autonomía– con el fin de alcanzar objetivos específicos (definición de la Comunicación de la Comisión Europea sobre IA (COM(2018) 237 final).

⁶¹ COM(2018) 237 final.

⁶² “*Bots, Machine Learning, Servicios Cognitivos Realidad y perspectivas de la Inteligencia Artificial en España*, 2018. PwC y Microsoft”.

⁶³ COM(2018) 237 final.

base tecnológica, y cuenta con un gran sector industrial (que produce más de una cuarta parte de los robots utilizados en la industria y en servicios profesionales a nivel mundial), es necesario garantizar la incorporación de la tecnología de la IA en toda la economía europea.

Así, solo una pequeña parte de las empresas europeas ha adoptado ya tecnologías digitales. Esta tendencia es especialmente acusada en las pequeñas y medianas empresas. En 2017, el 25% de las grandes empresas y el 10% de las pymes de la UE utilizaron la analítica de macrodatos. Tan solo el 20% de las pymes se encontraba altamente digitalizada y un tercio de la población activa todavía no posee las competencias digitales básicas.

Aunque no existen datos del uso de la IA por parte de la PYME en España (no obstante, los datos del informe e-PYME 2017 pueden dar una idea del uso de estas tecnologías), el informe de PwC sí indica su importancia futura: las grandes compañías españolas (cuatro de cada cinco) piensa que la IA supondrá un conjunto de cambios altamente disruptivos capaces de aportar una ventaja competitiva para los negocios.

Por otro lado, algo más de la mitad de las grandes empresas españolas están aplicando soluciones relacionadas con la IA en sus organizaciones: un 46% lo están haciendo en fase de piloto o prueba, y algo más del 10% declara haber empezado a obtener beneficios⁶⁴.

La IA ha figurado en los programas marco de investigación y desarrollo de la UE desde 2004, prestándose especial atención a la robótica. Las inversiones se incrementaron hasta los 700 millones EUR para el período 2014-2020, y se complementaron con 2.100 millones EUR de inversiones privadas como parte de una asociación público-privada en materia de robótica. Estos esfuerzos han contribuido significativamente a la posición de liderazgo de Europa en este ámbito. En el marco del programa de investigación e innovación Horizonte 2020, durante el periodo 2014-2017 se han invertido globalmente cerca de 1.100 millones EUR en investigación e innovación relacionada con la IA, en particular en macrodatos, sanidad, rehabilitación, transporte e investigación espacial.

Dado el carácter estratégico de la IA se hace necesario que la UE adopte un planteamiento coordinado que le permita aprovechar al máximo las oportunidades que brinda la IA y abordar los nuevos retos que conlleva. Así, el 10 de abril de 2018, veinticuatro Estados miembros (entre ellos España) y Noruega se comprometieron a cooperar en este ámbito y la Comisión Europea emitió la Comunicación COM(2018) 237 final, sobre IA que produjo como resultado un plan coordinado a nivel europeo sobre IA que se presentó en diciembre de 2018⁶⁵ con actuaciones dirigidas a maximizar las inversiones, crear espacios de datos europeos, fomentar el talento y elaborar directrices éticas.

Así, la Comisión Europea estima que el total de la inversión en este ámbito debería alcanzar el objetivo (sumando los sectores público y privado) de al menos 20.000 millones por año durante la próxima década.

⁶⁴ "Bots, Machine Learning, Servicios Cognitivos Realidad y perspectivas de la Inteligencia Artificial en España, 2018. PwC y Microsoft".

⁶⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6689_es.htm

En cuanto al impacto de la IA en la PYME, de las ventajas que puede proporcionar ésta caben destacar tres⁶⁶:

- La segmentación de clientes en tiempo real. Mediante el análisis de datos se pueden identificar con precisión a clientes potenciales para ofrecerles sus productos de una manera personalizada.
- Toma de decisiones. La información proveniente de parámetros de uso del sitio web, y las redes sociales, así como de las bases de datos de ventas, etc., se puede utilizar para realizar análisis y predicciones que permitan una mejor toma de decisiones.
- Mejorar la comunicación con los clientes. El uso de tecnologías como los *chatbots*⁶⁷, permiten interactuar con los clientes comunicándose, aprendiendo sus preferencias, contestando dudas e, incluso, llevar a cabo los pedidos.

Por otro lado, mediante el cruce e interpretación de grandes cantidades de conversaciones, la IA puede aprender cómo comunicarse y responder efectivamente a través de diferentes plataformas como redes sociales, correo electrónico o en sitios web.

No obstante, la PYME se enfrenta a importantes retos a la hora de incorporar la IA:

- Definición de una estrategia de IA. Es importante tener claro lo que se quiere conseguir y cómo va a afectar a los procesos de la empresa. Para ello, es necesario una gestión adecuada del cambio en la cultura de la compañía y un liderazgo claro por parte de la dirección.
- Financiación. Aunque hoy en día existen soluciones de «pago por uso» adaptadas a las necesidades de las empresas, es necesario tener claro la inversión en infraestructuras, personal, etc.
- Falta de personal cualificado.
- Desconocimiento de las implicaciones legales o normativas (un ejemplo sería el cumplimiento del Reglamento Europeo de Protección de Datos).
- Desconocimiento del retorno de la inversión que supondrá la implantación de este tipo de tecnologías.

Terminar este apartado haciendo una breve mención al esfuerzo de las administraciones españolas en el ámbito de la digitalización. España ha puesto en marcha diferentes estrategias para impulsar la digitalización de nuestras empresas como los planes Avanza y la Agenda Digital para España, la cual se inició en 2012 y se define como la Estrategia del Gobierno español para desarrollar la economía y la sociedad digital en nuestro país. Esta estrategia se configura como el paraguas de todas las acciones del Gobierno en materia de Telecomunicaciones y de Sociedad de la Información, junto con los programas de Red.es e INCIBE, así como el trabajo de la Secretaría de Estado para el Avance Digital en cuanto al

⁶⁶ <https://www.ebankingnews.com/noticias/el-poder-de-la-ia-y-big-data-para-las-pymes-0041971>

⁶⁷ Un *chatbot* es un programa informático con el que es posible mantener una conversación, tanto si queremos pedirle algún tipo de información o que lleve a cabo una acción.

despliegue de redes de banda ancha fija y móvil (3G y 5G), fundamentales para el desarrollo de toda la Industria 4.0.

Entre otros objetivos, la Agenda busca fomentar la I+D+I en TIC en las pymes, así como ampliar la participación española en I+D+I en TIC en el ámbito internacional.

Por último, España aprobó la Estrategia Española de I+D+I en Inteligencia Artificial como respuesta al marco europeo denominado "Plan Coordinado de la IA", mencionado anteriormente.

4.5.2. Líneas de actuación

Mediante el **fomento de la innovación y de la digitalización de las pymes** se pretende mejorar las condiciones de competitividad de las mismas y con ello incrementar su productividad. Así, las recomendaciones en este ámbito serían:

➤ **LA30. Incorporar herramientas digitales en la relación de las pymes con la Administración:**

Facilitar las relaciones administrativas entre la PYME y la Administración mediante herramientas digitales (pago del IVA, información contable, etc.) que sean capaces de hacer más eficiente el trasvase de información entre ellas y permitan ahorrar tiempo y recursos a las pymes. Favorecer el uso de la declaración responsable.

