

Informe
de la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de
España con motivo de la convocatoria de datos para la
ESTRATEGIA DE LA UE
PARA LAS EMPRESAS EMERGENTES Y EN EXPANSIÓN

Marzo de 2025

1. Introducción

A iniciativa de la Comisión Europea se ha abierto una convocatoria pública para recoger información para la elaboración de la Estrategia de la Unión Europea (UE) para las empresas emergentes y en expansión.

La capacidad de innovación de Europa es crucial para su competitividad internacional, ya que garantiza su continua prosperidad económica, su soberanía tecnológica, su seguridad, su resiliencia y su influencia mundial. Las empresas emergentes y en expansión son un importante motor de la innovación, ya que introducen en el mercado nuevos productos y soluciones, a veces disruptivos, capaces de hacer frente a los retos sociales y contribuir a la doble transición ecológica y digital.

Para hacer posible esa contribución, la Estrategia busca proporcionar medidas globales que aborden los obstáculos existentes a los que se enfrentan las empresas emergentes y en expansión de la UE cuando intentan crecer en el mercado único de la Unión. Por lo tanto, el principal objetivo de la Estrategia es mejorar las condiciones marco generales para las empresas emergentes y en expansión de la UE a través de una amplia gama de medidas políticas, financieras y legislativas. La Estrategia reflejará una perspectiva integral y una estrecha cooperación con los Estados miembros, a fin de dar con herramientas en todos los ámbitos que puedan aumentar el éxito de las empresas emergentes y en expansión de la UE.

Asimismo, la Estrategia de la UE para las empresas emergentes y en expansión está en consonancia con las prioridades establecidas en las orientaciones políticas de la Comisión para el período 2024-2029 sobre la simplificación del marco regulador y la eliminación de las cargas administrativas para las empresas innovadoras, así como sobre la garantía de que las empresas emergentes de la UE puedan acceder al capital que necesitan para expandirse. La Estrategia también se basará en iniciativas anteriores, entre las que se incluyen el paquete de ayuda a las pymes y la Nueva Agenda Europea de Innovación, de 2022; los llamamientos de los dirigentes de la UE incluidos en la Declaración de Budapest sobre el Nuevo Pacto para la Competitividad Europea, de 2024; o el primer pilar de la Brújula para la Competitividad, de 2005. Sin olvidar que debe garantizarse el ajuste de la Estrategia a lo siguiente la Estrategia para el Mercado Único; la Ley Europea de Innovación; la Unión de Capacidades; y la Comunicación sobre una Unión de Ahorros e Inversiones.

2. Valoración global

Los trabajos emprendidos para diseñar y aplicar una Estrategia de la UE para las Empresas Emergentes y en Expansión se valora positivamente desde la Cámara de Comercio de España, por cuanto inciden en una parte de la base empresarial especialmente relevante en términos de capacidad de crecimiento y de efecto arrastre en términos de productividad y competitividad del conjunto del tejido productivo europeo.

No en vano, los últimos informes Letta, sobre el futuro del mercado único de la UE, y Draghi, sobre la competitividad europea, subrayaron la importancia crucial de la innovación para la competitividad y el crecimiento económico de Europa. Piden que se armonicen y desfragmenten diversas iniciativas públicas y privadas con el fin de apoyar el crecimiento de las empresas emergentes y en expansión, clave para la innovación en la UE.

Europa está obteniendo resultados relativamente favorables en la creación de nuevas empresas emergentes y actualmente cuenta con un número de ellas comparable al de los Estados Unidos. Sin embargo, las empresas emergentes y en expansión de la UE se

enfrentan a varios obstáculos a la hora de consolidarse y expandirse en el mercado único de la UE.

