

EL FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO Y EL APOYO A LA PYME

BEGOÑA CRISTETO BLASCO

Secretaría General de Industria y de la PYME

La Pequeña y Mediana Empresa (PYME) desempeña un papel básico en las políticas económicas y de fomento de la competitividad en el ámbito europeo. No en vano, casi el 99% de las aproximadamente 23 millones de empresas que existen en la Unión Europea son PYME que dan empleo a las dos terceras partes de la mano de obra privada y generan más de la mitad

de la cifra de negocios del conjunto del tejido empresarial. En España las PYME suponen el 99,86% de todas las empresas dadas de alta en la Seguridad Social (1); representan el 64% del Valor Añadido Bruto (VAB) y el 63% del empleo total. Su relevancia implica que cualquier política orientada a la mejora del posicionamiento de nuestro país en el entorno económico global, debe tomar en consideración de forma prioritaria a las PYME.

Existe un consenso general acerca de los vectores sobre los que es necesario incidir para conseguir una economía más competitiva, eficiente y productiva. Entre ellos destacan la generación de empleo de calidad, el incremento de la inversión en innovación y el impulso a la internacionalización de la actividad. Pues bien, no es posible entender cualquier iniciativa en favor de tales vectores sin una política activa de apoyo a las pequeñas y medianas empresas. En entornos cada vez más cambiantes, las pequeñas y medianas empresas, en particular las de nueva creación, que saben estar atentas a la realidad de los mercados, se adaptan mejor a los nuevos desafíos. Las PYME pueden y deben jugar un papel protagonista en la generación de innovación con lo que ello supone de mejora de la productividad y de capacidad para desarrollar productos nuevos y dife-

renciados. Un protagonismo que permitirá alcanzar y consolidar una mayor presencia competitiva de nuestras empresas en los mercados internacionales.

A las PYME se dirige un gran número de las iniciativas puestas en marcha en el marco de la ambiciosa agenda reformista emprendida por el Gobierno en esta legislatura con el objetivo de acelerar la recuperación económica y la creación de empleo. Algunas de estas reformas profundizan y aceleran el cumplimiento de las directrices de fondo que, desde el año 2000, viene señalando la Unión Europea (UE) como guías para desarrollar un marco político específico para la PYME. Estas directrices quedaron recogidas en 2008 en la *Small Business Act (SBA)* para Europa, un documento que reúne los principios estratégicos y las líneas políticas de actuación necesarias para potenciar la creación, el desarrollo y el crecimiento de la PYME en la UE.

En este contexto, la actuación del Ministerio de Industria, Energía y Turismo (MINETUR), a través de la Secretaría General de Industria y de la PYME (SGIPYME), toma como base las recomendaciones de la *SBA* y desarrolla las medidas ya impulsadas en 2013 por el Gobierno a través de su Plan de Estímulo Económico y de Apoyo al Emprendedor. Para ello ha

CUADRO 1
LA AGENDA PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SECTOR INDUSTRIAL EN ESPAÑA
LÍNEAS DE ACTUACIÓN

1	ESTIMULAR LA DEMANDA DE BIENES INDUSTRIALES CON EFECTO MULTIPLICADOR EN LA ECONOMÍA
2	MEJORAR LA COMPETITIVIDAD DE LOS FACTORES PRODUCTIVOS CLAVE
3	ASEGURAR UN SUMINISTRO ENERGÉTICO ESTABLE, COMPETITIVO Y SOSTENIBLE DENTRO DE LA UE
4	REFORZAR LA ESTABILIDAD Y UNIFORMIDAD DEL MARCO REGULATORIO ESPAÑOL
5	INCREMENTAR LA EFICIENCIA Y LA ORIENTACIÓN AL MERCADO Y A LOS RETOS DE LA SOCIEDAD DE LA I+D+I
6	APOYAR EL CRECIMIENTO Y PROFESIONALIZACIÓN DE LAS PYME ESPAÑOLAS
7	ADAPTAR EL MODELO EDUCATIVO A LAS NECESIDADES DE LAS EMPRESAS
8	AUMENTAR EL PESO DE LA FINANCIACIÓN NO CONVENCIONAL EN LAS EMPRESAS INDUSTRIALES
9	APOYAR LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y DIVERSIFICACIÓN DE MERCADOS
10	ORIENTAR LA CAPACIDAD DE INFLUENCIA DE ESPAÑA A LA DEFENSA DE SUS INTERESES

FUENTE: Ministerio de Industria, Turismo y Energía.

arbitrado un conjunto de actuaciones de carácter prioritario para fomentar la iniciativa emprendedora en nuestro país y para que las PYMEs españolas sean competitivas y creen valor. Tales actuaciones pivotan en torno a tres ejes: el fomento de la iniciativa emprendedora y el impulso a la creación de empresas; en segundo término, el apoyo a la innovación y la competitividad; y, por último la necesidad de facilitar el acceso de las PYME a la financiación. Sobre ellas se ha trabajado intensamente y para los próximos meses la Secretaría General de Industria y PYME ha asumido el reto de impulsar de forma activa el crecimiento y la agrupación de las PYME españolas, muy especialmente de las que desarrollan su actividad en el sector industrial, para facilitar su acceso a las ventajas derivadas de una mayor escala y aumentar su competitividad y la calidad de su gestión.

Este compromiso ha quedado reflejado en la «Agenda para el fortalecimiento del sector industrial en España», documento que integra un conjunto de propuestas de actuación, concretas y bien delimitadas, que puestas en marcha en el corto y medio plazo van a permitir mejorar las condiciones transversales en las que se desarrolla la actividad industrial en España y contribuir a que la industria crezca, sea competitiva y aumente su peso en el conjunto del PIB. La Agenda se estructura en torno a diez líneas fundamentales de actuación (ver cuadro 1), una de las cuales es la línea para apoyar el crecimiento y profesionalización de las PYMEs. Dicha línea incluye 12 medidas que se enmarcan en el objetivo

de que la falta de escala de la PYME no genere desventajas que limiten su acceso a los mercados internacionales, a las fuentes de financiación, su competitividad y potencial de crecimiento. No podemos olvidar que el tejido económico español está integrado fundamentalmente por PYME y la Agenda, por tanto, tiene en cuenta en todo momento que ellas son objeto de la mayoría de las medidas que se adopten, y que debe considerarse el impacto sobre las PYMEs de aquellas actuaciones que no les afecten directamente.