Otro elemento que cada vez toma más importancia es la ciberseguridad, de ahí la necesidad de incrementar la concienciación de las pymes en este aspecto.

➤ **LA31. Facilitar la transformación digital de las pymes como elemento clave en su ciclo de vida:**

- Favorecer y fomentar un uso más eficiente e intensivo de las TIC por parte de las pymes en general, así como, en particular, con la Estrategia Industria 4.0.
- Sensibilizar en la necesidad de la transformación digital y difundir las ventajas y metodologías asociadas a los procesos de digitalización (digitalización corporativa).
- Apoyar en los procesos de transformación digital a través del asesoramiento a la pyme, de manera que se aprovechen al máximo las oportunidades que ofrece el nuevo mercado único digital europeo de modo complementario con las medidas en desarrollo de la entidad pública Red.es.
- Mejorar la competitividad del tejido empresarial de base tecnológica nacional, impulsando el desarrollo de productos y servicios digitales basados en tecnologías habilitadores clave (*Cloud, Big Data, Machine Learning, Inteligencia Artificial, Blockchain, IoT, VR/AR, Movilidad, Ciberseguridad*) dentro del programa de Tecnologías Habilitadoras impulsado por la Secretaria de Estado para el Avance Digital.
- Orientar las soluciones tecnológicas a los diferentes sectores económicos de actividad considerados estratégicos.
- Crear la figura "ERASMUS Digital". Programa de intercambio entre profesionales, involucrando al personal de todos los actores de la cadena de valor: grandes empresas, pymes, centros tecnológicos, universidades, etc.

- Siguiendo la Comunicación de la Comisión Europea y sus próximas actuaciones, desarrollar un plan nacional de IA, de acuerdo con el marco definido en la Comisión Delegada de Política Científica, y en colaboración con las CCAA. Para ello, se puede tomar como elemento de partida las diversas acciones en curso impulsadas por la Administración en conexión con la IA, como la Estrategia de Industria Conectada 4.0, potenciando aquellas tecnologías y proyectos que conforman e impulsan la IA.
- **LA32. Fomentar la colaboración empresarial y el desarrollo de clusters empresariales:** Promover la cooperación inter-empresarial para favorecer la creación de *clusters* empresariales, maximizando las sinergias de la innovación y la digitalización y creando polos de competitividad, que permitan dar lugar a innovaciones disruptivas. Por otro lado, es necesario seguir fomentando la colaboración público-privada en materia de I+D+I de manera que se consiga una asunción equilibrada de costes y riesgos. Además, se debe continuar y, en su caso reforzar, los programas de colaboración desarrollados por el CDTI como CIEN, FEDER-Interconecta, etc.
- **LA33. Fomentar programas de innovación entre las pymes así como el desarrollo de ecosistemas innovadores.** Es importante que las Administraciones públicas fomenten la creación de empresas innovadoras y apoyen a las pymes innovadoras ya existentes, bien poniendo a su disposición un adecuado mix de instrumentos que incluyan tanto instrumentos financieros como beneficios fiscales, asesoramiento, etc., así como mediante el desarrollo redes de intercambio y conocimiento sobre innovación y emprendimiento, prestando especial atención a los aspectos ligados a la transformación digital.

Igualmente es necesario seguir introduciendo medidas que fomenten la cultura emprendedora en el colectivo docente e investigador como fórmula para la transferencia de resultados de investigación científica.

Además, se debería promover la prestación de servicios por parte de los Centros Tecnológicos para la modernización del tejido empresarial.

Por otro lado, es importante trasladar a las pymes las ventajas fiscales de las actividades de I+D+I en lo referente a la obtención del sello de PYME Innovadora.

El impulso a los *Digital Innovation Hubs*, como elementos aglutinadores de estos ecosistemas, permitirá una mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos y el establecimiento de alianzas transfronterizas que mejoren la digitalización de las empresas. Igualmente, es fundamental que los agentes del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación promuevan conjuntamente la valorización de los resultados de las actividades de I+D+I realizadas, facilitando la co-generación y transferencia de conocimientos, así como la orientación de sus agendas de investigación e innovación hacia las demandas de las empresas de menor tamaño.

Además, es necesaria una continua revisión de las ayudas adaptando los requisitos a las necesidades de las pymes, el lanzamiento de nuevos programas conforme se detectan necesidades (como la Red Cervera del CDTI, que financiará proyectos de I+D en cooperación entre pymes y *midcaps* con Centros Tecnológicos en tecnologías prioritarias), los centros de I+D excelentes financiados con el Programa Severo Ochoa y María de Maeztu, el fortalecimiento de la red de Puntos de Información sobre Actividades

de Investigación, Desarrollo e Innovación (red PIDI), y, en general, potenciar el papel del CDTI.

- **LA34. ventanilla única para la innovación.** Implantar (sin que suponga un incremento del gasto público) una ventanilla única (similar, por ejemplo, a la que ya existe en el ámbito tributario) o un punto de información y asistencia en la materia, tanto para empresas como instituciones e investigadores, partiendo de la experiencia de la ventana global del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y de la red de puntos de contacto del CDTI.
- **LA35. Financiación para la digitalización.** Mejorar la disponibilidad de diversas vías de financiación de las pymes, para estimular la adaptación a las tecnologías digitales, diseñando instrumentos financieros que no sólo permitan que las empresas tecnológicas desarrollen nuevos productos, sino que permitan también que los sectores productivos los prueben y los refinan como paso previo a su adopción.
- **LA36. Desarrollar programas de asistencia para PYME en Industria 4.0.** Establecer programas que permitan un diagnóstico sobre el grado de madurez en este ámbito, así como un plan de mejoras digitales. Continuar con los programas actualmente operativos: Herramienta de autodiagnóstico avanzado (HADA) y Activa Industria 4.0. Valorar su extensión a otros sectores de actividad.
- **LA37. Apoyo a la incorporación de tecnologías facilitadoras – KET.** Aplicar diversos instrumentos para lograr que las empresas incorporen Tecnologías Facilitadoras – KET (nanotecnología, micro y nanoelectrónica, fotónica, materiales avanzados, sistemas avanzados de fabricación y biotecnología industrial) en la fabricación de sus productos, ya sea en los procesos de fabricación, en los materiales que utilizan o en los productos que comercializan. Se coordinará con el Plan de Tecnologías Habilitadoras Digitales.
- **LA38. Fomentar el conocimiento entre la PYME sobre cómo proteger sus derechos de propiedad industrial así como todo lo relativo a la propiedad intelectual.**
- **LA39. Financiación para la innovación.** Mejorar los distintos instrumentos y vías financieras para las pymes de manera que se estimule su actividad innovadora. Es importante que estén lo suficientemente diversificados, con procedimientos simplificados y rápidos (sobre todo para ayudas de importes bajos, hasta 150.000 €, por ej.) y que mantengan condiciones accesibles para permitir financiar proyectos innovadores.

