



Estrasburgo, 22.11.2016
COM(2016) 733 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

**Los líderes de la Europa del mañana: la Iniciativa sobre las empresas emergentes y en
expansión**

{SWD(2016) 373 final}

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

LOS LÍDERES DE LA EUROPA DEL MAÑANA: LA INICIATIVA SOBRE LAS EMPRESAS EMERGENTES Y EN EXPANSIÓN

1. Introducción

Las empresas de alto crecimiento crear muchos más puestos de trabajo nuevos en comparación con otras empresas¹. Una parte importante de estas son empresas emergentes que se expanden hasta convertirse en grandes empresas, incrementando la innovación y la competitividad de la Unión, y fortaleciendo su economía. Estas empresas en expansión pueden traer consigo beneficios sociales, entre los que se incluye la oferta de modalidades de trabajo más flexibles y modernas.

En la Estrategia para el Mercado Único, la Comisión anunció que estudiaría la manera de hacer que el mercado único fuera más eficiente para las empresas emergentes y en expansión. En último término, la mejora del ecosistema para las empresas emergentes y en expansión en Europa puede tener un efecto positivo directo sobre el empleo y el crecimiento de la Unión.

Las empresas emergentes, en su mayoría usuarias de las últimas tecnologías², combinan generalmente un crecimiento rápido, una elevada dependencia de la innovación de los productos, los procesos y la financiación, la máxima atención a los nuevos avances tecnológicos y un amplio uso de modelos empresariales innovadores y, a menudo de plataformas de colaboración.

Diversos Estados miembros han puesto en marcha o están estudiando iniciativas para crear un entorno propicio para la innovación y el espíritu empresarial. En consecuencia, en estos momentos no existe ninguna diferencia importante entre la UE y los EE. UU. en lo que se refiere a la creación de nuevas empresas³. Esto resulta particularmente evidente en el sector de la tecnología, en el que las empresas de la UE se encuentran en camino de convertirse en líderes mundiales en determinados sectores mediana o altamente tecnológicos (por ejemplo, la ingeniería y la automoción).

Varias iniciativas de la Unión contribuyen a la creación de empleo y al crecimiento: el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE)⁴, que ha sido ampliado y reforzado, así como la Estrategia para el Mercado Único⁵, el mercado único digital⁶ y la Unión de Mercados de Capitales⁷, que han proporcionado un marco para nuevas mejoras. Además, la mayor concentración de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) en la innovación y la ayuda a las pymes incluye el apoyo del capital riesgo a 140 000 empresas emergentes y en expansión⁸. Los acuerdos del FEIE ya incluyen a 377 000 pymes, entre ellas, empresas emergentes.

No obstante, en lugar de florecer y expandirse a nivel europeo y mundial, son muy pocas las empresas emergentes europeas que sobreviven a la fase crítica de los primeros dos o tres años, y menos aún las que se convierten en empresas más grandes⁹.

Si bien existen diversos motivos que explican esta situación, se estima que se podría crear hasta un millón de nuevos puestos de trabajo y hasta 2 000 millones EUR extra en el PIB de la Unión en los próximos veinte años si la proporción de empresas en expansión fuese igual a la de los Estados Unidos¹⁰. Dada la relación positiva entre el tamaño de la empresa y su productividad, esto aumentaría

¹ Según Henrekson y Johansson, en 2010, el 4 % de las empresas generó el 70 % de los nuevos puestos de trabajo. Véase también: <http://www.kauffman.org/blogs/policy-dialogue/2015/august/deconstructing-job-creation-from-startups>.

² Conectividad, 5G y banda ancha, etcétera.

³ No obstante, existen diferencias entre los Estados miembros. Véase OCDE (2015): *Entrepreneurship at a glance*.

⁴ https://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/funding/efsi_en.

⁵ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0550>.

⁶ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015DC0192>.

⁷ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015DC0468>.

⁸ Véase <https://cohesiondata.ec.europa.eu/themes/3>.

⁹ El porcentaje de empresas que crecen menos de un 5 % o no lo hacen en absoluto supera el 45 % en Europa, frente al 37 % en los EE. UU. (Bravo-Biosca, 2011: *A look at business growth and contraction in Europe*).

¹⁰ Informe del representante danés para las pymes, 2016: *Scale-up Companies – is a new policy agenda needed?*, disponible en: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=26381&no=1>.

el crecimiento de la productividad en Europa^{11 12}. Por otra parte, encontrar formas para favorecer la expansión de las empresas emergentes también podría beneficiar a las empresas tradicionales, al ayudarlas a operar y crecer en el mercado único.

Los resultados de una consulta pública realizada por la Comisión a principios de 2016 confirman este panorama. Estas fueron sus principales conclusiones¹³:

- las empresas emergentes que desean expandirse aún tienen que enfrentarse a **demasiadas barreras legales, normativas y administrativas**, sobre todo transfronterizas;
- **existen muy pocas oportunidades** para encontrar e involucrarse con socios potenciales del mundo de las finanzas y los negocios y con las autoridades locales;
- **el acceso a la financiación** es una de las barreras principales a la expansión.

En definitiva, la todavía excesiva fragmentación del mercado único¹⁴ podría suponer una especial limitación para el potencial de crecimiento de las empresas emergentes y en expansión. Parece que las barreras normativas y administrativas desincentivan a menudo sus esfuerzos por innovar, valorizar sus activos inmateriales y expandirse a escala de la Unión. Esto puede llevar a estas empresas a optar por operar en territorios no pertenecientes a la UE con mayor potencial de crecimiento, lo que puede provocar la pérdida de puestos de trabajo en la Unión.

