TOMA DE POSICIÓN DE INSTITUCIÓN FUTURO

III PLAN DE EMPRENDIMIENTO DE NAVARRA 2021-2025

JUNIO DE 2022

INSTITUCIÓN FUTURO
THINK TANK INDEPENDIENTE
20 AÑOS

Institución Futuro permite la reproducción total
o parcial de esta obra si se menciona
claramente la autoría de la misma.

Institución Futuro. Think tank independiente

Carretera Pamplona 1. Edificio AIN

31191 Cordovilla (Navarra)

T 948 337 900

info@ifuturo.org

www.ifuturo.org

Título: Toma de Posición de Institución Futuro:

III Plan de Emprendimiento de Navarra 2021-2025

Foto de cubierta: pixabay.com

Edición: junio de 2022

0. Introducción

El 17 de mayo de 2022 el Consejero de Desarrollo Económico del Gobierno de Navarra, Mikel Irujo, presentó en rueda de prensa[1] el borrador del III Plan de Emprendimiento de Navarra 2021-2025 (disponible en: https://bit.ly/plan-emprendimiento).

El Gobierno abrió entonces el proceso de participación ciudadana en el que se recogen las aportaciones de quienes quieran aportar su visión sobre la materia dentro del proceso habitual de exposición pública de los planes gubernamentales.

Dada la importancia del citado Plan para la economía y la empresa navarra, Institución Futuro se posiciona y opina sobre el mismo, con el objetivo de enriquecerlo y ayudar a diseñar y promover un mejor futuro para la sociedad navarra.

[1] Accesible en: https://www.navarra.es/es/-/desarrollo-econ%C3%B3mico-presenta-el-iii-plan-de-emprendimiento-de-navarra-y-se-marca-como-objetivo-alcanzar-el-5-6-de-tasa-de-actividad-emprendedora-en-2024

1. Diagnóstico y análisis previo

El Plan recoge un análisis pormenorizado del II Plan de Emprendimiento de Navarra, que abarcó el periodo 2017-2019. Resulta **positivo que se tenga en cuenta lo realizado hasta ahora** para conocer qué objetivos se han logrado y qué medidas lo han hecho posible, y cuáles no, una información primordial para poder orientar el nuevo plan.

El balance que hace el Gobierno de Navarra del II Plan de Emprendimiento es: (i) que se ha alcanzado una tasa de ejecución del 88,9%; y (ii) se han identificado tres áreas de mejora (revisiones anuales, flexibilizar el plan para incorporar aspectos interesantes no contemplados inicialmente, y mejorar la coordinación con otras políticas donde aplica parcialmente el emprendimiento).

Ahora bien, cabe destacar que de los 3 objetivos planteados en el II Plan, dos de ellos no se alcanzaron. Uno de ellos fue el indicador de longevidad de los proyectos, en el que se partía en 2014 de un 9,2% y se pretendía superar la tasa del 9,5% en 2019. Sin embargo, el resultado final fue del 5,8%, con un descenso del 61%

Asimismo, se proponía tener un 5% de crecimiento anual del número de empresas . Partiendo de las 37.983 en 2016 se terminó 2019 con 37.455, lo que implica que ni siquiera se logró mantener la cifra inicial.

Donde más éxito hace obtuvo fue en el incremento de la tasa de actividad emprendedora (TEA): en 2014 era del 3,9% y en 2019 se alcanzó el 5,2%, lo que significó un incremento anual del 25%.

Para la financiación de ese Plan, el Gobierno de Navarra destinó 13,86 millones de euros, de los que 9,93 millones (un 71,6%), correspondieron a recursos exclusivos del Plan. De esa cifra, aproximadamente 700.000 euros se dedicaron al emprendimiento innovador tecnológico, una de las cuatro áreas identificadas como estratégicas.

Para contextualizar el Emprendimiento y los diferentes ecosistemas de emprendimiento, el III Plan de Emprendimiento de Navarra analiza dos informes: el Informe GEM (Global Entrepreneurship Monitor) y el Impact Hub. El informe GEM ofrece información sobre el emprendimiento tanto en el mundo como en cada una de las Comunidades Autónomas de España, y al analizar el Informe GEM 2020-2021 se obtienen algunas conclusiones que deberían ser consideradas para la elaboración del Plan de Emprendimiento que ahora se presenta.