Establecer instrumentos de garantía para que la PYME con proyectos de calidad pueda acceder a las ayudas financieras tipo préstamo para desarrollar sus iniciativas de I+D (como por ejemplo el mecanismo de exención de garantías para proyectos excelentes de pymes o el Fondo de Provisión Técnica para los Proyectos de Transferencia Cervera, del CDTI). Además, estos instrumentos deben adaptarse a las necesidades de retorno de las inversiones en innovación y del riesgo asumido en cada una de estas operaciones por las empresas de reducida dimensión.

4.6. Sostenibilidad

4.6.1. Marco conceptual y diagnóstico

Uno de los objetivos emblemáticos de la Estrategia Europa 2020 es situar las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) un 20% por debajo de los niveles de 1990, generar el 20% de nuestras necesidades de energía a partir de fuentes renovables y aumentar la eficiencia energética un 20%.

A raíz del «Acuerdo de París», Europa asume el compromiso, marca unos objetivos más ambiciosos para el horizonte 2030 y reparte entre los EEMM objetivos en materia de reducción de GEI y de energía, que son: reducir un 40% las emisiones GEI (respecto a 1990), una cuota de un 32% de energías renovables y una mejora del 32,5% de eficiencia energética. Además, ya trabaja en la estrategia a 2050 considerando escenarios de reducción de entre el 80-100%. España ha elaborado un Plan integrado de Energía y Clima (PNIEC 2021-2030) que deberá presentar a la Comisión Europea, así como una estrategia de largo plazo a finales de 2019 donde fijará los objetivos nacionales, así como las políticas y medidas a poner en marcha.

En los últimos años la preocupación por el uso eficiente de los recursos, la sostenibilidad económica, social y ambiental, es decir, en la creación de crecimiento sostenible y empleo, va más allá y se ha acuñado el concepto de “Economía Circular”.

Este concepto se sitúa en una intersección de aspectos económicos y medioambientales ya que se trata de que el valor de los recursos naturales se mantenga en la economía el mayor tiempo posible, haciendo un uso eficiente de los mismos, a la vez que se reduce al mínimo la generación de residuos, se mejora su gestión y se promueve la reincorporación de los materiales contenidos en éstos, como materias primas secundarias, en el ciclo productivo. Así, se pretende cambiar el modelo productivo y de consumo, de lineal a circular, a partir del concepto de «cerrar el círculo».

Así, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, publicada por Naciones Unidas en septiembre 2015, contempla en sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) la producción y consumo responsables; Energía asequible y no contaminante; y Acción por el clima, entre otras, que tienen su reflejo en el Plan de Acción de la UE para la Economía Circular de diciembre de 2015 y en las medidas aprobadas tras las propuestas de la Comisión Europea en el Paquete de Energía limpia para todos los europeos, entre otros documentos. Esto implica que poco a poco se vaya logrando el deseo de una transición hacia una economía circular y baja en carbono.

Tampoco hay que olvidar la dimensión de los impactos y la adaptación al cambio climático, en línea con la Estrategia de adaptación al cambio climático de la UE, de abril de 2013, cuyo horizonte de acción es 2013-2020; que incluye una acción designada a “promover productos financieros y seguros para la inversión en adaptación y la toma de decisiones de empresas”.

Los gobiernos tanto español como comunitario vienen desarrollando en los últimos años medidas para facilitar y favorecer el paso de las empresas a la economía circular. Así, desde septiembre de 2017 el gobierno español está trabajando en la elaboración de una Estrategia

Española de Economía Circular en línea con la europea⁶⁸ (Paquete de medidas y Plan de Acción Europeo) ⁶⁹ y se espera que sea aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros a lo largo de 2019.

Una Estrategia en la que España, como Estado miembro, en línea con el Plan de Acción de la UE para la Economía Circular se compromete con los esfuerzos de la UE para desarrollar una economía eficiente en el uso de recursos, competitiva y sostenible que además contribuirá a la reducción de emisiones de GEI.

En este contexto, se ha constituido un grupo de trabajo con las Comunidades Autónomas y la Federación Española de Municipios y Provincias en el marco de la Comisión de coordinación en materia de residuos. Además, está en marcha la Comisión interministerial de economía circular y el grupo de "Economía Circular y Fondos Europeos" dentro de la Red de Autoridades Ambientales. Además, a través del futuro Consejo de Economía circular, cuya creación se propone en la Estrategia de Economía Circular, se desarrollará un proceso de participación activa para que todos los agentes implicados (ONG, organizaciones empresariales y sindicales, consumidores y usuarios) puedan aportar su visión y experiencias en economía circular.

El primer plan de acción de esta Estrategia que finaliza en 2020 se estructura en torno a cinco líneas principales de actuación: producción, consumo, gestión de residuos, materias primas secundarias, y reutilización del agua, junto con varias líneas de carácter transversal: sensibilización, investigación, innovación y competitividad, y empleo y formación. En paralelo, el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC), a través de su tercer programa de trabajo (2014-2020), atiende de forma específica la vertiente privada y empresarial de la adaptación al cambio climático, promoviendo actuaciones de información, metodologías, herramientas, ejemplos de buenas prácticas, etc., demandadas cada vez más por parte de las empresas.

La última actuación en este ámbito son las reformas para transición ecológica introducidas en la Agenda del Cambio como son el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima y la futura Estrategia a largo plazo de descarbonización.

Para conocer la participación en la economía circular de las pymes europeas, la Comisión Europea realizó una encuesta⁷⁰ cuyos resultados presentó en junio de 2016. Dicha encuesta se realizó a 10.618 pymes de los 28 Estados Miembros.

En este estudio, el 73% de las empresas entrevistadas declararon que habían emprendido alguna actividad relacionada con la economía circular en los últimos tres años, cifra superada por las empresas españolas en 12 puntos (85%). El reciclaje es la actividad emprendida por

⁶⁸ Plan de Acción para la Economía Circular, adoptado por la Comisión Europea en diciembre 2015: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015DC0614&from=EN>

⁶⁹ <https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/economia-circular/>

⁷⁰ Flash Eurobarometer 441. European SMEs and the Circular Economy. June 2016.

mayor número de empresas (70%) mientras que el uso de energías renovables es la que menos con sólo el 13% (véase tabla 10).

Tabla 10. Actividades de economía circular emprendidas por las empresas españolas y de la UE.

Actividades	España	UE
Actividades de reciclaje	70%	55%
Actividades para minimizar el consumo energético	49%	38%
Rediseño de productos y servicios para minimizar el uso de materiales o para usar materiales reciclados	42%	34%
Minimizar el uso de agua	27%	19%
Uso de energías renovables	13%	16%
Cualquiera de las anteriores	85%	73%

Fuente: Elaboración a partir de los datos del Flash Eurobarometer 441

A nivel europeo se puede observar que cuanto mayor es la compañía, más probable es que haya emprendido al menos una actividad relacionada con la economía circular: el 89% de las medianas frente al 82% de las micros y al 72% de las pequeñas.

Por otro lado, en cuanto a sectores, las empresas manufactureras son las que con mayor probabilidad han emprendido al menos una actividad (79%), mientras que las empresas del sector servicios son las menos propensas (71%).

