

1. Disposiciones generales

CONSEJERÍA DE ECONOMÍA, CONOCIMIENTO, EMPRESAS Y UNIVERSIDAD

Acuerdo de 4 de junio de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la formulación del Plan General de Emprendimiento.

El artículo 37.13 del Estatuto de Autonomía para Andalucía establece entre sus principios rectores el fomento de la capacidad emprendedora, la investigación y la innovación. Se reconoce además en estos ámbitos la necesidad de impulsar la labor de las universidades andaluzas.

Andalucía es, con un 17,3% de la superficie española, la segunda Comunidad Autónoma española territorialmente más extensa y la más poblada, con casi el 18% de la población nacional. Es la tercera economía de España por volumen de PIB. En cuanto a su PIB per cápita, está en el 74% de la media española y en el 56% de la europea. Ordenadas las comunidades autónomas en función de su PIB per cápita, Andalucía se encuentra en la penúltima posición de la lista, con 18.557 euros por habitante, frente a los 25.064 euros de España o los 32.900 euros de la zona euro.

Estos datos ponen de manifiesto que la economía andaluza, en relación con la española, se caracteriza por un mayor peso relativo en actividades intensivas en recursos naturales, mayor debilidad en el tejido industrial andaluz y menor peso en las actividades basadas en tecnología y conocimiento. Los sectores de menor nivel de valor añadido y menos exigentes en empleos cualificados están más presentes en la economía andaluza que en otras regiones españolas más desarrolladas.

Para avanzar en la renovación del modelo productivo es necesario intensificar un vector principal que propicia los cambios en cualquier economía, la innovación, que viene unida a la capacidad emprendedora de la población y al desarrollo de la economía del conocimiento, pasando necesariamente por mejorar la calidad y cantidad de las iniciativas emprendedoras.

La economía viene constatando que existe una relación directa entre el espíritu emprendedor y los resultados económicos en términos de crecimiento, consolidación del tejido empresarial, creación de empleo, innovación e incremento de la productividad. En gran medida, la innovación y la capacidad emprendedora requieren de un cambio cultural en la sociedad que ha de sustentarse en su promoción desde todos los niveles económicos, empresariales, educativos, institucionales y sociales, cada uno en el ámbito de sus responsabilidades.

Este cambio es más necesario aún en el mundo rural, donde concurren una serie de elementos diferenciales que dificultan la actividad económica y su desarrollo. Resaltar, además, que uno de los elementos esenciales para promover el emprendimiento en Andalucía es la eliminación de obstáculos y una mejor regulación que facilite la capacidad de inversión en nuestra región.

Si bien Andalucía está considerada como la Comunidad de mayor iniciativa emprendedora, según el último informe GEM España (Global Entrepreneurship Monitor), desde la perspectiva de emprendimiento tecnológico e innovador no ocupa un lugar relevante a nivel nacional y europeo. La edición de Andalucía de este informe, presentada en diciembre de 2018, señala en sus conclusiones los siguientes aspectos:

a) En la etapa de concepción, el 8,9% de los andaluces encuestados tenían intenciones de emprender, frente al 6,8% de la media española. Esta tasa ocupa la primera posición en todas las regiones españolas.

b) Andalucía, tanto por su alta tasa de emprendimiento, como por su elevada población, ocupa la primera posición de España en número de emprendedores, con casi 385.000 personas. Este monto representa el 21,2% de todos los emprendedores de España.

c) En la etapa de consolidación, Andalucía mejora con respecto al año anterior, situándose en el 4,5%. No obstante, esta escasa capacidad de consolidar las iniciativas emprendedoras la sigue situando en la última posición entre el resto de las regiones españolas.

d) Esta mala posición va acompañada de una alta tasa relativa de abandonos o cierres de empresas. Andalucía tiene una tasa de cierres del 2,1% en el año analizado, que se encuentra por encima de la media de España.

e) Los factores que comparativamente presentan desventajas con el resto de regiones son: el apoyo financiero, las políticas gubernamentales de apoyo al emprendedor, la burocracia, los programas gubernamentales, la educación primaria, secundaria y superior, la infraestructura comercial y de servicios, el acceso a las infraestructuras físicas y las normas sociales y culturales. Aunque este balance general no parece muy positivo, hay que señalar que las diferencias con otras regiones suelen ser muy escasas.