En las siguientes líneas se exponen y desarrollan las iniciativas concretas en las que se ha materializado esta actividad y el valor añadido que va a suponer la implantación de la Agenda, sea por esta Secretaría, sea en colaboración o coordinadamente con otros departamentos ministeriales, Comunidades Autónomas o agentes sociales.

A continuación nos centraremos en los ejes sobre los que pivotan las acciones de apoyo a las PYME.

EL FOMENTO DE LA INICIATIVA EMPRENDEDORA ¶

La iniciativa emprendedora constituye, junto a la formación de capital humano, un factor clave para el desarrollo económico. En los últimos años muchos países han empezado a tomar conciencia del potencial de crecimiento que supone «cultivar» emprendedores. El fomento de la iniciativa emprendedora, entendida como la actitud y el proceso para crear y desarrollar una actividad

económica, combinando la toma de riesgos, la creatividad y la innovación ya sea en una nueva organización o en una existente (2), se revela cada vez más como un elemento esencial para favorecer el crecimiento, la creación de empleo y el bienestar social. En el emprendimiento confluyen dos tipos de factores: por un lado, factores intrínsecos al espíritu emprendedor vinculados con las motivaciones y las cualidades y habilidades personales necesarias para la creación y consolidación de una idea empresarial.

Por otro lado, existen factores de orden externo ligados al entorno institucional, económico y administrativo de un país. En este caso, el desempeño empresarial se verá favorecido en la medida en que la legislación que afecte a las empresas sea uniforme y homogénea en todo el territorio, y se eliminen trabas administrativas y regulatorias que se revelen innecesarias. En relación con el primer grupo de factores, la actuación del Gobierno y la Administración debe orientarse, por una parte, al reconocimiento social del emprendedor como creador de riqueza y empleo y, por otra, al desarrollo e integración en el modelo educativo de contenidos y programas que den valor al emprendimiento entre las generaciones futuras como una valiosa actividad que posibilita descubrir oportunidades, evaluarlas y explotadas, y hacer de la creatividad y la innovación una fuente de desarrollo y bienestar social.

La SGIPYME, en coordinación con el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, viene desarrollando una importante labor para incluir el emprendimiento como un objetivo, una competencia y una materia curricular dentro del modelo educativo, de tal modo que desde el inicio del aprendizaje se fomente la adquisición de aptitudes, habilidades y competencias necesarias para la generación de emprendedores. En paralelo, y en el extremo final del sistema educativo, en el ámbito universitario, trabajamos para que los jóvenes que están a punto de concluir su formación puedan encontrar en el emprendimiento una alternativa profesional atractiva en la que desarrollar su potencial creativo y de conocimiento.

En este ámbito, la SGIPYME promueve un programa de emprendimiento universitario destinado bien a complementar, allí donde existan, las iniciativas de servicios y actividades vinculadas al emprendimiento adoptadas por las propias universidades, bien a ofrecerlas donde todavía no se han podido poner en marcha, de modo que en todas las universidades españolas se pueda contar con el apoyo de la Administración General del Estado en este importante reto que es acercar a los jóvenes universitarios al mundo empresarial. La colaboración entre Ministerios ha sido especialmente intensa en el diseño de este programa, encomendándose su ejecución a la Escuela de Organización Industrial (EOI). Esta iniciativa se con-

creta en ofrecer formación en emprendimiento entre los alumnos que cursan los últimos años del ciclo universitario mediante una asignatura (módulo) optativa en los másters de postgrado. El programa no solo presenta el emprendimiento como una alternativa interesante frente al empleo por cuenta ajena sino que dota a los estudiantes de las herramientas necesarias para elaborar el plan de negocio de un proyecto empresarial.

Por otra parte, entre las medidas que promueve la Agenda para el fortalecimiento del sector industrial se incluye una colaboración aún más amplia y ambiciosa entre el Ministerio de Educación y el de Industria para la adaptación del sistema educativo a las necesidades de nuestro tejido productivo y, en particular, la reforma, promoción y el desarrollo de un sistema integrado de Formación Profesional. Este tipo de iniciativas, busca el desarrollo y la adopción de competencias y conocimientos demandados por el mundo laboral, para lo cual también se ha hecho necesaria la colaboración con el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, otro de los actores principales en el desafío que supone crear un mapa de cualificaciones adecuado para los retos a los que se van a enfrentar los estudiantes o a aquellos a los que ha de hacer frente el trabajador novel o el desempleado. Una colaboración que, para ser plenamente efectiva, deberá contar con las propias empresas en la implantación y el refuerzo de esquemas de Formación Dual.

Dentro del impulso a la iniciativa emprendedora el impulso a la creación de empresas es un tema fundamental, y más concretamente la existencia de un entorno propicio a la creación y al desarrollo de las empresas. Dos iniciativas legislativas de reciente aprobación han supuesto un gran avance en el sentido de favorecer dicho entorno: la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM) y la Ley de Apoyo a los Emprendedores y su Internacionalización (LAEI).

La LGUM, a través del Plan de Normalización Normativa que ya está en marcha pretende identificar las barreras que fragmentan el mercado, expandir el modelo de buena regulación, eliminar cargas y simplificar el marco regulatorio. La implementación de todas estas actuaciones va a suponer que las empresas en general, y las PYME en particular, minimicen los costes asociados a la regulación de su actividad y puedan desarrollar su negocio en un entorno más eficiente.

Por su parte, la LAEI puede ser considerada el instrumento normativo que, en los últimos años, ha promovido un mayor número de novedades en lo que al ámbito de la iniciativa emprendedora y la creación de empresas se refiere. El conjunto de actuaciones recogidas en la ley se articulan a través del Centro de Información y Red de Creación de Empresas (CIRCE) y de los Puntos de Atención al Emprendedor (PAE).