Por volumen de negocios, cuanto mayor es el mismo más probable es que la empresa participe en actividades relacionadas con la economía circular.

Las empresas que son conocedoras de los incentivos financieros de los programas gubernamentales tienen más probabilidades de haber emprendido alguna acción, en comparación con aquellas que no están al tanto (82% frente al 68%). Esto a pesar del hecho de que muy pocas compañías en general han usado fondos o programas gubernamentales (solo un 3%).

En cuanto a la inversión realizada vemos que el 23% de las empresas españolas declaran no haber realizado ninguna inversión relacionada con esta materia. En cuanto al volumen de inversión, la mayoría, el 54%, ha invertido entre el 1% y el 5% de su facturación al año (dato superior a la media europea que es del 46%).

No obstante, un alto porcentaje de ellas, el 65%, autofinanció las actividades que emprendió (el 70% en la UE), haciendo muy poco uso de financiación externa (sólo el 18% de las empresas españolas utilizaron financiación bancaria para ello). Con carácter general, las empresas europeas opinan que no es fácil acceder a financiación para costear este tipo de iniciativas (sólo el 13% les fue fácil encontrar inversión). Ello explicaría este uso mayoritario de fondos propios.

La encuesta también preguntaba los problemas que las empresas encontraron a la hora de emprender acciones relacionadas con la economía circular. Estos problemas tenían que ver con los procedimientos administrativos, el coste para cumplir las obligaciones o estándares, dificultades de acceso a la financiación, falta de conocimiento para implementarlas o falta de personal cualificado, principalmente.

En el caso de las empresas españolas, sólo el 37% no encontraron dificultades para emprender actividades de economía circular, el resto halló algún tipo de problema (véase tabla 11) similar a la media europea en todos los tipos.

Tabla 11. Dificultades para emprender actividades de economía circular.

Dificultades	España	UE
Procedimientos administrativos	31%	34%
Coste de las obligaciones o estándares	31%	32%
Acceso a la financiación	30%	27%
Falta de conocimiento	30%	22%
Personal cualificado	18%	21%
No encontraron	37%	38%
Otras o no sabe	4%	5%

Fuente: Elaboración a partir de los datos del Flash Eurobarometer 441

En este apartado, el tamaño de la empresa vuelve a jugar un papel importante. Así, cuanto mayor es la compañía, menos probable es que se mencionen las dificultades para acceder a la financiación (el 28% de las pymes más pequeñas mencionan este problema, en comparación con el 15% de las más grandes).

Respecto a las causas por las que las empresas no abordaron ninguna acción de economía circular, destacan por igual la falta de una idea clara sobre los beneficios que iba a obtener o sobre la inversión necesaria (un 27%) así como no tener experiencia para implementar estas actividades (el 26%).

En cuanto a la pregunta si hay información suficiente disponible para ayudar a las empresas a realizar acciones de economía circular, las empresas españolas son las que tienen peor opinión en toda Europa. El 48% afirman que hay poca o ninguna información disponible frente al 30% en la UE.

De los datos anteriores, podemos concluir que, en cuanto a la participación en la economía circular, la pyme española se encuentra en la media de las pymes europeas, e incluso las supera en algunas cuestiones. Ahora bien, la pyme española se enfrenta a varios retos que

dificultan una mayor participación y aprovechamiento de las oportunidades que ofrece este nuevo paradigma⁷¹:

- Necesidad de adoptar una mentalidad empresarial orientada a la economía verde.
- Barreras financieras.
- Falta de apoyo de las Administraciones públicas y ausencia de una legislación efectiva.
- Falta de información.
- Cargas administrativas.

Por tanto, es necesario⁷²:

- Dar asesoramiento y apoyo práctico, técnico y legal a las pymes para que puedan incorporarse a las cadenas de valor mundiales.
- Habilitar fuentes adecuadas de financiación para que las pymes puedan desarrollar productos innovadores en este ámbito.
- Impulsar la concienciación de las pymes en su papel clave en la transición hacia un crecimiento que utilice eficazmente los recursos.
- Mejorar los canales de información para que las pymes sepan las posibilidades de ayuda que tienen para la inversión en los ámbitos del medio ambiente y la energía ofrecidos a nivel comunitario (por ejemplo, Fondo Social Europeo), estatal y regional.
- Utilizar un lenguaje sencillo y que sirva para que las pymes comprendan las ventajas y beneficios de emprender actuaciones de economía circular.
- Necesidad de desarrollar marcos adecuados de políticas de apoyo.
- Las políticas de sensibilización a los consumidores sobre prácticas y productos de economía circular pueden alentar a las pymes a adoptar modelos comerciales circulares.
- Ofrecer un sistema de incentivos a las pymes que están certificadas con arreglo al Sistema de Gestión y Auditoría Medioambientales (EMAS) e ISO 14000, y ayudar a las microempresas y las pequeñas empresas a aprovechar sistemas simplificados del tipo EMAS, como «EMAS-EASY».
- Facilitar la aplicación normativa: las compañías se encuentran bajo una creciente presión social y legislativa para reducir su impacto medioambiental.

⁷¹ CEPS Working Document N° 412 / September 2015 "The Circular Economy: Barriers and Opportunities for SMEs".

⁷² Algunas de las propuestas se han obtenido del documento anterior.

4.6.2. Líneas de actuación

El objetivo es facilitar la transición de las pymes a la economía sostenible, todo ello en el marco de los planes y estrategias de España y de la Unión Europea que se están llevando a cabo.

➤ **LA40. Impulsar la información, comunicación y divulgación ambiental**

- Organizar seminarios, *workshops* dirigidos a pymes sobre su papel clave en avanzar hacia un desarrollo sostenible y donde se transmita las oportunidades de negocio y mejoras competitivas de la economía circular.
- Poner en común buenas prácticas de producción y consumo responsable a través de la creación de redes. Utilizar la Red *Enterprise Europe* en la que se transferirán conocimientos sobre las más recientes evoluciones tecnológicas, metodologías y mejores prácticas de las regiones con mayor experiencia a las menos avanzadas; la red *Enterprise Europe* ayudará a las pymes a comercializar productos y servicios para los que se hayan tenido en cuenta las mejores prácticas, en particular las tecnologías con baja emisión de carbono, así como el empleo de etiquetas ecológicas. Igualmente aprovechar las ventajas de utilizar el European Resource Efficiency Knowledge Centre.
- Fomentar el desarrollo de estrategias de sostenibilidad en la PYME.
- Aprovechar las iniciativas comunitarias orientadas a las pymes en la promoción de creación de redes, tecnologías con baja emisión de carbono y la innovación que utilice eficazmente los recursos. Por ejemplo, la acción específica sobre expertos en medio ambiente y eficiencia energética en el marco de la Red *Enterprise Europe*⁷³.
- Introducir en la enseñanza, especialmente en la universidad, una cultura de la reutilización de productos y componentes, desde el diseño de los mismos: Concepto "eco-diseño" o diseño para la reutilización con el objetivo Residuo 0.