Los aspectos más relevantes del Informe GEM Navarra 2020-2021 son los siguientes:

- La **principal motivación** para emprender es "ganarse la vida porque no hay trabajo".
- El **miedo al fracaso** es el principal obstáculo para emprender. Así lo considera el 64% de la población española y el 58,4% de la población navarra, frente al 47% de media de los países de la UE.
- En las **empresas consolidadas** (>42 meses), predominan los emprendedores de más 55 años, y el 64% de las iniciativas emprendedoras no tiene empleados.
- El 71% de las iniciativas emprendedoras navarras incipientes y el 85% de las iniciativas consolidadas, declaran **no realizar actividad innovadora** y son negocios de bajo nivel tecnológico.

Según lo anterior, el perfil del emprendedor navarro destaca por un objetivo de autoempleo de bajo nivel tecnológico.

Además, el III Plan presenta en un **análisis comparado de ecosistemas** de emprendimiento en el que se estudian 15 regiones (13 europeas y 2 españolas, País Vasco y Aragón), pero el Plan no aprovecha para identificar aquellas buenas prácticas que suponen una oportunidad de mejora para el ecosistema navarro.

Pero si queremos realmente ser una región emprendedora, debemos dejar de compararnos con España y con la media europea. Si establecemos esa referencia, cualquier resultado será más o menos bueno. Deberíamos buscar la comparación y aprender de los lideres emprendedores a nivel mundial (Estonia, Israel, Singapur, USA…), no con la media europea.

2. Áreas estratégicas y líneas de actuación

El Plan se despliega en tres áreas estratégicas transversales:

Cultura Emprendedora. Medidas y acciones para crear un clima favorable hacia el emprendimiento en la sociedad navarra desde edades tempranas inculcando valores del emprendimiento y de prestigio hacia el emprendedor para propiciar un mayor número de proyectos de emprendimiento.

Financiación y Alianzas. Establecer mecanismos financieros y ayudas que favorezcan la financiación de proyectos empresariales en las fases de creación, crecimiento y escalado. Diseñar la creación de esquemas de alianzas que favorezcan que se desarrolle el potencial de cada proyecto de emprendimiento.

Sistema Navarro Emprendimiento. Identificar medidas y acciones para disponer de un sistema y un conjunto de servicios de apoyo y acompañamiento hacia el emprendimiento y el lanzamiento empresarial de nuevas iniciativas y que propicie el mayor número de proyectos de emprendimiento factibles, innovadores y de alto impacto en Navarra.

Y dos áreas específicas verticales:

Área Estratégica Impulso Prioridades y Transiciones S4. Diseño de medidas y apoyos a iniciativas de alto potencial en sectores prioritarios de la estrategia territorial S4 y que fomenten la atracción y generación de nuevos proyectos

Área Estratégica Impulso Equilibrio Territorial. Diseño de medidas, acciones y actividades que recojan la diversidad territorial de Navarra hacia el emprendimiento y que lo fomente y apoye en las distintas comarcas.

ÁREAS ESTRATÉGICAS TRANSVERSALES	Cultura y formación	L1.Preparación emprendimiento en educación pre-universitaria L2.La figura de la persona emprendedora. Divulgación y sensibilización L3.Empresa emprendedora: RSE/compras/intraemprendimiento L4.Apoyo de la Administración: fiscalidad y compra pública innovadora L5.Formación a personas emprendedoras.
	Financiación y alianzas	L6.Financiación de proyectos y de su escalado L7.Atracción de inversores internos y externos L8.Nuevas vías para el emprendimiento

	Sistema navarro de emprendimiento	L9.Emprendimiento en entornos científico/tecnológicos L10.Esquemas de apoyo al escalado de startups L11.Promoción exterior y talento emprendedor L12.Impulso al portal navarraemprende.com L13.Simplificación de trámites e información de ayudas
ÁREAS ESTRATÉGICAS VERTICALES	Impuso prioridades y transiciones S4	L14.Articulación del proceso de descubrimiento emprendedor en los sectores de la Estrategia Navarra S4 L15.Medidas sectoriales en sector Salud L16. …en sector Movilidad L17. …en sector Agrofood L18. …en sector Energía Verde L19. …en sector Turismo L20. …en sector Audiovisual L21. …en sector Green L22. …en sector Transición Digital
	Área estratégica impulso equilibrio territorial	L23.Fomento y apoyo del emprendimiento en el medio rural

Las líneas de actuación, que suman un total de 23, poseen un **impacto muy desigual en el ecosistema de emprendimiento navarro** y, sin embargo, no se aprecia una priorización de las mismas, lo que puede llevar a la confusión incluso en la propia lectura del plan.