Las autoridades públicas europeas, las empresas emergentes y sus socios comerciales deben actuar conjuntamente o, de lo contrario, se desperdiciarán los valiosos esfuerzos realizados por las empresas emergentes. Es necesaria una asociación con las autoridades nacionales, regionales y locales, y en particular con las propias empresas emergentes. Ello implica que las autoridades fomenten unas condiciones que permitan a las empresas emergentes expandirse. A cambio, las empresas emergentes pueden crear empleo, competir en el mercado y ser responsables desde el punto de vista social. El reciente manifiesto de las empresas en expansión¹⁵ muestra que las empresas emergentes están dispuestas a participar. La Comisión acoge con satisfacción esta iniciativa de los actores del sector, cuyas recomendaciones han servido de base para las propias reflexiones de la Comisión en lo relativo a estos asuntos.

Esta Iniciativa responde a tres cuestiones: las **barreras**; la **escasez de socios y oportunidades**; y las **dificultades en materia de financiación**. Se basa en:

- un **enfoque coordinado** entre todas las políticas de la Unión, partiendo de las medidas vigentes o en fase de desarrollo e incluyendo los enfoques sectoriales, como en el sector espacial;
- un conjunto limitado y selectivo de **medidas prácticas**; y, sobre todo,
- la **asociación**.

2. Eliminar las barreras

Muchas empresas jóvenes e innovadoras temen que si crecen demasiado serán penalizadas con normas que impliquen más cargas, incluso aunque no se expandan a otros países. Varias de las iniciativas en curso para reducir las barreras a las actividades transfronterizas no se limitan a las empresas emergentes, pero pueden tener repercusiones particularmente positivas sobre estas, como por ejemplo el trabajo sobre economía colaborativa¹⁶, las iniciativas en curso destinadas a seguir mejorando la

¹¹ Véase Eurostat (marzo de 2016): *Statistics Explained: Entrepreneurship — Statistical indicators*: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Entrepreneurship_-_statistical_indicators#Small.2C_medium_and_large_enterprises.

¹² La productividad en las empresas con más de 1 000 empleados es muy superior a la de las demás empresas. Autoridad danesa para las empresas.

¹³ http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8723&lang=es.

¹⁴ Incluido el mercado único digital.

¹⁵ *Scale Up Europe: A Manifesto for change and empowerment in the digital age*, 2016.

¹⁶ http://ec.europa.eu/growth/single-market/strategy/collaborative-economy_en.

prestación de servicios en el mercado único y la administración electrónica, o las prioridades en materia de normalización de las TIC¹⁷.

En primer lugar, la identificación y el cumplimiento de **la normativa y las formalidades administrativas** puede llevar tiempo, dado que la **información** sobre las normas nacionales y de la Unión a menudo se encuentra dispersa y resulta difícil de asimilar. Comprender toda la legislación fiscal y laboral, el Derecho de sociedades y otros requisitos constituye un verdadero reto, sobre todo para las empresas emergentes con recursos o conocimientos técnicos limitados. La consulta puso de manifiesto que, incluso una vez que las empresas emergentes comprenden y cumplen todos los requisitos relevantes, con frecuencia consideran que implican cargas excesivas. La expansión resultó más difícil de lo esperado para cerca del 40 % de las empresas consultadas.

Las empresas emergentes, en particular las digitales, también tienen dificultades para contratar personal procedente de otros países de la Unión (debido a las diferencias en las normas fiscales y laborales). La creación de una filial resulta un proceso demasiado pesado que a menudo no se corresponde con sus necesidades (por ejemplo, contratar a una sola persona).

Por tanto, es necesario que las autoridades públicas a todos los niveles (local, regional, nacional y europeo) actúen para eliminar cargas y barreras innecesarias y ayuden a las empresas a hacer frente a las barreras inevitables.

La Comisión ya ha adoptado medidas y ha anunciado otras en varios de estos ámbitos¹⁸. En 2017, la Comisión tiene previsto presentar propuestas para la creación de un portal digital único que permita a ciudadanos y empresas acceder en línea de manera sencilla a información, procedimientos, asistencia, asesoramiento y resolución de problemas en relación con el mercado único, y que ofrezca la posibilidad de llevar a cabo procedimientos transfronterizos en línea¹⁹.

Las autoridades nacionales participantes en el Grupo de expertos de los Estados miembros están trabajando en un marco normativo general para las empresas emergentes que, junto con el mecanismo de apoyo a las políticas de Horizonte 2020, permita a cada uno de los Estados miembros obtener recomendaciones sobre cómo mejorar el marco empresarial para este tipo de empresas. Para garantizar que la Comisión y los Estados miembros cuenten con información y datos detallados sobre las empresas emergentes y en expansión, en el marco del renovado **Observatorio Europeo de Agrupaciones y Cambio Industrial**²⁰, la Comisión, por primera vez, recopilará sistemáticamente información sobre este tipo de empresas, realizará análisis detallados y ofrecerá información y datos a los Estados miembros para ayudarles a mejorar el diseño de sus políticas y modernizar sus herramientas de aplicación.

En segundo lugar, las empresas emergentes están especialmente preocupadas por la **fiscalidad y la carga que supone el cumplimiento de veintiocho regímenes fiscales distintos**: el 58 % de las respuestas a la consulta de la Comisión señalan los elevados costes de cumplimiento en materia tributaria. Aproximadamente el 30 % de los costes asociados a la fiscalidad de las pequeñas y medianas empresas (pymes) se asocian a gastos de cumplimiento, un porcentaje que es incluso mayor si su expansión es transfronteriza.²¹ Abordar esta cuestión permitiría lograr diferencias tangibles y ayudaría a crecer a las empresas emergentes.

¹⁷ http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8852.

¹⁸ La Comisión Europea está gestionando permanentemente el corpus de la legislación europea a través del programa de adecuación y eficacia de la reglamentación (REFIT), que tiene por objeto garantizar que la legislación de la Unión siga siendo adecuada para sus fines y dé los resultados para los que fue concebida por los responsables políticos de la forma más eficaz y eficiente posible. Se centra en la supresión de trámites burocráticos y la reducción de los costes sin poner en peligro los objetivos políticos ni los elevados estándares de la Unión.