CUADRO 2
SERVICIOS OFRECIDOS POR EL PUNTO DE ATENCIÓN AL EMPRENDEDOR ELECTRÓNICO
DEL MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO

- **Herramientas:**
 - Guía para la elaboración de un Plan de empresa
 - Selector que orienta sobre la forma jurídica que más se adapta a las necesidades del emprendedor.
- **Tramitación electrónica**
 - Se ofrece la posibilidad de constituir la empresa, por Internet, en un único procedimiento integrado y sencillo, realizando todos los trámites necesarios, sin desplazamientos. Las Administraciones públicas se ponen de acuerdo internamente evitando pedir información al ciudadano que ya poseen, y por tanto, costes, lo que redundará en la reducción del proceso de creación de empresas.
- **Otros servicios electrónicos**
 - como la solicitud del dominio de Internet (“.es”),
 - el nombre comercial
 - la comunicación a la Agencia Española de Protección de Datos de los ficheros de datos de carácter personal que posea la empresa en el momento de su constitución.
- **Información sobre**
 - la red de oficinas de apoyo, la red de Puntos de Atención al Emprendedor, que ofrecen servicios de información, asesoramiento y tramitación electrónica. Es una red importante, muy extensa, donde colaboran Cámaras de Comercio, Agencias de desarrollo local y regional, asociaciones empresariales, despachos de gestores administrativos, abogados, etc.
 - ayudas e incentivos que el sector público pone a disposición de emprendedores y PYME, en un conjunto de guías y bases de datos, así como otras herramientas como la información de redes de business Angels o el mapa de sociedades de garantía recíproca.

FUENTE: Ministerio de Industria, Turismo y Energía.

El CIRCE consta de un sistema de tramitación telemática y una red de oficinas de creación de empresas (antes PAIT, ahora PAE) en la que participan organismos públicos y privados, articulándose su vinculación al sistema mediante un convenio suscrito con la SGIPYME. Estas oficinas ofrecen servicios de información, asesoramiento y tramitación electrónica a emprendedores y empresas. Los PAE pueden ofrecer servicios de creación y puesta en marcha de empresas, así como de ejercicio y cese de actividad, de acuerdo a la cobertura prevista en cada convenio. A esta red, compuesta actualmente por más de 2.000 oficinas físicas en toda España (salvo en Navarra, Álava y Guipúzcoa), la LAEI ha venido a integrar la figura del Punto de Atención al Emprendedor electrónico PAEe. Según la LAEI, el PAEe ha de ofrecer todos los servicios referidos a la vida de una empresa, creación, ejercicio y cese de actividad, convirtiéndose en el punto de referencia para emprendedores y empresas en sus relaciones con las administraciones públicas.

Actualmente, el PAEe localizado en el MINETUR (www.paeelectronico.es) ya ofrece los servicios relacionados con la creación de empresas, servicios de información y a apoyo a los emprendedores (Cuadro 2). La tramitación electrónica que ofrecen los PAE se realiza a través del sistema de tramitación telemática de CIRCE que permite, actualmente, la ejecución de los trámites para la creación y puesta en marcha de empresas como so-

ciudades mercantiles (sociedad limitada Nueva Empresa y Sociedad de Responsabilidad Limitada) y empresarios autónomos. Para ello, se utiliza el Documento Único Electrónico (DUE), un formulario que integra y simplifica más de 20 formularios administrativos necesarios para constituir alguno de los tipos jurídicos mencionados. Su funcionamiento es posible gracias a la colaboración entre administraciones, interviniendo en el mismo, organismos como la Seguridad Social, la Agencia Estatal de Administración Tributaria, Servicio Estatal de Empleo, notarios, registradores, comunidades autónomas, etc., o plataformas como «Emprende en 3» del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Además, en el ámbito de la creación de empresas, también se trabaja en colaboración con el Ministerio de Justicia en el desarrollo normativo que dará cumplimiento al mandato legal de establecer unos estatutos tipos que permitan crear una empresa en menos de 48 horas así como la posibilidad de que se puedan tramitar de forma telemática, a través de un sistema sencillo y rápido, los procesos de extinción y cese de actividad de forma que se favorezca la posibilidad de una segunda oportunidad a los empresarios.

Por otra parte, es inevitable hacer frente al reto de la simplificación administrativa, en el que, como ya se ha visto, las soluciones de administración electrónica juegan cada vez un papel más importante. Este reto no podremos superarlo, si no ha-

ceamos realidad una unidad de mercado que haga posible el despliegue eficiente de la actividad empresarial, eliminando duplicidades y reduciendo la dispersión de competencias entre distintos organismos. De esta forma, la Agenda para el fortalecimiento del sector industrial en España otorga una gran importancia a esta dimensión a la que dedica una línea completa de actuaciones que incluye, entre otras, una mayor coordinación y entendimiento entre las distintas administraciones, en particular entre el Estado y las CC.AA., un renovado compromiso por la simplificación y estabilidad regulatoria nacional e internacional para la actividad industrial, el impulso de la armonización técnica y un mayor control de la morosidad.

Otros de los factores de orden externo son los que determinan la continuidad, supervivencia o crecimiento de las empresas. Efectivamente, el sistema de apoyos e iniciativas en favor del emprendimiento no puede estar completo si no prevé medidas de acompañamiento en el devenir de las empresas que aseguren su supervivencia y crecimiento, así como la continuidad de proyectos empresariales viables, por una parte, y la posibilidad de una segunda oportunidad a emprendedores con talento, iniciativa y visión, por otra.