Por tanto, **se echa en falta una clara priorización** para que las diferentes acciones resulten lo más efectivas posibles. En este sentido, se sugiere que, en vez de incluir tantas líneas estratégicas, las acciones se dividan en acciones clave –no más de 10- y acciones soporte que son las que apoyarán a las principales.

En este sentido, Institución Futuro destaca que:

L1. Preparación emprendimiento en **educación pre-universitaria**. Las medidas propuestas se quedan en el ámbito teórico y no incluyen ninguna actividad en la que alumnos y docentes puedan poner en práctica lo aprendido.

L4. Apoyo de la Administración: fiscalidad y compra pública innovadora. Las **medidas fiscales** propuestas -orientadas a emprendedores, inversores y a la fidelización del talento- parecen oportunas pero poco desarrolladas, y se echa en falta una mayor concreción de las mismas. Además, todas ellas están pensadas desde el punto de vista de la cuenta de resultados y no desde el criterio de Caja. Para un emprendedor resulta más importante no tener que ingresar el IVA -que posteriormente se devuelve al año siguiente si no ha habido

beneficios- que muchas otras deducciones y ayudas que no resuelven los problemas iniciales de liquidez principalmente en el inicio de una actividad. Las ayudas fiscales para las startups deberían pensarse deben pensarse con criterio de Caja.

La **Compra Pública Innovadora** supone una oportunidad para favorecer que el tejido emprendedor participe en estos procesos, pero sorprende que el Plan solo contemple dos licitaciones en cuatro años y que esta línea la lidere la Dirección General de Innovación.

L6. **Financiación** de proyectos y de su escalado. Destaca en esta línea de actuación el apoyo a los emprendedores para que participen en foros de inversión fuera de Navarra.

L.9 Emprendimiento en **entornos científicos/tecnológicos**. En coordinación con el Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Plan de Emprendimiento contempla la creación de 13 start ups por los agentes del Sistema Navarro de Innovación, y 3.000 participantes en actividades de emprendimiento. Esta es una de las áreas en las que más se debiera apostar para conseguir una mejora sustancial en el carácter innovador del emprendimiento.

L14. Articulación del Proceso de Descubrimiento Emprendedor en los sectores de la **Estrategia Navarra S4**. Éste es uno de los aspectos más relevantes del Plan, ya que Navarra tiene actores muy relevantes en cada uno de los sectores de la S4 que se deben involucrar en la definición de iniciativas, oportunidades y retos, orientados a la generación de nuevas iniciativas emprendedoras. Se debe ser más ambicioso en este apartado, ya que el objetivo establecido (8 oportunidades identificadas y 5 proyectos conjuntos) es poco agresivo.

En las L. 15-22 se establece un objetivo de creación de 300 empresas en los sectores más relevantes de la Estrategia S4, cifra muy superior a las 13 start ups tecnológicas de nueva creación previstas. ¿Quiere esto decir que apenas ninguna de las 300 de los sectores de la S4 va a ser de base tecnológica?

No se identifica ninguna medida que Institución Futuro considera necesaria para que:

La atracción y retención de start ups se consolide vía fiscalidad. Navarra debiera aprovechar su régimen para ofrecer condiciones más ventajosas que otras CCAA.

Los trámites legales y administrativos de apertura y cierre de empresas sean mucho más sencillos tanto en número de gestiones como en tiempo.

La colaboración público-privada se desarrolle mucho más, sin ideologías de por medio, para ayudar el desarrollo económico y al crecimiento del ecosistema emprendedor navarro.

La financiación pública apoye proyectos muy disruptivos y novedosos, como vía fundamental para que el emprendimiento de base tecnológica fructifique.