¹⁹ La constitución en línea de empresas se abordará como parte de la propuesta prevista de la Comisión para facilitar el uso de las tecnologías digitales a lo largo de todo el ciclo vital de una empresa (véanse la Comunicación de la Comisión «Mejorar el mercado único: más oportunidades para los ciudadanos y las empresas» [COM(2015) 550, p. 5], la Comunicación de la Comisión «Plan de acción de administración electrónica de la UE 2016-2020» [COM(2016) 179, p. 8] y el Programa de Trabajo de la Comisión para 2017 [COM(2016) 710, p. 8].

²⁰ Este organismo consultará a plataformas como la Red Europea de Empresas Emergentes y la Red Global de Emprendimiento.

²¹ Véase la Comunicación de la Comisión: *Building a fair, competitive and stable corporate tax system for the EU* (Establecer un sistema de tributación de las sociedades justo, competitivo y estable para la UE).

Tal y como expuso en su plan de acción adoptado el 6 de abril de 2016, la Comisión desea modernizar y simplificar el sistema del impuesto sobre el valor añadido (IVA) que se aplica al comercio transfronterizo en el marco de la Unión mediante la creación de un territorio único de aplicación del IVA²². Así, en los próximos meses presentará un amplio paquete destinado a reducir la complejidad y la fragmentación del sistema del IVA de la Unión, con la intención de crear un entorno que facilite el crecimiento de las empresas y el comercio transfronterizo. En las próximas semanas, la Comisión también propondrá simplificar la miniventanilla única (MOSS, por sus siglas en inglés) y ampliarlo a las entregas de bienes y a otros servicios transfronterizos entre empresas y consumidores. En 2017, propondrá un paquete de simplificación del IVA dirigido a las pymes, incluidas las empresas emergentes. Por otra parte, propondrá un régimen definitivo del IVA para el comercio transfronterizo en el seno de la UE con el fin de reducir la carga fiscal de las empresas emergentes y en expansión.

Por otra parte, las propuestas recientemente adoptadas para relanzar la base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades (BICCIS) contienen incentivos para animar a las empresas a crecer y expandirse más allá de las fronteras nacionales y dentro del mercado único. En particular, para las empresas emergentes y en expansión innovadoras que opten por participar en la BICCIS, incluye una superdeducción de I+D y un mecanismo de corrección para garantizar que la financiación mediante fondos propios y mediante endeudamiento reciban el mismo trato desde el punto de vista fiscal²³.

En tercer lugar, en demasiadas ocasiones se penaliza a las personas que están dispuestas a asumir riesgos de forma honrada con **procedimientos de insolvencia** ineficaces y excesivamente largos. Además, las empresas viables no tienen la posibilidad de acometer una reestructuración. Por otra parte, pese a que el fracaso suele formar parte de la trayectoria de cualquier emprendedor de éxito, parece haber un escaso margen de «segunda oportunidad» para los empresarios que se han sobreendeudado de forma honrada. El temor al fracaso y a ser sancionados por dicho fracaso puede disuadirlos de invertir en expandirse.

En materia de **Derecho concursal y de sociedades**, la Comisión ha adoptado hoy un instrumento legislativo que: i) garantizará un mecanismo de alerta temprana y la disponibilidad de marcos de reestructuración en los Estados miembros para recuperar la viabilidad y evitar la insolvencia, especialmente en el caso de las pymes; ii) ofrecerá un régimen de segunda oportunidad para los empresarios individuales que se hayan sobreendeudado de forma honrada a través de la liquidación de las deudas, y iii) aumentará la eficiencia de los procedimientos de reestructuración, insolvencia y liquidación de deudas. La Comisión también tiene previsto presentar en 2017 una iniciativa en materia de Derecho de sociedades destinada a facilitar el uso de las tecnologías digitales a lo largo de todo el ciclo vital de una empresa, en particular en relación con su constitución y con la presentación de documentos e información sobre la empresa, así como con las fusiones y escisiones transfronterizas, por ejemplo mediante la actualización de las normas sobre fusiones transfronterizas, que serán complementadas con normas sobre las escisiones transfronterizas. Como se anunció en el mercado único digital y en el Plan de Acción sobre Administración Electrónica, en 2016 se pondrá en marcha un proyecto piloto a gran escala para la aplicación del principio de «solo una vez» a través de las fronteras en el ámbito de las relaciones entre las empresas y las administraciones, con la participación de los Estados miembros²⁴.

En cuarto lugar, por lo que respecta a la **legislación laboral**, la Comisión continuará facilitando que las empresas emergentes cumplan y respeten los derechos de los trabajadores, entre otras cosas, en lo que se refiere al cumplimiento de la normativa de la Unión sobre el tiempo de trabajo y la seguridad y la salud en el trabajo.

²² https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_148_es.pdf.

²³ La BICCIS puede dar un impulso a las empresas emergentes y en expansión para que inviertan y se expandan en el mercado único. Premiará las actividades que favorezcan su crecimiento, tales como la inversión en I+D y la financiación mediante fondos propios. Para apoyar a los emprendedores pequeños e innovadores, se otorgará una deducción mayor de las inversiones en I+D a las empresas emergentes. La BICCIS abordará el trato preferencial de la deuda con respecto al capital, que beneficiará a las empresas innovadoras financiadas con fondos propios y a las empresas emergentes en particular.

²⁴ Véase el Plan de Acción sobre Administración Electrónica de la UE 2016-2020 [COM(2016) 179], <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TEXT/HTML/?uri=CELEX:52016DC0179>.

Además, la UE seguirá utilizando la política **comercial** como medio para abrir oportunidades para las empresas emergentes y en expansión en los mercados extranjeros, en particular mediante acuerdos comerciales y medidas adecuadas para garantizar la previsibilidad y la claridad de las normas comerciales.