Según previsiones de la Unión Europea, un tercio de los empresarios se jubilará en los próximos diez años. Esto supone la posible desaparición de unas 800.000 empresas y de 2,8 millones de empleos al año en toda Europa. Se calcula que el 40% de empresarios del sector industrial y el 30% de los que desarrollan su actividad en el sector servicios tienen más de 55 años. La falta de previsión en la transmisión de empresas es una de las causas más frecuentes de su desaparición pero no la única. Hay otras razones que conducen al fracaso en numerosas transmisiones de empresas rentables, tales como dificultades jurídicas, fiscales y psicológicas, la imposibilidad de encontrar un sucesor o la preferencia de los emprendedores por crear una nueva empresa. El fracaso en la transmisión incide negativamente en el crecimiento económico porque supone pérdida de capital económico, de conocimientos (*know-how*) y otros activos intangibles, de competitividad sectorial y regional y, por supuesto, de puestos de trabajo, tanto de empleo directo como indirecto. Por sí solos, estos adversos efectos justifican una acción en favor de asegurar la transmisión y, por tanto, la continuidad del negocio y la actividad, pero hay otras razones que aconsejan fomentar esta vía: las empresas existentes conservan un promedio de cinco puestos de trabajo, frente a los dos empleos que aportan las de nueva creación. Además, el índice de éxito de las empresas que se transmiten (un 66%) es superior al índice de las empresas de nueva creación (un 50%).

Para hacer frente a esta problemática, la SGI PYME ha creado un programa de apoyo a la transmisión de empresas que pretende desarrollar, en co-

laboración con otros organismos, como Administraciones públicas y asociaciones empresariales. Este programa incluye un conjunto de actuaciones que faciliten los procesos de compraventa de empresas, tales como campañas de concienciación para difundir entre los potenciales compradores, vendedores e intermediarios los beneficios de la transmisión empresarial como fuente de crecimiento, o la implantación de servicios básicos de intermediación en una red de organismos colaboradores, que apliquen la misma metodología de transmisión de empresas y usen una plataforma tecnológica común.

Para crearlo se han seguido las recomendaciones de la Comisión Europea (3) de desarrollar políticas en favor de la transmisión de empresas y su continuidad frente a la desaparición de empresas por procesos de jubilación u otros que no tienen que ver con problemas de mercado, evitando la pérdida de puestos de trabajo y de competitividad regional o de país. El programa se realiza en colaboración con la asociación empresarial Cecot que proporciona servicios de formación y seguimiento de los técnicos de los organismos colaboradores, y realiza el mantenimiento y alojamiento de la plataforma tecnológica de transmisión de empresas creada al efecto (www.transmisionempresas.es).

Otro punto muy relevante es la prevención de la insolvencia y el fomento de la segunda oportunidad. En primer término se impone la necesidad de modificar la percepción social del fracaso empresarial. A pesar de que sólo entre un 4 y un 6% de las quiebras son fraudulentas, la opinión pública asocia el fracaso de los proyectos empresariales con distintas formas de fraude, lo que desanima al empresario a volver a emprender debido al estigma que ello supone, y puede conducir a situaciones discriminatorias o dificultades añadidas en el acceso a la financiación.

Además, la quiebra tiene un efecto disuasorio sobre la iniciativa empresarial: muchos aspirantes a empresarios no inician sus proyectos a causa de su temor a las consecuencias de un fracaso.

La SGI PYME, consciente de ello y teniendo en cuenta las iniciativas adoptadas a nivel europeo, ha desarrollado, en estrecha colaboración con el Consejo Superior de Cámaras y las Cámaras de Comercio, un programa cuyo objetivo último es evitar los procesos de quiebra en las PYME o bien, si esto no es posible, ayudar en los procesos de cierre, favoreciendo y facilitando el interés de los emprendedores para llevar a cabo una segunda oportunidad. A tal efecto, se han puesto en marcha las siguientes actuaciones:

✓ Acciones de sensibilización y de comunicación dirigidas a concienciar a las empresas de los territorios seleccionados (cada año) de la necesidad de establecer sistemas de alerta temprana que eviten la bancarrota.

CUADRO 3
MEDIDAS DE APOYO AL CRECIMIENTO/PROFESIONALIZACIÓN DE LAS PYME EN LA AGENDA PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SECTOR INDUSTRIAL EN ESPAÑA

6.1 Creación de un entorno favorable que promueva el aumento de tamaño de las PYME	6.2 Otras medidas con incidencia en el crecimiento y profesionalización de las PYME
<ol style="list-style-type: none"> 1. Reducir costes asociados al crecimiento de las PYME para evitar los efectos escalón de la normativa modulándola en función de las dimensiones de la empresa 2. Promover las decisiones empresariales que impliquen ganar tamaño trabajando junto a los sectores para incentivar de forma natural el incremento de tamaño medio de las empresas españolas, aportando financiación y conocimiento. 3. Favorecer la atracción de talento, en especial en sectores de alta tecnología, haciendo ventajosa la concesión por parte de las empresas de acciones de emprendimiento o stock options 4. Impulsar el desarrollo e implantación de las TIC en las PYME 5. Reducir la morosidad de las Administraciones y entre empresas consiguiendo plena eficacia en la aplicación de la normativa existente 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollo de foros para la identificación de las necesidades de las grandes empresas y el encaje de las PYME (Integra/ICEX) 2. Establecer mecanismos para aumentar la participación de las PYME en la ejecución de grandes contratos de empresas tractoras 3. Continuar adoptando medidas que favorezcan el acceso de las PYME a la contratación pública analizando la incidencia negativa de las grandes contrataciones centralizadas en las PYME 4. Fomentar que las empresas nacionales que se adjudiquen contratos en el exterior a través de acuerdos G2G, o con la intervención del Gobierno Español, incorporen a PYMES en sus contratos 5. Estudiar la posibilidad de establecer otros mecanismos de compensación de deudas con las AA.PP. 6. Impulsar programas e iniciativas legislativas que favorezcan la segunda oportunidad 7. Garantizar la supervivencia de empresas con una carga financiera acumulada excesiva pero viables desde un punto de vista operativo (Ley Concursal y Código de Buenas Prácticas)

FUENTE: Ministerio de Industria, Turismo y Energía.