➤ **LA41. Avanzar en la simplificación y aplicación de la regulación medioambiental**

- Ofrecer un sistema de incentivos a las pymes que están certificadas con arreglo al Sistema de Gestión y Auditoría Medioambientales (EMAS) e ISO 14000 o ISO 50001, y ayudar a las microempresas y las pequeñas empresas a aprovechar sistemas simplificados del tipo EMAS, como «EMAS-EASY». De acuerdo con ello, fomentar la figura del gestor energético en la PYME.
- Hacer seguimiento de los nuevos planes de la Comisión: Plan de Eficiencia Energética y Plan de Acción de Innovación Ecológica que preste especial atención a las pymes en la promoción de creación de redes, las tecnologías con baja emisión de carbono y una innovación que utilice eficazmente los recursos.

⁷³ A través de la Red *Enterprise Europe* se transferirán conocimientos sobre las más recientes evoluciones tecnológicas, metodologías y mejores prácticas de las regiones con mayor experiencia a las menos avanzadas; Los grupos de expertos y la base de datos de información sobre las pymes de la red *Enterprise Europe* se utilizarán para mejorar la calidad de la legislación medioambiental, incluida su aplicación.

- Difusión/introducción en las pymes de normas armonizadas en el campo del ecodiseño aplicables a los productos relacionados con la energía, aspectos de la eficiencia de materiales, capacidad para la reparación, facilidad de reutilización, uso o reutilización de componentes, uso de materias primas críticas, reciclabilidad, compra de productos con ecoetiqueta europea, entre otros.
- Reducir la carga burocrática en materia medioambiental soportada por las pymes.

➤ **LA42. Facilitar la transformación hacia una economía circular**

- Identificar y promover medidas para alcanzar un crecimiento más equilibrado y sostenible a través de la Comisión de Economía Circular creada por la Cámara de Comercio de España.
- Impulsar la creación de incentivos para promover las auditorías energéticas y de recursos como medio para facilitar la transición hacia una economía circular.
- Fomentar el “ecodiseño” en las empresas: considerar los impactos medioambientales a lo largo y final del ciclo de vida de un producto y la integración desde su concepción.
- Impulsar la innovación tecnológica en los procesos de producción, la compra pública verde, el uso de la etiqueta ecológica europea o el Sistema Comunitario de Gestión y Auditoría Medioambientales.
- Promover la transformación digital de las empresas como medio de favorecer el principio de economía circular, mediante foros, eventos, reuniones, así como mediante el diseño de programas que conecten ambos aspectos, etc.
- Alcanzar nuevas alianzas público-privadas con el objetivo de facilitar el desarrollo de servicios y productos innovadores en el ámbito del medioambiente y al mismo tiempo, garantizar la protección de la salud y calidad de vida de las personas.
- Identificar actores clave en el sector público y privado que aporten servicios en esas cuestiones.
- Crear bolsas de subproductos y de fin de condición de aquellos residuos que hayan obtenido las correspondientes declaraciones conforme a la Ley 22/2011, con el fin de facilitar el intercambio entre empresas de productos residuales o de factible reutilización, impulsando así el aprovechamiento máximo de los residuos, promoviendo el reciclaje y la reutilización. Esta iniciativa permitiría asimismo reducir los gastos a nivel empresarial y mejorar la competitividad, gracias al consecuente abaratamiento de las materias primas y del coste de gestión de los residuos.
- Impulsar programas e iniciativas de apoyo a las pymes en materia de sostenibilidad y economía circular en sus diversos ámbitos (sensibilización, información, orientación, diagnóstico, formación, cooperación, asistencia directa, catálogo de soluciones, tramitación, apoyo a la financiación de la implantación, etc.), que ofrezcan un servicio de asesoramiento integral a las pymes.

➤ **LA43. Facilitar la transición hacia una economía baja en carbono**

- Impulsar el cálculo de la huella de carbono y la elaboración de planes de reducción de emisiones por parte de las pymes.

- Difundir las ventajas de reducir la huella de carbono y las herramientas disponibles.
- Identificar el potencial de crecimiento de las pymes ante las oportunidades de la transición hacia una economía baja en carbono garantizando una transición justa.
- Promover acciones de transferencia e intercambio de información que fortalezcan las capacidades de las empresas para mejorar su resiliencia frente al cambio climático y desarrollo de guías metodológicas para la integración de la adaptación en las estrategias empresariales de diversos sectores.

4.7. Internacionalización

4.7.1. Marco conceptual y diagnóstico

Para entender la evolución de las pymes en el proceso de internacionalización de la economía española y poder hacer un diagnóstico adecuado de los retos a los que se enfrentan, es necesario hacer un breve repaso de análisis de coyuntura económica en los últimos años.

En las últimas décadas la economía española ha experimentado un proceso de internacionalización sin precedentes, reflejo de los cambios que se han ido forjando en el tejido empresarial. Así, en la década de los años noventa podemos decir que América Latina era el objetivo estratégico de las empresas que se aventuraban a dar el salto más allá de las fronteras europeas, consolidando la transformación de muchas empresas punteras españolas en grandes multinacionales. En la siguiente década, muchas compañías pasaron a emprender una segunda fase en su proceso de internacionalización desembarcando en países del lejano oriente y países OCDE que en épocas anteriores se consideraban inabordables.

A partir de mediados de la década pasada, en un contexto de globalización y crisis económica y financiera mundial sin precedentes, España sufrió una profunda recesión impulsada por el derrumbe del sector de la construcción, la caída de la demanda interna y la explosión de la tasa de desempleo por encima del 20%. En este escenario desalentador, el sector exterior se convirtió en el motor de arranque de la economía española para salir de la crisis. Se puede decir que las empresas españolas pasan en esta etapa, de considerar la internacionalización como una opción de crecimiento, a la válvula de escape para poder sobrevivir.

Actualmente, los principales indicadores macroeconómicos indican que España ha salido de la crisis, consolidando su trayectoria expansiva, con una senda de crecimiento más sólida que se refleja encadenando tres años seguidos de aumento del PIB por encima del 3% (2015 a 2017) y 2,6% en 2018, generando empleo y con saldos positivos de la balanza por cuenta corriente.

El papel de las pymes españolas en todo este camino ha sido determinante⁷⁴. Este dinamismo de las exportaciones españolas en los últimos años es sin duda reflejo de la

⁷⁴ "La internacionalización de las pymes españolas: principales desarrollos y determinantes". Banco de España. 2015

internacionalización de nuestro tejido productivo. La intensa y prolongada debilidad de la demanda interna durante la crisis impulsó la conquista de nuevos mercados, en un marco de moderación de costes laborales y financieros que ha reforzado la competitividad de las pymes españolas.

En términos generales, las pymes han contribuido positivamente al crecimiento de las exportaciones totales desde la recuperación del comercio mundial, a partir de 2009, a pesar de que dicha aportación ha sido menos relevante que la protagonizada por las grandes empresas. Según los datos de la AEAT, este ascenso en la contribución de las pymes al crecimiento de las exportaciones se ha basado principalmente en el margen extensivo (número de empresas exportadoras), mientras que su contribución al margen intensivo (volumen de exportación unitario) es minoritaria.