Medidas complementarias:

- La Comisión colaborará con el Parlamento Europeo y el Consejo para garantizar la oportuna adopción y aplicación de la propuesta sobre **marcos de reestructuración preventiva, segunda oportunidad para emprendedores honrados y aumento de la eficacia de los procedimientos de reestructuración, insolvencia y liquidación de deudas**.
- La Comisión ampliará las próximas directrices sobre buenas prácticas en los regímenes fiscales de los Estados miembros en lo que se refiere al capital riesgo.
- Para ayudar a las empresas emergentes y en expansión a consultar las fuentes de información, a menudo dispersas, la **Red Europea para las Empresas (EEN)** ampliará sus **servicios de asesoramiento** con consejeros de expansión sobre las normas nacionales y europeas relevantes, las oportunidades de financiación, la captación de socios, el acceso a la contratación pública transfronteriza, la creación de vínculos con Startup Europe y el acceso de las pymes a los centros de innovación digital y las cadenas piloto de fabricación, en el marco de Horizonte 2020.
- En 2017, en el marco del Grupo de Alto Nivel del Consejo de Competitividad, la Comisión apoyará **una revisión cruzada muy importante, extensa y minuciosa** de todas las normas y prácticas de los Estados miembros en relación con las empresas emergentes y en expansión.

3. Crear nuevas oportunidades

La Unión y los Estados miembros podrían simplificar más la vida de las empresas emergentes a través de su apoyo en las siguientes áreas:

- conectar con los **socios adecuados** (por ejemplo, inversores, socios comerciales, universidades o centros de investigación);
- acceder a oportunidades comerciales (en particular, los **contratos públicos**);
- contratar personal con las **capacidades adecuadas**, incluso de fuera de la Unión.

3.1. Socios, agrupaciones empresariales y ecosistemas

En los últimos años, la Comisión y los Estados miembros de la UE han apoyado la creación de «**comunidades**» para ayudar a las empresas emergentes a conectar con posibles socios (por ejemplo, inversores, socios comerciales, universidades o centros de investigación) mediante la organización de actos, plataformas, agrupaciones empresariales, creación de redes y «ecosistemas» locales o regionales de apoyo²⁵.

A escala de la UE, la iniciativa Startup Europe ha surgido como una marca reconocida para crear vínculos entre los ecosistemas²⁶, prestando especial atención a conectar a las personas, los ecosistemas locales, la proyección internacional y a proporcionar información a través de una ventanilla única para las empresas emergentes. Si bien ya se han realizado ciertos progresos, se reforzarán las actividades, en particular, poniendo en contacto a inversores, empresas y emprendedores, así como creando redes con los responsables regionales.

²⁵ El «enfoque del ecosistema empresarial» explica por qué en algunas ciudades y regiones existen muchas más empresas emergentes o en expansión que en otras, a pesar de tener el mismo marco normativo. Los ecosistemas derivan recursos al uso más productivo. Permiten diseñar políticas integrales que no se logran con los enfoques tradicionales.

²⁶ Por ejemplo, la cumbre Startup Europe, su asamblea de aceleradores o la red de Universidades Startup Europe; la concienciación sobre las oportunidades de financiación y creación de redes disponibles; la conexión de grandes empresas con empresas emergentes (Startup Europe Partnership), y el reconocimiento al espíritu empresarial.

Además, el Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (EIT) ha creado diversas comunidades de conocimiento e innovación en los ámbitos temáticos de las TIC, la energía, el cambio climático, la salud y las materias primas, con un 25 % de financiación pública y el resto procedente de inversiones privadas. El EIT está contribuyendo en diversos frentes: las capacidades en materia de emprendimiento, las tutorías y los aceleradores de empresas emergentes.

La Unión ha creado también plataformas temáticas de especialización inteligente²⁷, que vinculan a regiones y empresas y apoyan las inversiones de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (FEIE) en empresas en expansión promovidas por redes regionales y asociaciones estratégicas de agrupaciones empresariales europeas. Junto con el apoyo específico que reciben²⁸, estos proyectos ayudarán a crear oportunidades para las empresas en expansión. La Comisión animará a los Estados miembros a participar en estas plataformas temáticas de especialización inteligente y a utilizar el mecanismo de apoyo a las políticas de Horizonte 2020.

Sin embargo, a pesar de estas iniciativas, la consulta pública mostró que las empresas emergentes y en expansión podrían beneficiarse de un **apoyo más coordinado**:

- una **masa crítica** de ecosistemas y agrupaciones empresariales interconectadas de manera eficaz a escala de la Unión;
- un mejor uso de los **aceleradores y viveros de empresas**;
- una **plataforma de contacto** a escala de la UE para que las empresas emergentes conecten con socios potenciales (junto con las plataformas existentes, públicas y privadas).

Medidas complementarias:

- *En 2017, la Comisión **reforzará Startup Europe**, que apuntará más allá del sector de las TIC y de las ciberempresas emergentes. La Comisión coordinará el trabajo de la Unión destinado a **conectar los ecosistemas y agrupaciones empresariales de Europa, e dará más coherencia a las distintas iniciativas de la Unión**, en particular, conectando ministerios nacionales y regionales, agencias de innovación y otras partes interesadas y ecosistemas.*
- *Para **poner en contacto a empresas emergentes con socios comerciales**, en 2017, la Comisión pondrá en marcha una serie de medidas piloto para establecer contactos entre empresas emergentes, empresas de capitalización media y grandes empresas, y ampliará el programa Erasmus para Jóvenes Emprendedores a incubadoras de empresas y empresarios de los mercados internacionales.*

3.2. Oportunidades de contratación pública

Los **contratos públicos** pueden ayudar a las actividades de expansión, pero las pymes siguen estando infrarrepresentadas²⁹, en particular en lo que se conoce como contratación pública «por encima del umbral»³⁰.

La contratación pública, un mercado con un valor de 2 billones EUR, representa un gran potencial de crecimiento para las empresas emergentes y en expansión. En la actualidad, este potencial todavía no se utiliza de manera suficiente. Las empresas emergentes y en expansión no obtienen una cuota de los contratos públicos proporcional o su peso en la economía³¹. Para mejorar la captación de empresas emergentes y en expansión es necesario un mayor apoyo a las autoridades contratantes para que utilicen las oportunidades de mercado y las herramientas modernas de contratación. En particular, las consultas preliminares del mercado y las asociaciones para la innovación pueden ser dos potentes medios para que las empresas emergentes y en expansión presenten sus productos innovadores ante los

²⁷ Hasta ahora, en modernización industrial, industria agroalimentaria y energía.