✓ Asesoramiento y tutorización que comprende servicios de análisis de las empresas que participen en el programa para detectar posibles síntomas anticipados que indican la necesidad de una reestructuración, así como servicios de apoyo para la misma y renegociación de la deuda, en caso de ser necesario.

✓ Establecer las bases para la puesta en marcha del Punto de Atención al Emprendedor de cese de actividad: análisis del proceso, recogida de información y estudio de los trámites para una posible incorporación al sistema de tramitación telemática del CIRCE.

También es preciso tener en cuenta que las posibilidades de desarrollar un negocio y hacerlo crecer, o alternativamente, las de fracasar, están muy condicionadas por la profesionalización de nuestras PYME. La Agenda para el fortalecimiento del sector industrial establece diversas medidas tendentes a reforzar esta dimensión. En principio, el crecimiento y la profesionalización son dinámicas que se refuerzan mutuamente, por lo que cabe esperar que un crecimiento natural lleve a su vez a la consolidación por parte de sus gestores de conocimientos y habilidades adecuados a entornos de actividad más complejos, y también al desarrollo de estructuras de gestión *ad hoc*. Para facilitar ambos procesos, la Agenda plantea un conjunto de medidas que favorezcan las condiciones de entorno para el crecimiento, o que abran oportunidades en determinados ámbitos (contratación

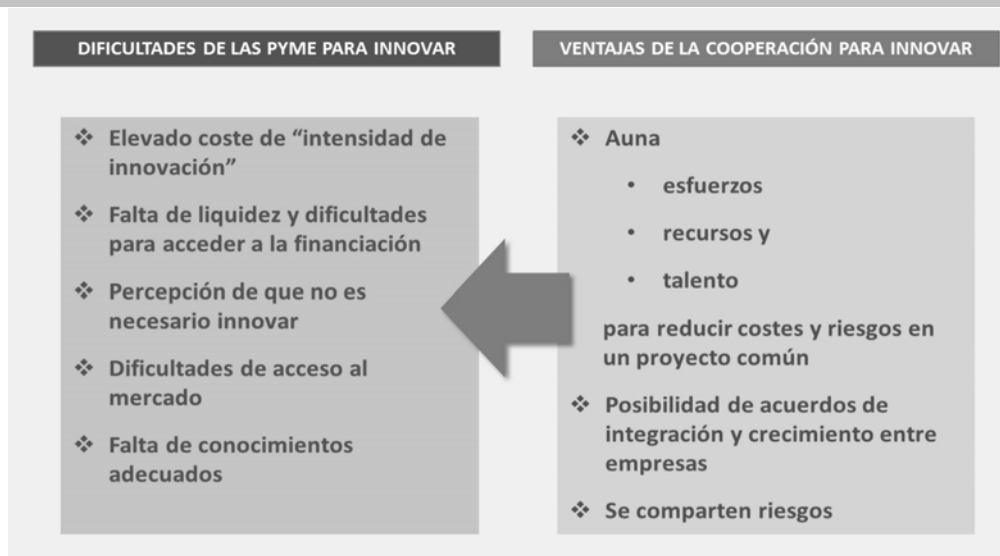
pública, participación en grandes proyectos internacionales, ...). En el cuadro 3 se recogen las propuestas en este sentido.

EL APOYO A LA INNOVACIÓN Y A LA COMPETITIVIDAD ¶

El segundo de los ejes sobre los que mencionábamos que pivotan las acciones de apoyo a la PYME, es el apoyo a la innovación y a la competitividad. Apenas un 12% de las empresas de menos de doscientos cincuenta trabajadores realiza actividades innovadoras frente al 42% de las grandes empresas. Los indicadores comparativos internacionales en relación con la capacidad innovadora y la competitividad, variables que determinan la creación de valor de las empresas y por ende la riqueza el dinamismo de un país, muestran el camino que aún tienen que recorrer las PYME españolas para equipararse plenamente a las de los países de nuestro entorno económico. El tamaño de las empresas condiciona la explotación de las economías de escala y de las sinergias para la innovación, recursos a los que sí pueden acudir las grandes empresas.

En el caso de las PYME, esta circunstancia puede paliarse a través de una cooperación de empresas en actividades innovadoras (ver cuadro 4, en página siguiente) y facilitando el acceso y la integración de las pymes al conocimiento, que es la fuente de la innovación, en estructuras donde se conecte a la empresa con Universidades y Centros de Investigación.

CUADRO 4
MEDIDAS DE APOYO AL CRECIMIENTO/PROFESIONALIZACIÓN DE LAS PYME EN LA AGENDA PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SECTOR INDUSTRIAL EN ESPAÑA



FUENTE: Ministerio de Industria, Turismo y Energía.

La cooperación para innovar entre las pequeñas empresas en España es escasa. Además, en nuestro país el proceso de innovación no está siendo estimulado por la demanda (empresa) sino por la oferta (universidades, centros de investigación), por lo que en muchas ocasiones la transferencia de tecnología no se materializa, de forma que las actividades de investigación y desarrollo no se traducen en innovación incorporada a productos o servicios y, por lo tanto, en riqueza. El desarrollo de *clusters* de empresas y centros tecnológicos y de investigación es una de las vías más interesantes para solucionar tales carencias. Los *clusters* han formado parte de la estrategia europea de innovación y competitividad, y el Programa Marco 2007-2013 recogía entre sus prioridades la creación de *clusters*. En el nuevo Marco Presupuestario 2014-2020, actualmente en negociación, los *clusters* vuelven a desempeñar un papel prioritario, tanto en la iniciativa Horizonte 2020 como en el Programa COSME.