El patrón geográfico de las pymes es similar al de las exportaciones totales españolas, si bien hay una mayor concentración en mercados fronterizos, como Portugal y Marruecos, o con lazos históricos y culturales, como América Latina. En estos mercados las pymes encuentran menos barreras culturales y logísticas, lo que facilita su acceso a los mismos, a pesar del avance en las comunicaciones y transporte.

En este sentido cabe destacar que la recuperación de las exportaciones entre 2010 y 2013 se apoyó en la diversificación hacia los mercados emergentes, cuyo crecimiento potencial es superior al de otras regiones más maduras. Las pymes destacan en este proceso, con una aportación al crecimiento total de las exportaciones españolas hacia estos mercados que se situó, en promedio, cerca del 50%, a través, sobre todo, de la ampliación del margen extensivo.

A partir de datos facilitados por la *SBA Fact Sheet 2018* que elabora la Comisión Europea anualmente, dentro del apartado de internacionalización, España se sitúa por debajo de la media de la Unión Europea, y, aunque hay margen de mejora en el porcentaje de pymes que exportan e importan fuera de la UE, la proporción de pymes que exportan bienes fuera del ámbito comunitario muestra una tendencia positiva constante desde 2008.

Respecto a la supervivencia de las pymes en la actividad exportadora, hay que destacar que es más reducida que la de las grandes empresas y está correlacionada positivamente con el tamaño de la compañía. En los últimos años se ha producido un incremento gradual de la base de empresas exportadoras regulares (exportan más de cuatro años seguidos). Según datos de la Secretaría de Estado de Comercio e ICEX, en 2018 las exportaciones españolas aumentaron un 2,9% respecto al año anterior, y alcanzaron los 285.024 millones de euros. Asimismo, el número de empresas que exportan regularmente aumentó hasta 51.768 organizaciones, un 2,4% más que en 2017, encadenando siete años seguidos de crecimiento y alcanzó un nuevo récord histórico.

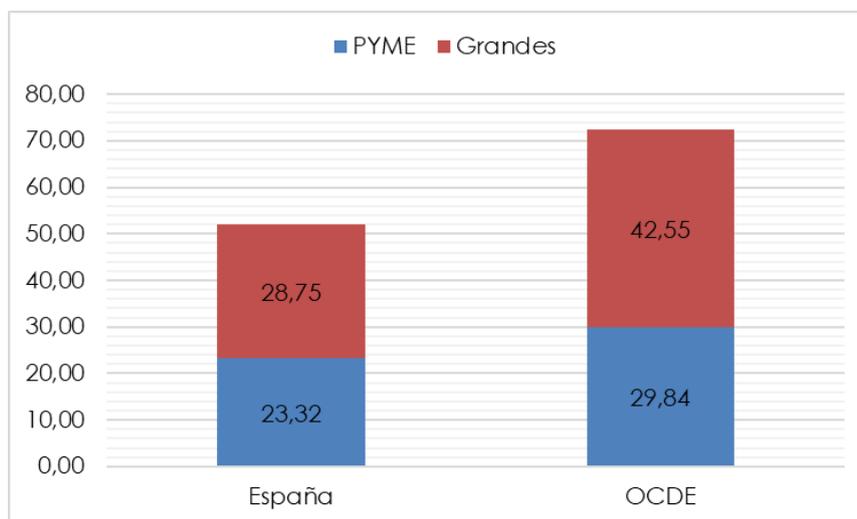
Entre 2010 y 2015, el número de empresas exportadoras creció en un 35% y el de empresas que exportan de forma regular, en un 23%⁷⁵. Sin embargo, según fuentes del Ministerio de

⁷⁵ Comisión Europea (2016), *Semestre Europeo - Informe sobre España 2016*

Industria, Comercio y Turismo⁷⁶, el 75% del incremento del valor exportado entre 2010 y 2015 fue realizado por exportadores muy grandes (con exportaciones por valor de más de 50 millones EUR). En 2018⁷⁷ los 25 principales exportadores representaron el 24,3% de las ventas exteriores, 0,3 puntos más que en el año anterior. Los 1.000 principales exportadores aglutinaron el 67,5% de las exportaciones, 0,1 puntos más que en el año anterior. Esta dualidad de las empresas exportadoras es una característica de la exportación española y de ella derivan importantes implicaciones en productividad, competitividad, innovación, etc.

La OCDE también refuerza la afirmación de que pocas pymes exportan, y que en aquellas que exportan, las exportaciones representan un porcentaje menor del total de ingresos que en las grandes empresas⁷⁸. En España, las exportaciones suponen sólo el 23,32% del ingreso de las pymes, mientras que este valor aumenta al 28,75% para las grandes empresas (gráfico 24). Este patrón no es exclusivo de España, ya que se repite en el resto de países de la OCDE.

Gráfico 24. Valor de las exportaciones respecto al volumen de negocio por tamaño de empresa en 2014, o último dato disponible



Fuente: OCDE (2017), *Entrepreneurship at glance*

El tamaño medio de las empresas españolas es bajo, lo que supone una rémora para su capacidad de exportación. Adicionalmente, debido en parte al nivel relativamente bajo de las competencias digitales, las pymes españolas no están aprovechando suficientemente el potencial de las ventas transfronterizas por internet. El nuevo paradigma de internet y el marco que está creando el Mercado Único Digital (una de las prioridades de la Comisión para el periodo 2014-2019⁷⁹), ofrecen un conjunto de herramientas útiles para facilitar a las pymes un

⁷⁶ Ministerio de Economía (2016), *Informe Mensual de Comercio Exterior noviembre 2016*

⁷⁷ Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (2018), *Informe Mensual de Comercio Exterior diciembre 2018*

⁷⁸ OCDE (2017), *Small, Medium, Strong. Trends in SME Performance and Business Conditions*

⁷⁹ Mercado Único Digital para la UE: https://ec.europa.eu/commission/priorities/digital-single-market_es

incremento en su capacidad exportadora. Según datos del ICEX, un 51% de las pymes españolas desean introducirse en el comercio electrónico, pero “no saben cómo hacerlo”. Sólo el 20% de las pymes usa internet y de ellas sólo el 37% lo hace para exportar.

Otro aspecto importante que destaca el Banco de España, es el impacto positivo en las pymes que tiene la internacionalización a través de inversión extranjera directa (IED) en la probabilidad de exportar y en la diversificación hacia nuevos mercados, ya que aumenta la eficiencia, las economías de escala, reduce los costes de acceso a los mercados exteriores y, no menos importante, facilita la participación en cadenas globales de valor.

En cualquier caso, la evidencia empírica indica que el incremento de la base exportadora de las pymes en época de crisis no es meramente transitorio, sino que continúa en el período más reciente de consolidación de recuperación económica. Ello se entiende en un escenario de crecimiento de la demanda interna, mejora del acceso a la financiación y moderación de los costes laborales.

A pesar de la cada vez mayor participación de las pymes en los mercados globales, la realidad es que las empresas de menor tamaño se enfrentan a una serie de barreras internas y externas⁸⁰ importantes a la hora de afrontar su proceso de internacionalización que no todas son capaces de superar.