Los proyectos emprendedores pequeños tengan capacidad de acceso a la financiación europea para start ups. Para ello necesitan de consultoras que las asesoren, y esos servicios resultan costosos.

Los emprendedores tengan un lugar de encuentro en el que se puedan poner en común sus proyectos y se generen sinergias. Tendría que ser un lugar céntrico, cerca de las universidades y accesible. CEIN cumple esta función con su vivero de empresas –casi siempre lleno- pero su ubicación no resulta la más idónea.

Se conozcan con mayor claridad los criterios por los cuales el Gobierno de Navarra apoya a unos proyectos u a otros. En este sentido, se sugiere que los proyectos que atraigan capital privado de fuera de Navarra se apoyen con al menos la misma cantidad que hayan atraído. De esa forma se apalancarían los fondos captados fuera de nuestra CCAA en la nuestra.

3. Presupuesto

A pesar de ser un Plan detallado, sorprende que no se recojan en el mismo los recursos financieros que el Gobierno de Navarra va a destinar para su consecución. Este hecho vuelve a reflejar la falta de priorización de las líneas de actuación anteriormente indicado.

Es más, se echa de menos un análisis económico de todo lo que supone el apoyo al emprendimiento. Del 100% del dinero que nos gustaría aportar, como sociedad, al emprendimiento, ¿qué porcentaje estamos dispuestos a que se quede en el sistema, y cuánto quedaría para apoyar los proyectos realmente? ¿Cuánto dinero gastamos en Navarra en el ecosistema emprendedor, público y privado, y cuánto llega realmente a los proyectos? Recordemos que el ecosistema emprendedor tiene un gasto de estructura (tanto público como privada) que se va repitiendo todos los años, por lo que requeriría ser lo más liviano posible; de otro modo, no sería entendible que el ecosistema nos costara tanto o más que el dinero que llega a los emprendedores.

4. Indicadores y Gobernanza

El Plan define 46 indicadores de Ejecución y 8 indicadores de Resultado, que son básicamente indicadores del informe GEM. Como INDICADOR MARCO DE ACTUACIÓN, se fija la "Tasa de Actividad Emprendedora (TEA)", que se refiere al porcentaje de la población activa de 18 a 64 años involucrada en actividades emprendedoras en fase inicial (hasta los primeros 42 meses). El objetivo del III Plan de Emprendimiento es alcanzar en 2024 una TEA del 5,6%, partiendo del 5,2% de 2020.

	INDICADOR	Desglose	Base real (2020)	2021	2024
1	Tasa de Actividad Emprendedora (TEA)		5,2%	5,3%	5,6%
2	Tasa de Actividad Emprendedora en fases iniciales, desglosada por sexo	Hombre	49,4%	49%	46%
		Mujer	50,6%	51%	54%
3	Tasa de Longevidad o de actividad emprendedora consolidada		8,5%	8,6%	9%
4	Tamaño de las iniciativas emprendedoras en fase inicial (<42 meses)	Sin empleados	47,1%	45%	41,4%
		1-5 trabajadores	44,1%	45%	48%
		>5 trabajadores	8,8%	10%	10,6%
5	Tamaño de las iniciativas emprendedoras en fase consolidada (>42 meses de vida)	Sin empleados	64,2%	64%	63,4%
		1-5 trabajadores	25,1%	25,2%	25,6%
		>5 trabajadores	10,6%	10,8%	11%
6	Emprendedores potenciales		7,9%	8%	9%
7	Nº total de empresas activas en Navarra		37.483	35.337	35.870
8	% de crecimiento anual del número de empresas activas en Navarra		--	0,5%	0,5%

Los indicadores de resultado reflejan la poca ambición del Plan. En concreto, destaca muy negativamente el Indicador 5, Tamaño de las iniciativas emprendedoras en fase consolidada (>42 meses de vida), donde prácticamente se recoge el mismo porcentaje de iniciativas sin empleados (64,2% en 2020 vs 63,4% en 2024). Los indicadores 7 y 8 también resultan llamativos, al plantear que en 2024 no se habrá recuperado el número total de empresas activas en 2020 (37.483 en 2020 vs 35.870 en 2024). No se prevé que la caída del 6% producida en 2021 se vaya a recuperar, y se recoge como objetivo un crecimiento anual del 0,5%.