²⁸ Por ejemplo, mediante la transformación de las regiones y ciudades en plataformas de lanzamiento de la transformación digital y la modernización industrial.

²⁹ Flash Eurobarómetro n.º 417 sobre obstáculos a la contratación para las pequeñas empresas.

³⁰ Contratos de cuantía igual o superior a los límites fijados en la legislación de la Unión.

³¹ Esto es especialmente aplicable a los contratos de cuantía igual o superior a los límites fijados en la legislación de la Unión.

responsables de la contratación pública, lo que facilitaría que estas empresas ganaran contratos públicos. A este respecto, dar a conocer la contratación pública electrónica resulta fundamental.

Una contratación pública de innovación bien diseñada ya ha ayudado a llevar ideas no ensayadas al mercado y a crear así oportunidades de crecimiento transfronterizo.

En las primeras acciones de contratación pública de innovación del 7PM, las pymes obtuvieron 2,5 veces más contratos que en las convocatorias estándar (el 73 % frente al 29 %) y se concedieron quince veces más contratos transfronterizos que la media de contratación pública en Europa (el 29 % frente al 2 %).³²

En 2014, la UE adoptó un nuevo marco de contratación pública que ofrecía a las empresas emergentes oportunidades para acceder a la contratación pública. Sin embargo, parece que las autoridades de licitación locales y regionales no son plenamente conscientes de estas posibilidades.

Medidas complementarias:

- *En 2017, la Comisión presentará medidas de **contratación pública de la Unión** para: i) establecer agentes de innovación para construir redes de compradores interesados en la contratación pública de innovación, vincularlos a empresas innovadoras y ayudar a estas a acceder a la financiación de riesgo³³; ii) alentar a todos los Estados miembros a marcar objetivos ambiciosos de compra de innovación, y iii) facilitar asesoramiento sobre la contratación innovadora³⁴, basada en la Asociación para la Innovación.*

3.3. Capacidades

Las empresas en fase de crecimiento necesitan contratar a personas con las **capacidades** adecuadas, en particular, **capacidades técnicas, financieras y digitales**. También son cruciales el espíritu empresarial y las capacidades de **gestión y liderazgo**.

Sobre la base de la **Nueva Agenda de Capacidades para Europa** (junio de 2016), la Comisión está trabajando para mejorar **la calidad de las capacidades** y su **relevancia para el mercado laboral**.

Tres iniciativas abordarán estos desafíos:

- La próxima **Coalición por las capacidades y los empleos digitales** apoya la cooperación entre educación, empleo e industria.
- El **Plan de cooperación sectorial sobre capacidades** mejora la información estratégica sobre las capacidades y aborda las carencias en esta materia.
- La próxima **«herramienta de macrodatos»** de información estratégica sobre las capacidades y las predicciones como parte del «Panorama de cualificaciones».

La Comisión ha creado también dos marcos para mejorar la enseñanza y evaluación de las capacidades:

- el Marco Europeo de Emprendimiento
- y el Marco de Competencias Digitales.

Trabjará con los Estados miembros para promover estos marcos a nivel nacional. Al mismo tiempo, el EIT continuará formando a estudiantes de máster y la aumentará en cuanto a la combinación de capacidades técnicas y de emprendimiento.

³² <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/updated-results-ongoing-pre-commercial-procurements-pcp-projects>.

³³ Estos agentes identificarían y agruparían las necesidades de los compradores públicos, encontrarían proveedores potenciales, canalizarían las ideas y financiarían las más prometedoras en determinados sectores.

³⁴ Partiendo de las Directivas sobre la modernización de la contratación pública.

La Comisión también está promoviendo la profesionalidad de las TIC y el Marco Europeo de Competencia Electrónica³⁵ para profesionales de las TIC es ahora una norma. Por último, la capacidad de atraer a los mejores talentos, también de fuera de la UE, es otro factor importante de su éxito. En junio de 2016, la Comisión propuso reformar la **tarjeta azul de la UE** para atraer a un mayor número de trabajadores de terceros países altamente cualificados³⁶. Puesto que el talento extranjero puede realizar también una importante contribución a la creación de empresas emergentes, queda aún mucho por hacer en la Unión para atraerlo y prestarle apoyo.

Medidas complementarias:

- *En 2017, la Comisión se basará en la Nueva Agenda de Capacidades para estudiar las posibilidades de expandir las actividades del EIT para fomentar las capacidades de emprendimiento, gestión e innovación.*
- *La Comisión animará a los Estados miembros a hacer un mayor uso de las alianzas en pro del conocimiento de Erasmus+ y de la herramienta de autoevaluación HEInnovate.*

3.4. Impulso de las oportunidades de innovación para las empresas emergentes y en expansión

La Comisión ha facilitado un mayor apoyo a las pymes a través del programa marco de investigación e innovación Horizonte 2020, ya sea como socios en proyectos en colaboración con organismos de investigación y otras empresas, ya sea como beneficiarios individuales. También ha aumentado el apoyo a la innovación, por ejemplo mediante más proyectos de demostración, un acceso más sencillo a las instalaciones piloto y de experimentación, acciones de contratación pública innovadora e instrumentos financieros reforzados. Como consecuencia de ello, ha aumentado la participación de las pymes y en la actualidad está por encima del objetivo del 20 %.