Las *startups* en la UE enfrentan múltiples desafíos que limitan su crecimiento y escalabilidad. Su acceso a la financiación es limitado debido a un ecosistema de capital riesgo poco desarrollado y a una protección mejorable de la propiedad intelectual, lo que reduce las oportunidades de inversión en todas las fases de expansión. Además, deben hacer frente a cargas normativas y a la fragmentación regulatoria entre los Estados miembros, lo que desincentiva la inversión y dificulta la expansión empresarial dentro del mercado europeo. También encuentran obstáculos para acceder a los mercados de la UE, ya que participan esporádicamente en la contratación pública y no aprovechan plenamente las oportunidades generadas por los acuerdos de libre comercio. A esto se suma la dificultad de atraer talento debido a trámites administrativos complejos, regulaciones fiscales diversas y procedimientos burocráticos prolongados para la obtención de visados y permisos de trabajo para profesionales altamente cualificados. Finalmente, cuentan con un acceso limitado a infraestructuras de investigación y tecnología, así como a conocimientos clave y servicios de apoyo como aceleradoras y redes de asesoramiento, lo que restringe aún más su capacidad de crecimiento y competitividad en el mercado global.

Por todo ello, es necesaria la actuación de la UE con el fin de establecer una serie de medidas políticas, financieras y reglamentarias para abordar estas fragmentaciones y mejorar las condiciones marco para las empresas emergentes y en expansión en todo el mercado único.

A continuación, se presenta una serie de observaciones con el objeto de contribuir al diseño de la Estrategia de la Unión Europea para las empresas emergentes y en expansión.

3. Observaciones específicas

La convocatoria de datos fundamentalmente busca de disponer de información en relación con:

- Nivel de acuerdo con el hecho de que las empresas emergentes o en expansión se enfrentan a determinados obstáculos: acceso a financiación, cargas reglamentarias y burocráticas y fragmentación, acceso a los mercados, acceso al talento y acceso a infraestructuras, conocimientos y servicios
- Existencia de otros obstáculos a los que se enfrentan las empresas emergentes o en expansión
- Medidas a adoptar en la UE o en sus Estados miembros para hacer frente a estos obstáculos

Sobre esta base, a continuación se proporcionan planteamientos y observaciones específicas para contribuir a disponer de una adecuada Estrategia de la Unión Europea para las empresas emergentes y en expansión:

- **Completar el mercado único digital** armonizando la normativa, reduciendo las barreras jurídicas y facilitando el comercio electrónico transfronterizo para permitir una expansión fluida para las empresas emergentes.

Escalar una *startup* dentro de la UE sigue siendo mucho más difícil que en EE.UU. debido a la fragmentación del mercado europeo. Los emprendedores europeos encuentran obstáculos al expandirse más allá de sus mercados locales, lo que les obliga a internacionalizarse antes que sus homólogos estadounidenses. Un estudio de 2020 reveló que aproximadamente el 70% de los unicornios europeos necesitaban establecer una presencia global desde el principio, en comparación con solo el 50% de sus homólogos estadounidenses. Un Mercado Único Digital Europeo totalmente integrado es esencial para fomentar un entorno más competitivo y accesible para las *startups* europeas. La UE debería intensificar los esfuerzos para armonizar las regulaciones, facilitar el comercio electrónico transfronterizo y optimizar los marcos legales y fiscales para que las *startups* puedan escalar eficientemente.

- **Mejorar el acceso a la financiación** mediante la integración de los mercados de **capital**, el fomento de la inversión institucional en capital de riesgo y la reducción de las restricciones reglamentarias a los fondos de pensiones y otros inversores institucionales.