Desde la SGIPYME se pretende impulsar los *clusters* como forma de cooperación entre empresas para innovar a través del Programa de Agrupación de Empresas Innovadoras (AEI), cuyo objetivo es apoyar la creación y fortalecimiento de estructuras que fomenten el desarrollo de proyectos de innovación y que mejoren la competitividad de las empresas que participan en ellos, en especial de las Pyme. Reflejo de este interés es la consideración de este tipo particular de agrupaciones dentro de las medidas que, en el marco de la Agenda para el fortalecimiento del sector industrial se estima necesario impulsar en el ámbito de la potenciación y mejora de las actividades de I+D+i. Por una parte, se entiende que las AEIs hacen más eficientes las inversiones en innovación; por ello, la

Agenda propone la promoción de proyectos y programas de I+D+i liderados por AEIs que permitan la colaboración entre empresas de distinto tamaño, situadas en distintas fases de la cadena de valor y de carácter intersectorial con objeto de acelerar la introducción de productos innovadores en el mercado y favorecer la creación/consolidación de «ecosistemas innovadores». Asimismo, se perciben como un buen interfaz entre las necesidades de la sociedad y el mercado y la infraestructura tecnológica-científica, lo que lleva a la Agenda a recomendar el refuerzo del programa a través de la agrupación de PYME para la ejecución de acciones conjuntas de transferencia de tecnología e innovación.

En la actualidad, en España ya existe un número significativo de AEIs reconocidas, agrupadas en seis grandes sectores: Transporte, Biotecnología, Agua, Energía y Medio Ambiente, TIC y media, Maquinaria y metalurgia y otros sectores industriales. Las AEIs se encuentran distribuidas por todo el territorio nacional, siendo las CCAA con más *clusters* Andalucía, Cataluña, la Comunidad Valenciana y Madrid. Todos ellos agrupan a algo más de 5.000 empresas, emplean a 1.250.000 trabajadores e incluyen más de 600 organismos de investigación, centros tecnológicos, centros de formación, etc. El programa de la SGIPYME para el fomento de las AEIs ofrece apoyos a estas entidades en forma de subvenciones que se conceden en régimen de competencia competitiva a través de convocatorias anuales. Las subvenciones se conceden a aquellas AEIs (*Clusters*), que previamente se han inscrito en el Registro Especial de AEI del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, gestionado por la DGIPYME. Para inscribirse, las AEI deben acreditar que están constituidas como entidades sin ánimo de lucro, de-

ben demostrar que cuentan con una masa crítica suficiente de miembros procedentes de distintos ámbitos (empresas, universidades, centros tecnológicos), que entre sus objetivos se incluye facilitar prácticas innovadoras que permitan mejorar la competitividad de sus empresas y, por último, deben presentar un Plan Estratégico que ha de ser valorado como excelente por una Comisión de Evaluación que integra representantes de Centros y Organismos públicos vinculados, en razón de sus competencias, con las actividades desarrolladas por las AEIs. El programa financia la puesta en marcha y desarrollo de las estructuras de coordinación y gestión de las AEI; las actividades orientadas a la preparación de proyectos que pueden beneficiarse de otros programas comunitarios, estatales, autonómicos y municipales, así como de la utilización de las infraestructuras científicas, tecnológicas, de servicios y apoyo a la innovación; y la realización de proyectos en cooperación entre AEI españolas o con la UE.

Tras siete años de vigencia y con el objetivo de hacer más eficiente y optimizar la aplicación de las ayudas, en el año 2014 se han modificado las bases del programa y las condiciones de acceso al registro de AEIs. Se busca con ello conseguir una red de *clusters* excelentes, comparables a los países más innovadores de la UE, que logren aumentar la competitividad del conjunto del tejido productivo español. Los nuevos requisitos para la inscripción en el registro exigen un ámbito geográfico mínimo (provincial para las AEIs de turismo, regional para el resto), que el 50% de las empresas asociadas sean PYME, que se trate de un sector representativo (1% PIB de la CCAA en la que más del 70% de sus empresas estén implantadas), que su masa crítica sea suficiente (30% facturación del sector o 10% empresas del sector) y que esté garantizada la participación de diferentes agentes en órganos de gobierno. Los resultados esperados con el nuevo programa son un nuevo mapa de *clusters* excelentes integrado por menos agrupaciones pero más competitivas, ayudas dirigidas a proyectos y no a la estructura y una mayor cooperación *intercluster* nacional e internacional, dirigida a cumplir los grandes retos sociales y a participar en programas de la UE.

Los beneficios esperados del programa inciden en tres variables clave de las empresas:

Empleo: los datos observados de impacto sobre el empleo de las AEIs corroboran su capacidad de arrastre, fenómeno que ha ido incrementándose progresivamente. En este sentido, el programa tiene interés no solo como medida para llegar a las empresas miembros, sino como canal para incidir sobre toda la cadena de valor.

Costes: El acceso más fácil al conocimiento, a las redes y a la financiación parece contribuir de forma significativa a la reducción total de costes que experimentan las empresas. Se estima que el con-

junto de los efectos de la cooperación sobre la mejora de productos y servicios, de los procesos, la mayor visibilidad y el acceso más fácil a los mercados de factores pueden suponer una reducción del 32% de los costes empresariales.

Ventas. La mejora de los productos y servicios y un mayor acceso al conocimiento también inciden favorablemente, se estima que hasta un 28% más, en la cifra de ventas de las empresas vinculadas a las AEIs.

LA NECESIDAD DE FACILITAR EL ACCESO DE LAS PYME A LA FINANCIACIÓN ↓

Finalmente, el tercero de los ejes sobre los que se articulan las acciones de apoyo a la PYME, es el acceso a la financiación.

El acceso a la financiación sigue siendo uno de los hándicaps de la PYME española y la dependencia excesiva de la financiación bancaria ha condicionado aún más la disponibilidad de crédito a la vista de las dificultades de capitalización y solvencia y el proceso de reestructuración que ha atravesado el sistema bancario y de cajas de ahorro de nuestro país en los últimos años. Por ello debemos concentrar nuestro esfuerzo en la búsqueda y puesta a disposición de las PYME de alternativas no bancarias a la financiación que posibilite el acceso al mercado de capitales.

Los apoyos financieros de la SGI PYME se canalizan principalmente a través de la actividad de dos empresas públicas adscritas al MINETUR; la Empresa Nacional de Innovación (ENISA) y la Compañía Española de Reafianzamiento (CERSA), que están jugando un papel esencial en la financiación empresarial, en especial a emprendedores y PYME.