El nuevo instrumento dedicado a las pymes ya ha financiado los proyectos de innovación de 1 924³⁷ pymes. Sin embargo, la experiencia y las opiniones de los interesados³⁸ demuestran que Horizonte 2020 funciona mejor a la hora de apoyar a las empresas y tecnologías existentes que a las empresas emergentes que están innovando en nuevos mercados o a medio camino entre las tecnologías digitales y las físicas. El apoyo actual se considera demasiado complejo, rígido y lento para sus necesidades.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Comisión introducirá modificaciones en Horizonte 2020 para el período 2018-2020. Entre ellas:

- la adopción plena de un **enfoque «de abajo arriba»** para que se puedan considerar aptos aquellos proyectos innovadores que afectan a diversos sectores o tecnologías;
- la facilitación a las empresas emergentes del **acceso al apoyo financiero y técnico**;
- la selección de innovaciones de última generación, que favorezcan la creación de mercados y que tengan **potencial de expansión**.

Partiendo de esa base, y en función de los resultados de la evaluación intermedia de Horizonte 2020, la Comisión Europea estudiará la creación de un **Consejo Europeo de la Innovación**³⁹ para futuros programas que contribuyan a la generación de innovaciones de vanguardia que puedan capturar y crear nuevos mercados.

Además de la consideración de las necesidades específicas de las pymes, como el acceso abierto y sencillo a las instalaciones piloto y de experimentación, y en cooperación con las regiones en los polos

³⁵ <http://www.ecompetences.eu/>.

³⁶ También en 2016 se adoptó la reforma de la normativa en materia de inmigración para estudiantes e investigadores nacionales de terceros países, que les da derecho a permanecer en la Unión a fin de buscar un empleo o crear una empresa durante un mínimo de nueve meses después de obtener su título o finalizar su investigación [Directiva (UE) 2016/801].

³⁷ Basándose en la Asociación por la Innovación y teniendo en cuenta los aspectos sociales y ecológicos.

³⁸ https://ec.europa.eu/research/eic/pdf/eic_call_for_ideas-overview.pdf#view=fit&pagemode=none.

³⁹ Denominación provisional.

de innovación, la iniciativa **Radar de la Innovación** hace más fácil descubrir antes las innovaciones financiadas por Horizonte 2020 con potencial de mercado y los equipos que las hacen posibles (por ejemplo, pymes, empresas emergentes, empresas derivadas o universidades).

El **Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (EIT)** ha establecido los aceleradores paneuropeos para las empresas innovadoras. Además, el EIT explorará el establecimiento de programas para invertir directamente en la expansión de las empresas innovadoras existentes mediante la atracción de inversiones adicionales procedentes de fuentes públicas y privadas, y de los instrumentos existentes.

Además, es evidente que resulta demasiado difícil para las empresas emergentes y en expansión (y para las pymes, en un sentido más amplio) que deseen hacerlo, garantizar y reforzar los derechos de propiedad intelectual (**DPI**), debido a la falta de información y conocimientos precisos sobre cómo utilizar estratégicamente los DPI como vehículos de inversión y crecimiento; a los costes relativamente altos del sistema; a la dificultad de conseguir que se valoren los DPI,⁴⁰ y a los elevados costes de ejecución.

Solo el 9 % de las empresas pequeñas de la UE utilizan la propiedad intelectual registrada y un porcentaje todavía menor utiliza derechos con cobertura a escala de la Unión (el 3 % registra marcas comerciales de la UE)⁴¹. A menudo, esto les impide cosechar los grandes beneficios potenciales de sus esfuerzos en innovación. Con respecto a sus homólogas, las pymes que utilizan activamente la propiedad intelectual generan un 32 % más de ingresos por empleado, lo que les permite ofrecer salarios más atractivos e incrementar su mano de obra a un ritmo más rápido. Por consiguiente, la propiedad intelectual es fundamental en el proceso de expansión de las pequeñas empresas innovadoras.

Por último, los innovadores, especialmente las empresas emergentes, a menudo se enfrentan a barreras o incertidumbres normativas cuando desean introducir sus innovaciones en el mercado. Como parte de su Programa de mejora de la legislación, la Comisión está teniendo en cuenta las posibles repercusiones sobre la innovación de la normativa actual y de la nueva⁴², en consonancia con el principio de innovación⁴³ y como pide el Consejo.

Medidas complementarias:

- *Para **mejorar el apoyo a la innovación**, la Comisión tiene previsto realizar cambios durante el período restante del programa Horizonte 2020 para proporcionar una ayuda de abajo arriba destinada a los proyectos de innovación más punteros, con potencial de expansión, y considerará la posibilidad de reforzar este enfoque en el futuro a través de un **Consejo Europeo de la Innovación**⁴⁴.*
- *La Comisión utilizará el **Radar de la Innovación** para conectar a posibles socios comerciales e inversores con los innovadores financiados en el marco de Horizonte 2020, con el fin de ayudarles a expandirse.*
- *La Comisión llevará a cabo una evaluación del programa **Acuerdos para la innovación** que permita a los innovadores trabajar con las autoridades públicas y otras partes interesadas para encontrar formas de remediar las barreras normativas detectadas y, si se consigue, ampliarlo a otros sectores relevantes. En este contexto, la Comisión también explorará la opción de habilitar un marco para los **campos de pruebas normativos**.*

⁴⁰ Comisión Europea (2015): *Report on access to finance for the Cultural and Creative Sectors* («Informe sobre el acceso a la financiación de los sectores cultural y creativo»).

⁴¹ OPIUE (2015): *Intellectual property rights and firm performance in Europe: an economic analysis* («Los derechos de propiedad intelectual y el rendimiento empresarial en Europa; un análisis económico»).

⁴² En la próxima revisión de la herramienta de investigación e innovación establecida en las Directrices de evaluación de impacto.

⁴³ https://ec.europa.eu/epsc/sites/epsc/files/strategic_note_issue_14.pdf.

⁴⁴ Denominación provisional.