Las *startups* europeas se enfrentan a importantes retos para conseguir financiación más allá de la inversión inicial. Si bien la financiación inicial suele estar disponible, acceder a mayores sumas para escalar sigue siendo difícil. Esto se debe en parte a la fragmentación de los mercados de capitales europeos y a la aversión al riesgo del sistema bancario, que prioriza los préstamos empresariales tradicionales sobre las inversiones de alto riesgo. Además, los fondos de pensiones europeos se enfrentan a restricciones regulatorias que limitan su capacidad para invertir en empresas privadas de alto crecimiento, lo que genera un déficit de financiación para las *startups* tecnológicas. Por el contrario, el ecosistema de capital riesgo estadounidense se beneficia de una sólida participación de inversores institucionales, como los fondos de pensiones y las dotaciones universitarias. Para ayudar a cerrar la brecha, la UE debería facilitar una mayor inversión institucional en capital riesgo y fomentar las colaboraciones público-privadas para garantizar que las *startups* de alto crecimiento cuenten con la financiación suficiente para escalar. Además, la armonización regulatoria debería facilitar el acceso de las *startups* a financiación de todo el continente.

- **Fomentar la asunción de riesgos empresariales** a través de leyes de insolvencia más favorables y cambios culturales en las actitudes hacia el fracaso, permitiendo a los emprendedores recuperarse y volver a entrar en el mercado más fácilmente.

Las estrictas leyes de insolvencia y la aversión cultural al fracaso son obstáculos importantes para el emprendimiento tecnológico europeo. A diferencia de EE.UU., donde las leyes de insolvencia y quiebra laxas ofrecen a los emprendedores segundas oportunidades, los emprendedores europeos se enfrentan a largos periodos de condonación de deudas y sanciones financieras que disuaden la asunción de riesgos. La Directiva de la UE de 2019 que promueve

una "segunda oportunidad" para los emprendedores es un paso en la dirección correcta, pero su implementación ha sido lenta y desigual entre los Estados miembros. Para fomentar una cultura de *startups* más dinámica, la UE debería seguir reformando las leyes de insolvencia para permitir que los emprendedores que fracasan se reincorporen al mercado rápidamente. Además, debería incentivarse a las instituciones financieras y a los inversores a asumir riesgos calculados en las *startups* tecnológicas.

Por otra parte, la percepción cultural del fracaso en Europa sofoca la innovación. A diferencia de Silicon Valley, donde el fracaso se considera una experiencia de aprendizaje, muchos emprendedores europeos luchan con el estigma social si sus negocios no tienen éxito. Van Weele et al. (2018) descubrieron que una gran mayoría de emprendedores europeos sentían que el emprendimiento se percibía como una elección profesional de alto riesgo y que su entorno social era escéptico hacia sus aspiraciones de iniciar un negocio. Esta reticencia cultural también afecta las tendencias de inversión, ya que los inversores europeos tienden a favorecer los activos de menor riesgo, lo que limita la financiación para *startups* de alto crecimiento. La representación en los medios juega un papel clave en la formación de las actitudes públicas, pero los estudios muestran que la cobertura de la prensa europea que retrata el emprendimiento de manera positiva es limitada, en comparación con EE.UU. Para cambiar esta mentalidad, la UE debería promover el emprendimiento a través de campañas educativas y mediáticas que destaquen las historias de éxito y normalicen el fracaso como parte del proceso de innovación.

- **Desarrollar centros y clústeres de innovación** mediante el fomento de redes en las que las empresas emergentes puedan compartir proveedores, infraestructura y conocimientos, lo que generará economías de escala y menores costos operativos.

El éxito de las *startups* está estrechamente ligado a la solidez de sus ecosistemas emprendedores. Estos ecosistemas se componen de talento cualificado, mercados accesibles, capital financiero y servicios de apoyo como mentoría, incubadoras y redes profesionales. Establecer clústeres de innovación con

enfoques temáticos diferenciados, donde las *startups* compartan proveedores, infraestructura y redes, puede generar economías de escala y reducir los costes operativos. Además, las firmas de capital riesgo tienden a preferir financiar empresas cercanas, donde pueden aprovechar las redes locales y mantener una estrecha supervisión. Por lo tanto, debería apoyarse el desarrollo de estos clústeres proporcionando financiación e incentivos regulatorios.