ENISA centra su actividad en financiar con préstamos participativos o capital riesgo a las pequeñas y medianas empresas y a los jóvenes emprendedores para reforzar su estructura financiera de forma que puedan realizar proyectos viables e innovadores, que aporten valor añadido y generen empleo, en todas las etapas de su desarrollo empresarial. ENISA pone a disposición de las empresas tres líneas de préstamos participativos, especialmente dirigidas, cada una de ellas, a ámbitos y grupos de interés: Jóvenes Emprendedores, Empresas de Base Tecnológica y PYME. El préstamo participativo es un instrumento de financiación a medio camino entre el préstamo tradicional y el capital riesgo que refuerza considerablemente la estructura financiera de las empresas (4). No exige más garantías que las del propio proyecto empresarial y la solvencia profesional del equipo gestor y exige unos tipos de interés vinculados a la evolución de los resultados de las empresas. Se considera patrimonio contable a los efectos de reducción de capital y liquidación de sociedades y deuda subordinada, es decir, se sitúa después de los acreedores comunes en orden a la prelación de los cré-

ditos. Otra de sus ventajas es que todos los intereses pagados son deducibles del Impuesto sobre Sociedades. Además, para fomentar el desarrollo de un ecosistema del emprendedor y una industria financiera más competitiva y especializada en el análisis de proyectos de *early stage*, ENISA cuenta con una línea inversora en entidades de capital riesgo, a través de la que se priorizan las fases semilla y arranque de iniciativas tanto de base tecnológica como de nuevos modelos de negocio: el *Spain start-up Fund*, que funciona desde 2012 con el fin de estimular el sector de capital semilla en España mediante la creación de un programa de coinversión con una dotación en torno a los 40 millones de euros, que son aportados a partes iguales por ENISA y un grupo de inversores especializados tanto españoles como internacionales.

Por su parte, CERSA tiene como objetivo reforzar el sistema de garantías español al asumir en torno al 50% del riesgo por avales concedidos a las PYME por parte de las sociedades de garantía recíproca. Las 23 Sociedades de Garantía Recíproca (SGR) españolas facilitan la obtención de avales a las PYME asociadas para que estas puedan acceder a financiación bancaria a medio y largo plazo, tanto para inversión como para circulante con el apoyo del reaval de CERSA. La actividad de las SGR y CERSA es estratégica en el momento actual al ser uno de los instrumentos más eficientes para cubrir el riesgo crediticio de las PYMEs, en particular las de menor tamaño, permitiendo de esta forma que las entidades de crédito otorguen más financiación sin asumir riesgo. Se trata además de un instrumento con un importante efecto multiplicador y que es eficiente para la canalización de recursos públicos procedentes del Estado, Comisión Europea (acuerdo CERSA-FEI) y las CC.AA, en combinación con recursos y esfuerzos privados.

Para los agentes interesados son muy importantes las ventajas que aporta el sistema de garantías recíprocas. En primer lugar, para las PYME, el sistema de garantías recíprocas supone una vía de acceso a crédito para proyectos viables con menor coste y mayor plazo de la financiación. Es un instrumento flexible que cubre a todas las PYME y todas sus necesidades de financiación y/o solvencia con un menor nivel de garantías. Además ofrece apoyo y asesoramiento y rapidez en la respuesta. Para las entidades de crédito el sistema de garantías recíprocas supone una menor exposición al riesgo, una reducción de consumo de capital, una mayor liquidez del aval y una mayor rentabilidad sobre el capital de las operaciones avaladas. Por último para la Administración representa una canal eficiente de inyección de recursos públicos, no solo por el importante apalancamiento que ofrece sino también por su capilaridad, que alcanza a todas las zonas y sectores, y, por tanto, su cercanía con las empresas y sus necesidades de financiación.

Con el fin de fortalecer el sistema de garantías, recientemente se han impulsado conjuntamente con el Ministerio de Economía y Competitividad deter-

minadas modificaciones en su regulación. Por una parte, en la Ley de Apoyo a Emprendedores y su Internacionalización se han incrementado los requisitos de recursos propios mínimos de las SGR hasta los 15 millones de euros al objeto de mejorar su capacidad de disposición de avales y permitir una mayor diversificación de riesgos. Por otra parte, el Proyecto de Ley de fomento de la financiación empresarial aprobado por el Consejo de Ministros el pasado 3 de octubre plantea, entre otras mejoras del sistema, que CERSA pueda responder de forma subsidiaria ante los bancos por el riesgo reafianzado en caso de incumplimiento del compromiso de aval a primer requerimiento de una SGR.

Además de la intensa actividad desarrollada por ENISA y CERSA, desde la SGI PYME se fomenta la creación y desarrollo de redes de business angels con un programa de ayudas dirigidas al fortalecimiento de nuevas redes y a la profesionalización de las redes que desarrollan servicios de intermediación entre PYME. Asimismo, se promocionan Fondos de Titulización para la financiación de PYME. El Tesoro Público avala una parte de los fondos de titulización (hasta 3.000 M€ al año) emitidos para este propósito por las entidades financieras a cambio de que al menos el 80% de la emisión se reinvierta en préstamos a PYMEs.