La Ley 3/2018, de 8 de mayo, Andaluza de Fomento del Emprendimiento, estableció las bases, instrumentos y servicios necesarios para apoyar y promover el emprendimiento de manera integral en Andalucía y en un marco de igualdad de oportunidades, reconocer y poner en valor la actividad emprendedora, la innovación y la creatividad como un proceso de desarrollo personal y profesional, así como el fomento del emprendimiento de segunda oportunidad, apoyando de forma expresa a las personas emprendedoras que han tenido experiencias fallidas y optan por emprender nuevas iniciativas empresariales.

La citada ley, en sus artículos 27 y 29, establece que como instrumento básico de planificación, coordinación, ejecución, desarrollo y evaluación de las políticas públicas que se desarrollen en materia de emprendimiento, y con el objeto de alcanzar la máxima eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos marcados por dicha ley, la Consejería competente en materia de emprendimiento elaborará el Plan General de Emprendimiento. El Plan se formulará mediante acuerdo del Consejo de Gobierno, a propuesta de la persona titular de la Consejería competente en materia de emprendimiento, y establecerá los objetivos generales, el plazo de elaboración, los instrumentos básicos de evaluación y seguimiento; en el proceso de elaboración estarán representadas las entidades locales andaluzas, los agentes económicos y sociales más representativos, así como las entidades y organizaciones representativas de carácter social y económico, en el marco de la Ley 15/2011, de 23 de diciembre, Andaluza de Promoción del Trabajo Autónomo, y la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, que acrediten el ejercicio de actividades y prestación de servicios en el ámbito del emprendimiento.

Para el Gobierno de la Junta de Andalucía, el emprendimiento y el desarrollo empresarial son un motor indiscutible de crecimiento y competitividad de nuestro tejido productivo, pero al mismo tiempo también será un importante factor para el desarrollo social, puesto que beneficia también a la ciudadanía, garantizando riqueza y bienestar social.

El Decreto del Presidente 2/2019, de 21 de enero, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, conlleva la redistribución de competencias para acompasar la actividad de la Administración de la Junta de Andalucía con la ejecución del conjunto de políticas públicas que conforman el programa político del Gobierno, buscando siempre la máxima eficiencia posible en el empleo de los recursos públicos para hacer frente a las circunstancias de orden político, económico y social en las que se encuentra inmersa en el momento actual la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Por su parte, el artículo 1.1 del Decreto 104/2019, de 12 de febrero, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad, atribuye a esta Consejería entre sus competencias, las relativas al desarrollo de la cultura emprendedora y del emprendimiento tecnológico en la Comunidad Autónoma.

Asimismo, el artículo 5.3 del Decreto 100/2019, de 12 de febrero, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo,

adscribe a esta Consejería la entidad Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza, a la que le corresponde la prestación de los servicios definidos en la Ley 3/2018, de 8 de mayo, de acuerdo con sus fines y objetivos. De igual forma, el artículo 7 de dicha ley establece que corresponderá a la Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad la coordinación de los servicios que se regulan en ella, contando con la colaboración de Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza, y otras entidades públicas de la Junta de Andalucía, las universidades y otros agentes del conocimiento.

Por otro lado, en el artículo 5 del Decreto 104/2019 de 12 de febrero, se asigna a la Secretaría General de Empresa, Innovación y Emprendimiento, todas las funciones relacionadas con el apoyo a las empresas emergentes de base tecnológica «start up», el fomento del espíritu emprendedor, empresarial e industrial, sin perjuicio de las competencias que correspondan en esta materia a otras Consejerías y en particular, «la promoción de la actitud, actividad y cultura emprendedora, tecnológica, creativa e innovadora entre la población andaluza en general y, especialmente, entre la juventud potencialmente emprendedora, así como el fomento y desarrollo de programas y actuaciones de investigación, sensibilización, asesoramiento, formación y tutorización para promover la creación de iniciativas emprendedoras, generadoras de nuevos proyectos empresariales o compañías de arranque “start up”».