- *En 2017-2018, la Comisión tiene previsto adoptar una serie de medidas para **apoyar el uso de los DPI por parte de las pymes**⁴⁵, a saber: i) dar a conocer los programas existentes sobre propiedad intelectual para las pymes; ii) desarrollar una red de mediación y arbitraje de la propiedad intelectual de la Unión para las pymes; iii) fomentar la creación de regímenes de seguro a escala europea para los litigios y los robos de propiedad intelectual; iv) mejorar la coordinación de los programas de financiación del apoyo a la propiedad intelectual, también a través de una posible orientación a los Estados miembros⁴⁶.*

3.5. La economía social y las empresas sociales

A escala global, existe un interés creciente por la innovación social como forma de alcanzar el crecimiento sostenible, como el comercio justo, la enseñanza a distancia, la transferencia de dinero a través del móvil, la integración de los migrantes o la vivienda con cero emisiones de carbono.

Las empresas emergentes sociales⁴⁷ tienen, por lo tanto, un gran potencial para la innovación y una repercusión positiva en la economía y en la sociedad en general⁴⁸. Su modelo empresarial, que combina la eficacia económica con los objetivos sociales⁴⁹, ha demostrado ser muy resistente y flexible⁵⁰.

Existen buenas perspectivas para estas empresas emergentes, debido al crecimiento de la demanda de innovación social y al aumento de las nuevas tecnologías y las plataformas de colaboración. Además, muchas poseen el potencial para expandir modelos de negocio probados que podrían reproducirse en otros territorios. Sin embargo, estas empresas todavía tienen dificultades para obtener financiación y apoyo, especialmente debido a los siguientes factores:

- la falta de reconocimiento y comprensión de su potencial económico;
- una explotación insuficiente de las nuevas tecnologías.

Además, la Comisión ha puesto en marcha, mediante el Fondo Europeo de Inversiones, nuevos instrumentos financieros para impulsar la concesión de préstamos a las empresas sociales, además de nuevos instrumentos de capital con impacto social en el marco del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas.

Medidas complementarias:

- *Partiendo de la Iniciativa en favor del emprendimiento social, la Comisión alentará a las empresas emergentes sociales a **expandirse**, a través de, por ejemplo, medidas destinadas a un mejor acceso a la financiación, la mejora del acceso a los mercados y el refuerzo de los marcos normativos mediante el asesoramiento a los Estados miembros sobre la elaboración de políticas.*
- *La Comisión también explorará medidas para facilitar la asimilación de las nuevas tecnologías y el uso de nuevos modelos empresariales⁵¹, así como para apoyar la financiación con impacto de la economía social y las empresas sociales mediante las políticas de desarrollo o de vecindad de la Unión y en los foros internacionales (por ejemplo, la plataforma Inclusive Business del G-20)⁵².*

⁴⁵ Se incluye más información sobre estas medidas en el Documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto. Estas medidas se desarrollarán en estrecha colaboración con la OPIUE (Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea).

⁴⁶ SWD(2016) 373 de 22.11.2016: *Putting intellectual property at the service of SMEs to foster innovation and growth* («Poner la propiedad intelectual al servicio de las pymes para estimular la innovación y el crecimiento»).

⁴⁷ Una empresa emergente social es una empresa emergente que produce un impacto social.

⁴⁸ http://eureka.sbs.ox.ac.uk/761/1/Social_Innovation.pdf, Oxford Said Business School, Social Innovation.

⁴⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0238:0252:ES:PDF>.

⁵⁰ http://europa.eu/rapid/press-release_CES-12-60_es.htm.

⁵¹ En 2017, la Comisión pondrá en marcha una plataforma de retos de la innovación social para animar a las empresas sociales a colaborar con otros tipos de empresas para desarrollar de manera conjunta soluciones a los retos sociales. También realizará una convocatoria para analizar y recopilar buenas prácticas sobre la manera en que las empresas sociales pueden utilizar mejor la economía digital.

⁵² <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>

4. Acceso a la financiación

La eliminación y la simplificación de la normativa, así como el aumento de las oportunidades de hacer contactos, acceder a la contratación pública y contratar personal de forma eficaz ayudarán a las empresas emergentes a expandirse y crear puestos de trabajo sostenibles. El **acceso a la financiación** es una barrera fundamental que debe afrontarse.

Aunque los problemas a los que se enfrentan las empresas emergentes de la Unión en la fase de puesta en marcha no son mayores que los que surgen en los Estados Unidos, los estudios académicos y las consultas públicas confirman que existen diferencias sustanciales durante la fase de expansión. Esto se debe, en parte, a la cantidad de financiación disponible para la inversión de capital riesgo: se calcula que en 2014 solo había disponibles en la UE unos 5 000 millones EUR, frente a más de 26 000 millones en los Estados Unidos⁵³.

Además, los **fondos de capital riesgo europeos** son, de media⁵⁴, más pequeños y no pueden ayudar de manera suficiente a las empresas a pasar de empresas emergentes a empresas de mediana capitalización, y de ahí a potencias mundiales. En el período 2007-2012, el tamaño medio de los fondos de capital riesgo europeos (al cierre definitivo) fue de 61 millones EUR, y el 50 % eran inferiores a 27 millones EUR; en 2014, el fondo de capital riesgo estadounidense medio tenía un tamaño de 135 millones de dólares⁵⁵. Esto es un problema particularmente para las empresas en expansión, ya que la financiación tiende a agotarse con el tiempo.

La posibilidad de elegir entre una variedad de **estrategias de salida** es clave para los inversores. Tienen que saber que podrán recuperar sus inversiones, ya sea a través de una OPI, una venta comercial a otra sociedad, una venta a un fondo de capital riesgo o un fondo de capital privado en una fase posterior, o bien a través de una reventa a los fundadores de la empresa. Sin embargo, la actual falta de información sobre las posibilidades de financiación da lugar a incertidumbre y menos inversión. Del mismo modo, cuanto más se disponga de financiación de las etapas posteriores, más probable es que los inversores de primera y segunda vuelta inviertan.

A la hora de acceder a la **financiación pública**, el 85 % de quienes respondieron a la consulta pública hizo un llamamiento a favor de una mayor coherencia y transparencia de las iniciativas de financiación, y para que se identifique mejor a las empresas que podrían ser los líderes del mañana.