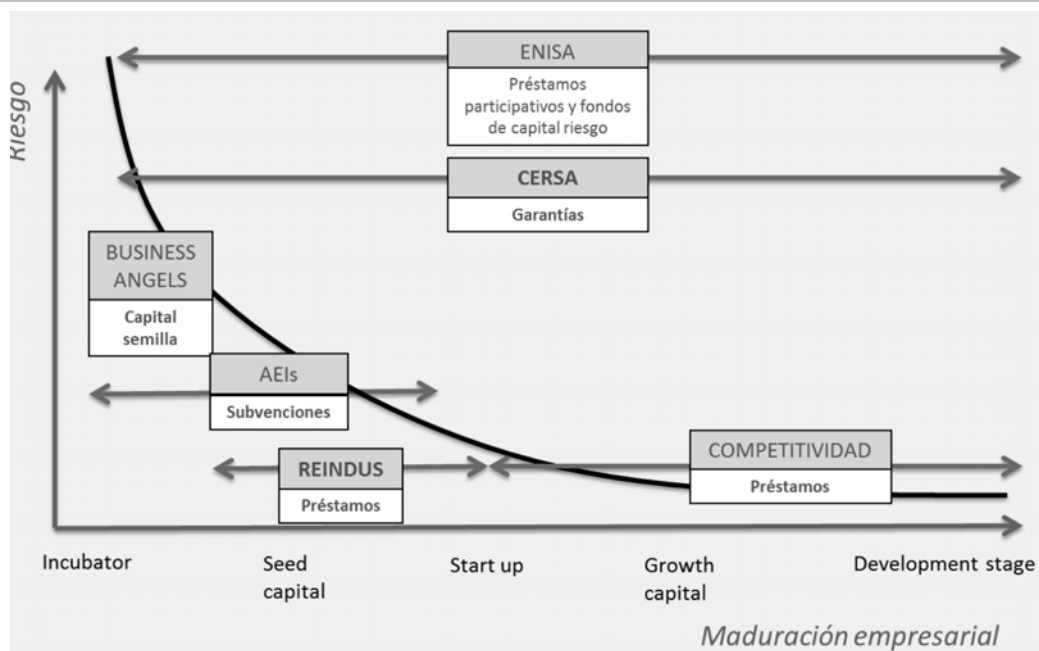
Por último, en relación específicamente con las PYME industriales, la SGI PYME ofrece financiación a través de sus dos grandes programas de apoyo a la industria: el programa de fomento de la competitividad industrial y el programa de reindustrialización, integrados desde el año 2013 bajo unas mismas bases reguladoras. Estas iniciativas financian la creación de nuevos centros de producción, la implantación de nuevas líneas de producción, así como la mejora o modificación de las líneas existentes.

En el gráfico 1, en página siguiente, se recoge la posición de todos los instrumentos de apoyo económico a las empresas en función del riesgo y el grado de madurez de las empresas.

Todas estas iniciativas de financiación alternativa a la bancaria puestas a disposición de las empresas por el MINETUR a través de la SGI PYME, se enmarcan en una acción más ambiciosa con implicaciones de orden legislativo y que involucra a otros departamentos ministeriales. La Agenda para el fortalecimiento del sector industrial impulsada por el Gobierno incorpora un grupo de medidas destinadas específicamente a fomentar mecanismos de financiación no bancaria de apoyo al crecimiento y consolidación de las PYME.

Como iniciativas de mejora del entorno, la Agenda propone la reforma del actual marco jurídico aplicable al mercado del capital riesgo, de forma que se pueda desarrollar armonizándolo con la legislación comunitaria, la reforma del sistema de garantías mobiliarias, la culminación de la revisión del sistema de gobierno corporativo de las empresas y el

GRÁFICO 1
FINANCIACIÓN, PROGRAMAS E INSTRUMENTOS HORIZONTALES SGIPYME



FUENTE: Ministerio de Industria, Turismo y Energía.

desarrollo de la normativa que permita la regulación de mecanismos innovadores de financiación, como es el caso del *crowdfunding*.

En materia fiscal se plantea la mejora del régimen fiscal específico para el inversor profesional y la posibilidad de gravar las acciones para el emprendimiento (*stock options*) para PYME en el momento de su transmisión tributando por ganancias de capital.

Finalmente, además del refuerzo y aprovechamiento tanto de los instrumentos existentes de capital riesgo como de las líneas de financiación puestas en marcha por el ICO y el BEI, la Agenda propone continuar impulsando el desarrollo de mercados de valores alternativos (MARF, MAB, SEND AIAF).

CONCLUSIONES ¶

En las páginas precedentes se ha descrito el conjunto de actividades diseñadas y que se han puesto en marcha para apoyar la iniciativa emprendedora y la creación y consolidación de empresas. Del somero repaso de las mismas se puede inferir el indiscutible papel que la PYME está jugando en la política industrial del Gobierno. Actuando sobre los ejes sobre los que pivotan las acciones de apoyo a las PYME, como son el fomento de la iniciativa emprendedora, el impulso a la creación de empresas, el apoyo a la innovación y a la competitividad y la necesidad de facilitar el acceso de las PYME a la financiación, el gobierno actúa en todo el espectro de necesidades que presentan las Pequeñas y Medianas Empresas. En este contexto el fomento de la iniciativa emprendedora constituye un actor clave para el des-

arrollo económico. Tomar conciencia de este hecho, de la trascendencia que el espíritu emprendedor representa para la evolución económica de cualquier país es una condición propia de países avanzados.

En España esta concienciación está en cierta medida ligada a un cambio cultural donde el prestigio de los emprendedores debe posicionarse en primera línea de la actividad económica. Este cambio cultural debe ser fomentado desde los poderes públicos para ofrecer señales nítidas y claras a la sociedad de cuál debe ser el camino a seguir. Porque prestigiar el emprendimiento y la iniciativa empresarial es una fuente inagotable de creación de empleo, de desarrollo económico y en definitiva de creación de riqueza para una sociedad.

La actuación de la Secretaría General de Industria y de la Pyme, dentro del marco de la Agenda para el fortalecimiento del Sector Industrial en España, se concreta en medidas, programas e instrumentos que se han diseñado y activado con el convencimiento de que el empuje y fuerza de los proyectos de apoyo a la PYME es el mejor motor para la creación de empleo y el crecimiento económico de nuestro país.

NOTAS ¶

- [1] Ministerio de Empleo y Seguridad Social (Septiembre 2014).
- [2] Comisión Europea 2003.
- [3] COM(2006) 117 Comunicación de la Comisión «Aplicar el Programa comunitario de Lisboa para el crecimiento y el empleo Transmisión de empresas – Continuidad mediante la renovación».
- [4] Está regulado en el art. 20 del Real Decreto-ley 7/1996, de 7 de junio, sobre medidas urgentes de carácter fiscal y de fomento y liberalización de la actividad económica.