Igualmente, según el artículo 9 del Decreto 104/2019, de 12 de febrero, corresponden a la Dirección General de Economía Digital e Innovación las competencias de «coordinación y ejecución de las políticas de apoyo a las empresas de la economía digital, el impulso al emprendimiento de base tecnológica, aceleración y escalado de empresas, y el fomento de la cultura emprendedora», «el apoyo al desarrollo de los ecosistemas de innovación y el fomento de la innovación abierta en las empresas andaluzas», «el impulso y fomento del intraemprendimiento y emprendimiento corporativo en las empresas como elemento de fomento de la innovación» y «la creación de instrumentos financieros para el apoyo a las empresas de nueva creación, crecimiento elevado o alto potencial innovador».

El artículo 27.1 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, establece que corresponde al Consejo de Gobierno desarrollar el Programa de Gobierno de acuerdo con las directrices fijadas por la Presidencia de la Junta de Andalucía. El apartado 23 de este artículo dispone que también le corresponde al mismo cualquier otra atribución que le venga conferida por las leyes y, en general, entender de aquellos asuntos que por su importancia o naturaleza requieran el conocimiento, deliberación o decisión del Consejo de Gobierno.

En su virtud, de conformidad con lo establecido en el artículo 27, apartados 1 y 23, de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y previa deliberación, el Consejo de Gobierno, en su reunión del día 4 de junio de 2019,

A C U E R D A

Primero. Formulación del Plan General de Emprendimiento.

Aprobar la formulación del Plan General de Emprendimiento, cuya elaboración y aprobación se realizará conforme a las determinaciones establecidas en el presente Acuerdo y a lo estipulado en Título IV de la Ley 3/2018, de 8 de mayo, Andaluza de Fomento del Emprendimiento.

Segundo. Finalidad y principios del Plan General de Emprendimiento.

Según lo establecido en el artículo 27 de la Ley 3/2018, de 8 de mayo, el Plan General de Emprendimiento se define como el instrumento básico de planificación, coordinación, ejecución, desarrollo y evaluación de las políticas públicas que se desarrollen en materia de emprendimiento.

00156897

Con el objeto de alcanzar la máxima eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos marcados por esta ley, la Consejería competente en materia de emprendimiento, actualmente la Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad será la encargada de elaborar dicho Plan.

El Plan se conformará a partir de tres principios rectores:

1. Participación. En virtud de este principio se articularán los mecanismos necesarios para la participación en el proceso de elaboración del Plan de los agentes económicos y sociales más representativos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como del resto de la sociedad civil.

2. Transparencia. La aplicación de este principio va más allá de la elaboración, publicación y acceso a la información relativa tanto al diseño como a la puesta en marcha del Plan, ya que implica la práctica de un modelo de gobierno abierto, en conexión con el principio de participación arriba indicado, donde los ciudadanos puedan conocer y valorar las actuaciones que se diseñan.

3. Evaluabilidad. Este principio refleja el hecho de que la estrategia debe poder ser evaluada en función de los criterios de coherencia, eficiencia y eficacia. Ello implica, en primer lugar, la realización de un diagnóstico que permita detectar los retos a los que debe darse respuesta, así como un análisis de la pertinencia de las acciones que se propongan para afrontar dichos retos. En segundo lugar, el Plan deberá contar con un sistema adecuado de seguimiento y evaluación que permita valorar la eficiencia y eficacia de las acciones que contenga.

Tercero. Objetivos del Plan General de Emprendimiento.