Dentro de los obstáculos internos, cabría destacar en primer lugar, el mayor precio relativo de los productos y servicios de las pymes a nivel doméstico, lo que les resta competitividad frente a las empresas de mayor tamaño. Asimismo, las pymes con mayor grado de endeudamiento tienen más problemas para asumir costes de entrada en mercados exteriores y por tanto ven limitada su capacidad de exportar. Análogamente, las pymes que cuentan con mayor tasa de contratados temporales presentan menores niveles de eficiencia y productividad, lo cual repercute negativamente en su capacidad exportadora.

La dificultad que tienen las pymes en conseguir un equipo directivo con alto nivel de formación desde el punto de vista tecnológico y en mercados exteriores, así como la dificultad en atraer y retener personas altamente cualificadas con experiencia en mercados exteriores que sepan diseñar correctamente la estrategia de internacionalización de la empresa, es también un importante desafío para las firmas de menor tamaño. Esta barrera es especialmente importante para las microempresas.

En lo que respecta a las barreras externas, frente a las grandes empresas, las pymes, y en especial las microempresas, tienen más dificultad para acceder a fuentes de financiación externa, no sólo porque les resulta más costoso (en términos de avales, garantías, acceso a la información) sino porque además las grandes empresas tienen mayor acceso a fuentes de financiación más diversificadas.

⁸⁰ Internationalisation of European SMEs:
<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/10008/.../1/.../pdf>

Igualmente, dentro de los obstáculos externos que encuentran las pymes cabe señalar: la falta de ayudas, las dificultades burocráticas, la falta de información sobre mercados exteriores, hacer frente a barreras comerciales (marco regulatorio en terceros mercados, costes aduaneros, etc.) y la mayor dificultad para adaptarse a las diferencias culturales (idioma principalmente).

En el último trienio el dinamismo de la economía española ha venido de la mano de un superávit por cuenta corriente, cosa que no sucedía desde hace más de 25 años. En este contexto y para asegurar que la contribución positiva del sector exterior al crecimiento económico se convierta en un fenómeno estructural y por tanto revierta en la creación de empleo, se ha elaborado una estrategia a medio y largo plazo que permita la adecuada articulación de los mecanismos que impulsan la internacionalización de la economía española.

En aras de impulsar la internacionalización de las pymes, las autoridades han impulsado una serie de medidas de gran calado en los últimos años. La Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización contempla un concepto amplio de internacionalización, al implicar al sector público y privado en reforzar la dimensión internacional de la economía española y fomentar la presencia exterior de las empresas y de los emprendedores como factores de estabilidad, crecimiento y generación de empleo. En el marco de esta ley se aprobó el primer Plan Estratégico de Internacionalización de la Economía Española 2014-2015 cuyo objetivo ha sido la mejora de la competitividad y la maximización de la contribución del sector exterior al crecimiento y a la creación de empleo.

No obstante, y en aras de contar con una estrategia en materia de internacionalización que sea una política de Estado, tal como reclama el sector privado, se ha elaborado una estrategia a medio plazo, la "Estrategia de Internacionalización de la Economía Española 2017 – 2027" que se desarrollará mediante planes de acción bianuales, el primero de los cuales ha sido el correspondiente a 2017-18. Aprobados la estrategia y el plan por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 8 de septiembre 2017, su elaboración ha sido coordinada por la Secretaría de estado de Comercio en el marco del Grupo Interministerial de Apoyo a la Internacionalización de la Empresa Española, consultadas las CCAA y con la participación del sector privado.

En este sentido, el Plan Estratégico del ICEX 2017 – 2018 ha desarrollado programas como ICEX Next; Programa Cre100do; refuerzo del catálogo de servicios personalizados ofrecidos por la red de Oficinas Económicas y Comerciales en el Exterior, acciones dirigidas específicamente a *start-ups* (misiones directas e inversas específicas para este tipo de compañías), Becas ICEX de Internacionalización Empresarial, programa *eMarketServices*, etc.

Tanto la estrategia como los planes se regirán por los principios de coherencia y coordinación en la actuación del Estado y de complementariedad con el sector privado, seleccionando las medidas de mayor impacto.

La Estrategia se articula en torno a seis ejes: apoyo adaptado a las necesidades y perfil de las empresas; incorporar la innovación, digitalización, marca y tecnología a la internacionalización; desarrollar el capital humano; aprovechar mejor las oportunidades de negocio derivadas de la política comercial común y de las instituciones financieras y

organismos multilaterales; potenciar la captación y consolidación de la inversión extranjera de alto valor añadido y coordinar las acciones entre todos los agentes relevantes en materia de internacionalización.

El Plan de Acción bianual 2019-2020 dará continuidad al desarrollo de los seis pilares anteriores, todo ello en aras de impulsar el proceso de internacionalización de la economía española.

En esta estrategia a diez años se destaca el reto de facilitar un **mayor acceso de las pymes a los mercados exteriores**. Para ello, se establece el objetivo intermedio de facilitar el acceso de las pymes a la información en materia de comercio exterior y mercado que sea útil en su proceso de toma de decisiones, así como sensibilizar a las pymes sobre la importancia estratégica de la internacionalización.

Por otro lado, en este marco también destacar la necesidad de atraer inversión extranjera a España que ha de ser contemplada necesariamente en una Estrategia PYME. En el ámbito de la Administración del Estado resaltar la labor de ICEX-Invest in Spain, que trabaja en 4 grandes líneas: i) puesta en marcha actividades directas de atracción de inversiones, como los servicios de información y asesoramiento; ii) facilitar la colaboración entre inversores extranjeros y empresas extranjeras; iii) posicionar a España como plataforma global de negocios e inversiones internacionales; iv) mejorar el clima de negocios y el entorno regulatorio, de forma que se facilite la actividad empresarial en España.

4.7.2. Líneas de actuación

El objetivo que se busca es contribuir a la internacionalización de la PYME. En línea con lo previsto en la Estrategia de Internacionalización 2017-27, la Agenda del Cambio y el Plan de acción para la internacionalización de la economía española 2019-2020, se trata de ser capaces de ayudar y acompañar a la PYME en su proceso de internacionalización, ofreciéndole mejor información sobre mercados exteriores y oportunidades de negocio, así como actividades de formación de capital humano especializado para afrontar esos mercados, y poniendo a su disposición los instrumentos financieros que mejor se adecuen a las necesidades de cada empresa.

Asimismo, son importantes las actuaciones destinadas a promocionar la imagen y capacidades del tejido productivo español para atraer inversión extranjera en I+D+I hacia pymes que facilite su modernización y refuerce su competitividad.

➤ **LA44. Aumentar la información sobre los recursos y servicios disponibles para la ayuda a la internacionalización.**

- Mejorar la comunicación relativa a los recursos de los que disponen las pymes para ayudarlas en su proceso de internacionalización.
- Elaborar información acerca de los mercados más estratégicos para las pymes teniendo en cuenta su perfil e intereses comerciales, y fomentar entre éstas las ventajas del mercado interior europeo con el fin de facilitar las operaciones transfronterizas. Impulsar programas de asesoramiento individualizado y formación, así como dar mayor publicidad al plan cameral de internacionalización.