- **Atraer y retener el talento** reconociendo la importancia de la migración legal y garantizando que la UE siga siendo un destino atractivo para los trabajadores internacionales cualificados, facilitando la deslocalización de los profesionales cualificados y reduciendo los obstáculos burocráticos para los emprendedores.

La capacidad de atraer talento global es esencial para construir un ecosistema tecnológico próspero. En Estados Unidos, los inmigrantes desempeñan un papel crucial en la fundación de empresas de alto crecimiento, y el 55 % de las *startups* exitosas tienen al menos un emprendedor inmigrante. Sin embargo, en Europa, menos del 13 % de las *startups* unicornio tienen fundadores de origen extracomunitario, lo que pone de relieve la falta de diversidad en el ecosistema emprendedor. Además, las restricciones de visado y las barreras regulatorias dificultan el trabajo en Europa de profesionales altamente cualificados. A diferencia del sistema de visado H-1B estadounidense, el programa de la Tarjeta Azul de la UE tiene umbrales salariales elevados y una aplicación desigual en los distintos Estados miembros. Debería facilitarse la residencia de trabajadores cualificados y emprendedores en la Unión Europea, reduciendo las trabas burocráticas y permitiendo que las *startups* atraigan talento global. La UE también debería promover el reconocimiento de competencias y cualificaciones en toda la UE.

- **Impulsar el espíritu empresarial** en los planes de estudio, desde la escuela hasta la educación superior y la educación y formación profesional (FP), incluida la FP superior.

Además, la educación para el emprendimiento debe ser más práctica y aplicada. Por ejemplo, si bien las universidades europeas son conocidas por su investigación de alta calidad, a menudo se centran en el conocimiento teórico en

lugar del desarrollo empresarial práctico. Los cursos deberían enseñar a los estudiantes a redactar planes de negocio, conseguir financiación y presentar sus proyectos a inversores, dotándolos de las habilidades necesarias para crear y ampliar sus empresas. Asimismo, las universidades deberían simplificar el proceso de comercialización de la investigación académica, reduciendo las trabas burocráticas y permitiendo a las *startups* negociar condiciones más favorables para la concesión de licencias tecnológicas. Las universidades europeas exigen habitualmente participaciones elevadas, a veces de hasta el 25%, cuando las *startups* surgen de la investigación académica, lo que desincentiva la comercialización. Para abordar este problema, la UE debería incentivar a las universidades a adoptar políticas más favorables para las *startups*, similares a las del MIT y Stanford, donde las participaciones rara vez superan el 10%. Al fomentar vínculos más estrechos entre el mundo académico y la industria, las universidades europeas pueden desempeñar un papel fundamental en el impulso de la innovación.

- **Revisar el impacto del Reglamento General de Protección de Datos** (Reglamento 2016/679) en las empresas emergentes de tecnología, reduciendo las cargas de cumplimiento y creando entornos de pruebas regulatorios que apoyen la innovación al tiempo que preservan la protección de datos.

Si bien el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) se diseñó para proteger la privacidad del consumidor, ha generado también ciertos desafíos para las *startups* al aumentar los costes de cumplimiento y limitar el acceso a los datos de los clientes. Esto ha reforzado el dominio de algunas empresas tecnológicas, que pueden absorber con mayor facilidad los costes regulatorios, lo que dificulta la competencia de las *startups* más pequeñas. Los procesos de cumplimiento del RGPD deberían optimizarse para las *startups* con el fin de garantizar que las regulaciones de privacidad no obstaculizan la innovación y la competencia.

En **conclusión**, desde la Cámara de Comercio de España se considera positivo y pertinente avanzar en el diseño y aplicación de una Estrategia de la Unión Europea para las empresas emergentes y en expansión. En última instancia, la Estrategia debería contribuir a mejorar el contexto en el que operan y crecen las empresas emergentes y en expansión de todos los Estados miembros, en particular a las innovadoras, impulsando así la competitividad global de la UE a escala mundial.