Los objetivos generales del Plan General de Emprendimiento serán:

1. Fomentar el emprendimiento en Andalucía en un marco de igualdad de oportunidades.

2. Reconocer y poner en valor la actividad emprendedora, la innovación y la creatividad como un proceso de desarrollo personal y profesional.

3. Fomentar el emprendimiento de segunda oportunidad, apoyando de manera expresa a las personas emprendedoras que han tenido experiencias fallidas y optan por emprender nuevas iniciativas empresariales.

4. Potenciar la innovación empresarial en Andalucía.

5. Definir los instrumentos y servicios para el impulso de la actividad emprendedora a través del Sistema Andaluz para Emprender. En el caso de que para el impulso de la actividad emprendedora se recurra a la utilización de instrumentos de carácter financiero, se recabará informe de la Consejería competente en materia de política financiera.

6. Evitar solapamientos y duplicidad de funciones entre todos los agentes que formen parte del Sistema Andaluz para emprender, es decir, la Junta de Andalucía, Entidades Locales y otras entidades públicas y privadas; ofreciendo así a los emprendedores itinerarios de recursos de apoyo coherentes, bien definidos y capaces de acompañar a una iniciativa empresarial desde una fase inicial hasta la fase de consolidación y escalado.

Cuarto. Contenidos del Plan General de Emprendimiento.

Según lo establecido en el artículo 28 de la Ley 3/2018, de 8 de mayo, el Plan General de Emprendimiento establecerá los mecanismos, procedimientos y metodologías de ejecución del conjunto de políticas para el fomento de la cultura y la actividad emprendedora que define y estructura la Ley, y se conformará con el siguiente contenido:

a) Análisis del entorno. Con referencia al ámbito comunitario, nacional, autonómico y local relacionado con la cultura y la actividad emprendedora y empresarial.

b) Diagnóstico del emprendimiento en Andalucía. Análisis de la situación presente, tendencias y escenarios previsibles. Sectores estratégicos y perfil de la persona emprendedora.

c) Definición de necesidades y objetivos estratégicos y operativos para cada una de las áreas básicas de actuación.

d) Definición de las prioridades de acción y desarrollo de programas, instrumentos y medidas de los objetivos establecidos.

e) Medidas de coordinación interadministrativa y con las iniciativas privadas de fomento del emprendimiento.

f) Programas de seguimiento y evaluación, estableciendo indicadores territoriales que permitan el análisis comparativo

Además, el Plan podrá prever programas específicos de emprendimiento de ámbito territorial, sectorial o social. En particular el Plan contará con programas específicos para la economía social y medio rural y para el emprendimiento en segmentos de alto valor añadido y actividades de base tecnológica.

Quinto. Procedimiento de elaboración del Plan General de Emprendimiento.

1. Según lo establecido en el artículo 29.1 de la Ley 3/2018, de 8 de mayo, en el procedimiento de formulación del Plan se contará con representación de las entidades locales andaluzas, las Consejerías que desarrollen o impulsen medidas relacionadas con el emprendimiento, los agentes económicos y sociales más representativos, así como las entidades y organizaciones representativas de carácter social y económico, en el marco de la Ley 15/2011, de 23 de diciembre, Andaluza de Promoción del Trabajo Autónomo, y la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, que acrediten el ejercicio de actividades y prestación de servicios en el ámbito del emprendimiento.

El Plan habrá de ir acompañado de informe de impacto de género, de la correspondiente memoria económica y de la asignación de recursos económicos suficientes que garanticen su aplicación y será aprobado por decreto del Consejo de Gobierno, previa consulta a la Comisión Delegada para Asuntos Económicos, y será remitido al Parlamento de Andalucía para su conocimiento.

2. La Secretaría General de Empresa, Innovación y Emprendimiento de la Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad será el órgano directivo responsable de la elaboración del Plan General de Emprendimiento y, para ello, contará con la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo para las medidas específicas en el ámbito de la economía social y los autónomos.

El proceso de elaboración constará de cinco fases:

a) Fase 1.