- Reforzar y mejorar los programas de sensibilización a las pymes sobre la importancia de la internacionalización (como el programa ICEX Dinamiza).
- **LA45. Favorecer el acompañamiento integral a la empresa en su proceso de internacionalización**, mediante la diversificación de instrumentos en función de las necesidades de cada empresa y sus necesidades específicas.

Seguir avanzando en una mayor coordinación entre las Administraciones Públicas y el servicio exterior. Fomentar el papel de todos aquellos agentes de la Administración que tienen capacidad de ayudar a la PYME a internacionalizarse, aprovechando las oportunidades de colaboración interregional para la puesta en marcha de iniciativas empresariales.

- **LA46. Aumentar la base de empresas que exportan regularmente:** diagnosticar mejor las necesidades de las empresas y apoyar programas que les permitan promover la regularidad de la exportación.
- **LA47. Asegurar el apoyo financiero de las operaciones de internacionalización:** adecuar los instrumentos de apoyo a la financiación de las operaciones de internacionalización de las pymes y reforzar su difusión.
 - Crear un grupo de trabajo de instrumentos financieros oficiales de apoyo a la internacionalización que valore igualmente diseñar un marco fiscal y de Seguridad Social que incentive la internacionalización.
 - Potenciar la actuación del CDTI a través de sus líneas de financiación de proyectos de colaboración Internacional (Eureka, Eurostars, Iberoeka, Bilaterales, Unilaterales, ERA-NETs).
- **LA48. Favorecer la inversión extranjera en España**, en especial inversiones productivas con alto valor añadido y/o departamentos de I+D+I generadoras de empleo.
- **LA49. Facilitar la digitalización de la PYME como elemento dinamizador de su actividad exportadora**, a través de la sinergia entre instituciones públicas de apoyo a la PYME y empresas tecnológicas (*eMarket Services* de Google enlazado con la web de ICEX, por ejemplo) para fomentar el uso de herramientas digitales que proporcione nuevas opciones para que las pymes puedan aprovechar las ventajas del comercio electrónico.
- **LA50. Ampliar y reforzar la presencia de Oficinas Económicas y Comerciales en la red exterior**, desde el punto de vista de la diplomacia económica, especialmente en áreas con alto potencial de crecimiento donde la presencia de actividad por parte de las pymes españolas es más reducida (África subsahariana, Asia).

5. SISTEMA DE GOBERNANZA

El Sistema de Gobernanza supone una pieza fundamental en el desarrollo del Marco Estratégico, y tiene como objetivo principal apoyar el seguimiento y posterior consecución de las líneas de actuación recogidas en el mismo.

En particular, sus objetivos específicos responden a la necesidad de:

- Establecer los instrumentos necesarios para realizar un seguimiento completo e integral de la evolución del Marco Estratégico de manera realista, oportuna y veraz, manteniendo los principios de coste-beneficio y oportunidad.
- Identificar posibles desviaciones o situaciones de riesgo que puedan impactar en el cumplimiento de las metas definidas.

El sistema de gobernanza se basa en dos pilares:

- Arquitectura organizativa. Definición de la estructura orgánica y funcional, responsables y relaciones necesarias para la gobernanza del marco estratégico.
- Modelo de seguimiento. Definición de indicadores (véase anexo VII) para el seguimiento de la consecución del marco estratégico.

Se propone la siguiente estructura orgánica y funcional, así como sus funciones y miembros.

EL CONSEJO ESTATAL DE LA PYME

- **Descripción:** Órgano colegiado de carácter consultivo, asesor y de colaboración en las materias que afectan a las pymes para favorecer y facilitar su creación, crecimiento y desarrollo de ventajas competitivas.
- **Funciones.** Hace el seguimiento, propone medidas de actuación, actualiza la información de las medidas y conforma los grupos de trabajo necesarios para el desarrollo de la Estrategia.
- **Miembros.** Está presidido por la Ministra de Industria, Comercio y Turismo y cuenta con dos vicepresidentes; representantes de los Departamento ministeriales; de otras entidades de la AGE; de comunidades y ciudades autónomas, así como representantes de la Administración Local, organizaciones empresariales y sindicales de ámbito estatal e intersectorial representativas de la PYME, confederaciones empresariales de economía social y de la Cámara de España.
- **Regulación.** Real Decreto 962/2013, de 5 de diciembre, por el que se crea y regula el Consejo Estatal de la pequeña y la mediana empresa.

GRUPOS DEL CONSEJO ESTATAL DE LA PYME

- **Descripción:** Se formarán en función de las palancas y líneas de actuación de interés para el Consejo Estatal. Se apoya en la Oficina de Seguimiento de la estrategia de PYME.

A su vez, es asesorado por el Consejo Asesor PYME.

- **Funciones:**
 - Reportar periódicamente al Consejo Estatal de la PYME del avance del marco estratégico.
 - Trasladar posibles riesgos que podrían impactar en el correcto desarrollo del Marco Estratégico.
 - Proponer al Consejo Estatal actuaciones a desarrollar en el seno del Marco Estratégico.
- **Miembros:**
 - Grupos del Consejo. Hasta un máximo de 15 miembros por grupo.

CONFERENCIA SECTORIAL DE INDUSTRIA Y PYME

- **Descripción:** Se trata de un órgano ya operativo en el que participan las CCAA y el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo a través de la Secretaría General de Industria y de la PYME, y que tiene la finalidad de articular y resolver, a partir del principio de cooperación, aquellas cuestiones de interés común en el ámbito de la industria y de la PYME.
- **Funciones:**
 - Establecer planes específicos de cooperación entre Comunidades Autónomas en materia de industria y de pequeña y mediana empresa, procurando la supresión de duplicidades, y la consecución de una mejor eficiencia de los servicios públicos.
 - Reportar periódicamente al Consejo Estatal de la PYME del avance de las medidas que se estén desarrollando en su ámbito competencial.
 - Proponer al Consejo Estatal actuaciones a desarrollar en el seno del Marco Estratégico.
- **Miembros:**
 - Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y CCAA (Consejerías con competencias en Industria y PYME).

OFICINA DE SEGUIMIENTO

- **Descripción:** órgano responsable de realizar un seguimiento periódico del estado y evolución del Marco Estratégico.
- **Funciones:**
 - Recopilar información de los resultados en el ámbito de cada línea de actuación.
 - Detectar riesgos o problemas en el desarrollo del Marco y trasladarlos posteriormente a los grupos de trabajo.
 - Proponer la reorientación/rediseño de actuaciones del Marco Estratégico.

- Trasladar posibles riesgos que podrían impactar en el correcto desarrollo del Marco Estratégico.
- **Miembros:** Subdirección General de Apoyo a la PYME

CONSEJO ASESOR PYME

- **Descripción:** Órgano que recogerá otra opinión del mundo empresarial.
- **Funciones:**
 - Formular recomendaciones sobre los problemas que se encuentran en el quehacer diario de las empresas.
 - Informar sobre riesgos o problemas concretos que se encuentran.
 - Trasladar posibles soluciones para su estudio por parte de los grupos de trabajo / Consejo.
- **Miembros:** Grandes empresas, pymes y otros agentes económicos con responsabilidades en materia de PYME.