No es necesario movilizar tanta gente y recursos para intentar conseguir una mejora como la que se pretende alcanzar con los 8 indicadores. Consideramos necesario identificar 2 ó 3 métricas claves e intentar multiplicarlas por 2-3 en los años del Plan.

Desde el punto de vista de Institución Futuro faltan objetivos estratégicos y debiera priorizarse, sobre todo, el emprendimiento de valor añadido, es decir, el de valor tecnológico, que es el que puede sacar al emprendedor navarro del concepto de autoempleo.

Respecto a la **Gobernanza**, tal y como indica el documento "La dirección, impulso, coordinación y supervisión de las acciones contempladas en el III Plan de Emprendimiento se llevará a cabo a través de un Comité de Coordinación compuesto por representantes de las áreas del Gobierno de Navarra y de otros entes públicos", presidido por el Servicio de Competitividad y contando en la Secretaria con CEIN. Se echa en falta una presencia más rotunda de profesionales del sector privado en la citada gobernanza; consideramos que los políticos y funcionarios no pueden ser los principales responsables de este Plan.

Resulta importante que el comité de Coordinación vaya actualizando el plan continuamente. Lo que hoy es clave mañana puede dejar de serlo y aparecer una nueva variable que a día de hoy no se tiene en cuenta. Ya a día de hoy y antes de su aprobación aparecen áreas prioritarias que no aparecen en S4 que otras regiones ya se están planteando. Estamos pensando, por ejemplo, en la Silver Economy (economía de la gente mayor, cuidados, etc.).

5. Conclusiones

Si bien para la elaboración del III Plan de Emprendimiento se contó con la colaboración de distintas personas representantes de diversos entornos e instituciones del ecosistema navarro, se echa en falta mayor diversidad y menos perfiles públicos en las mesas. Para apoyar al emprendimiento y proponer medidas realmente efectivas, el haber sido antes emprendedor es crucial. Por eso el emprendedor debiera estar en el centro del Plan.

Asimismo, la colaboración público-privada tendría que estar más desarrollada. Hay áreas, como por ejemplo la transición digital, en las que por conocimientos y trayectorias organizaciones y empresas privadas de Navarra pueden realizar un papel más adecuado que lo público.

Las líneas de actuación presentadas poseen un impacto muy desigual en el ecosistema de emprendimiento navarro y tampoco se aprecia una priorización de las mismas. Plantear muchas acciones y ver si con posterioridad surgen los emprendedores y si les resultan útiles no es eficiente.

El que el Plan no incluya un presupuesto asignado a cada una de las acciones previstas tampoco permite conocer la importancia que otorga el Gobierno de Navarra ni al plan en su conjunto ni a las acciones en particular.

Éste es el tercer Plan de Emprendimiento que el Gobierno de Navarra elabora en una década. Sin embargo, y dados los indicadores previstos en el Plan, parece que el carácter de autoempleo y bajo nivel tecnológico que hasta ahora ha predominado entre los emprendedores navarros se va a mantener en los próximos años. Es una lástima que no se vaya a aprovechar el nuevo Plan para ser más ambiciosos e intentar fomentar un emprendimiento más innovador.

SOMOS UNA ENTIDAD PRIVADA, SIN ÁNIMO DE LUCRO Y DE LIBRE ASOCIACIÓN, FUNDADA EN 2002, QUE DISEÑA Y PROMUEVE UN MEJOR FUTURO PARA LA SOCIEDAD NAVARRA A TRAVÉS DEL DESARROLLO DE SUS EMPRESAS E INSTITUCIONES. ANALIZAMOS POLÍTICAS PÚBLICAS Y PRESENTAMOS IDEAS Y PROPUESTAS INNOVADORAS, LOGRADAS A TRAVÉS DE NUESTRAS REDES, INVESTIGACIONES Y OTRAS ACTIVIDADES, A LA SOCIEDAD Y A LOS AGENTES QUE PUEDEN LLEVARLAS A CABO.

INSTITUCIÓN FUTURO
THINK TANK INDEPENDIENTE
20 AÑOS

WWW.IFUTURO.ORG