Se sustanciará el proceso de consulta pública previa a la elaboración del Plan General de Emprendimiento, de acuerdo con el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a fin de recabar la opinión de la ciudadanía, organizaciones y asociaciones más representativas, potencialmente afectadas.

Además, se convocará la constitución de un grupo de trabajo que estará formado por: la Secretaría General de Empresa, Innovación y Emprendimiento de la Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad, la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo, para las medidas específicas en el ámbito de la economía social y los autónomos, las demás Consejerías que desarrollen o impulsen medidas relacionadas con el emprendimiento, el Consejo Andaluz de Cámaras de Comercio, la Confederación de Empresarios de Andalucía, las entidades locales andaluzas y las entidades y organizaciones representativas de carácter social y económico, en el marco de la Ley 15/2011, de 23 de diciembre, y la Ley 5/2011, de 29 de marzo, que acrediten el ejercicio de actividades y prestación de servicios en el ámbito del emprendimiento y que soliciten, de manera motivada, formar parte del grupo de trabajo a través del proceso inicial de consulta pública.

b) Fase 2.

La Secretaría General de Empresa, Innovación y Emprendimiento elaborará un documento de bases del Plan que someterá al grupo de trabajo antes citado para su aprobación.

La Secretaría General de Empresa, Innovación y Emprendimiento, a partir de los resultados de estos trabajos, elaborará el primer borrador del Plan General de Emprendimiento.

c) Fase 3.

Una vez revisado y acordado el primer borrador por el grupo de trabajo mencionado, éste se someterá a la consideración de los agentes económicos y sociales.

Teniendo en cuenta las observaciones y propuestas presentadas, la Secretaría General de Empresa, Innovación y Emprendimiento elaborará el segundo borrador del Plan General de Emprendimiento.

d) Fase 4.

El documento anterior será sometido a información pública por un período no inferior a un mes, anunciándose en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía y en el sitio web de la Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad, donde se implementará, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, un procedimiento telemático de presentación de alegaciones.

Las alegaciones que se realicen serán tomadas en consideración para la redacción por la Secretaría General de Empresas, Innovación y Emprendimiento del tercer borrador del Plan General de Emprendimiento.

e) Fase 5.

Concluidas las fases anteriores, el titular de la Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad elevará la propuesta del Plan General de Emprendimiento al Consejo de Gobierno para su aprobación, previa consulta a la Comisión Delegada para Asuntos Económicos, y, una vez aprobado, será remitido al Parlamento de Andalucía para su conocimiento.

Sexto. Evaluación y seguimiento del Plan General de Emprendimiento.

Según lo establecido en el artículo 30 de la Ley 3/2018, de 8 de mayo, el Plan General de Emprendimiento será objeto de seguimiento, análisis y evaluación anual conforme a la normativa vigente en materia de evaluación de políticas públicas y contará con una comisión de seguimiento, que se definirá en el propio Plan, en la que serán partícipes la Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad y los agentes económicos y sociales más representativos.

Séptimo. Producción estadística.

Según lo establecido en el artículo 31 de la Ley 3/2018, de 8 de mayo, en el marco del Plan General de Emprendimiento, se establecerá un programa de investigación y producción de información estadística y cartográfica que se integrará en el Programa Anual del Sistema Estadístico y Cartográfico de Andalucía.

Las actividades estadísticas y cartográficas que resulten producirán información con la suficiente desagregación social, territorial y por sexos y segmentos de edad para responder a las necesidades y demandas para la gestión de las Administraciones públicas y la sociedad en general.

Octavo. Habilitación.

Se faculta al Consejero de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad a adoptar las actuaciones necesarias para el desarrollo y ejecución de este acuerdo.

Noveno. Eficacia.

El presente acuerdo surtirá efectos el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

Sevilla, 4 de junio de 2019

ROGELIO VELASCO PÉREZ
Consejero de Economía, Conocimiento,
Empresas y Universidad

JUAN MANUEL MORENO BONILLA
Presidente de la Junta de Andalucía