La Comisión está abordando estos problemas a través de varias políticas. En la revisión intermedia del presupuesto, propuso aumentar el presupuesto para el FEIE⁵⁶ y el COSME, reforzando los instrumentos financieros existentes y movilizando financiación adicional para las pymes en las fases de puesta en marcha y de expansión.

Desde 2010, el Programa de la Unión Europea para el Empleo y la Innovación Social (EaSI) y su predecesor han facilitado 1 000 millones EUR en microcréditos para establecer o desarrollar pequeñas empresas, prestando apoyo a más de cien mil pequeños empresarios de toda Europa.

La **Unión de Mercados de Capitales**, que se puso en marcha en 2015, también ayudará. La Comisión está llevando a cabo un amplio paquete de medidas de apoyo al capital riesgo y a la financiación con capital riesgo en la Unión. En colaboración con la Estrategia para el Mercado Único, propone la creación de un fondo de fondos paneuropeo de capital riesgo para abordar el pequeño tamaño y la fragmentación de los fondos de capital riesgo europeos, atraer más capital privado al capital riesgo, permitir que más pymes se financien durante períodos de tiempo más largos y diversificar la financiación para las empresas emergentes y las empresas del sector de la innovación y no cotizadas⁵⁷. Además, en julio de 2016, la Comisión adoptó una propuesta para modificar los Reglamentos sobre

⁵³ Thomson ONE en BCG Perspectives: *The State of European Venture Capital*.

⁵⁴ Informe de la NVCA en el caso de las cifras de Estados Unidos; informe de la UE en el caso de las cifras de la Unión.

⁵⁵ Estudio *Assessing the Potential for EU Investment in Venture Capital and Other Risk Capital Fund of Funds*.

⁵⁶ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0581>.

⁵⁷ En noviembre de 2016 se puso en marcha una convocatoria de manifestaciones de interés para seleccionar un fondo paneuropeo de promotores de fondos.

los fondos de capital riesgo europeos (FCRE) y, como se ha indicado anteriormente, los fondos de emprendimiento social europeos (FESE), con el objetivo de facilitar una mayor financiación transfronteriza de las pymes. Para complementar el fondo de fondos paneuropeo de capital riesgo y el FEIE, la Comisión evaluará el potencial valor añadido de crear **incentivos adicionales al capital riesgo** a través de, por ejemplo, esquemas que permitan a fondos de inversión de propiedad y gestión privada beneficiarse de garantías públicas cuando se financien mediante endeudamiento, a fin de realizar inversiones en capital y deuda en empresas emergentes y en expansión.

La Comisión seguirá también supervisando los **regímenes e incentivos fiscales** para la inversión en empresas emergentes o en expansión y, apoyándose en los exitosos enfoques aplicados por los Estados miembros y los resultados del estudio en curso sobre la eficacia de los incentivos fiscales para el capital riesgo y los inversores providenciales para atraer más capital paciente, estudiará nuevas maneras de apoyar el diseño de las políticas de los Estados miembros.

Para reforzar las estrategias de salida de los primeros inversores en empresas emergentes y en expansión, y como complemento del próximo proyecto piloto de plataforma de contacto paneuropea, así como de las iniciativas Startup Europe, en 2017 y 2018 la Comisión supervisará la creación de mercados de pymes en expansión, una nueva categoría de centros de negociación multilateral a los que les otorgará forma jurídica la Directiva relativa a los mercados de instrumentos financieros II (MiFID II)⁵⁸. De este modo, será más fácil para las medianas empresas reunir capital y compartir buenas prácticas. La Comisión identificará las iniciativas públicas y del mercado que fomentan la admisión a cotización de las acciones de las pymes y exploran soluciones viables para las cuestiones normativas y los fallos del mercado.

Medidas complementarias:

- *La Comisión y el Fondo Europeo de Inversiones **realizarán las inversiones fundamentales** en 2017, en el marco del nuevo **fondo de fondos paneuropeo de capital riesgo**, de gestión independiente, junto con importantes inversores privados para aumentar el volumen de los fondos de capital riesgo de Europa y superar la fragmentación actual. Las inversiones fundamentales de la UE, de hasta 400 millones EUR, se limitarán a un 25 % del capital total de los fondos de fondos, lo que implica un potencial de al menos 1 600 millones EUR de inversiones de capital riesgo en Europa.*
- *En 2017, la Comisión coordinará una plataforma paneuropea en la que se puedan compartir las buenas prácticas de los Estados miembros en materia de microfinanciación colectiva, junto con una evaluación de los déficits de financiación de las **fuentes alternativas de financiación**, para comprender si son necesarias más financiación pública u otras medidas.*

5. Conclusión

A pesar de contar con multitud de emprendedores jóvenes e innovadores, Europa todavía no está aprovechando el potencial de su talento y su capacidad de emprendimiento.

Si bien se han emprendido acciones a nivel nacional y de la UE para fomentar la creación de empresas emergentes, todavía queda trabajo por hacer.

Es necesario simplificar el procedimiento para poner en marcha y expandir una empresa en Europa. El objetivo es que Europa se convierta en la primera opción de los emprendedores a la hora de establecerse y desarrollar sus novedosas ideas comerciales para convertirlas en empresas de éxito y ecosistemas de alto rendimiento. Esto, a su vez, permitirá la creación de nuevos puestos de trabajo, potenciará la responsabilidad social y convertirá a algunas de estas empresas en líderes mundiales.

La presente Comunicación propone un enfoque coordinado de las políticas de la Unión mediante una serie de medidas prácticas. Trabajar en colaboración con todos los niveles de la administración, en los

⁵⁸ Directiva 2014/65/UE.

Estados miembros, las regiones y las ciudades, y con todas las partes interesadas (incluidas las propias empresas emergentes y en expansión) será también fundamental para una aplicación eficiente y exitosa.

La Comisión invita al Parlamento Europeo y al Consejo a apoyar esta Comunicación y a implicarse de forma activa en su aplicación, en estrecha colaboración con todas las partes interesadas.