

DISONANCIA EN EL ENTORNO EMPRENDEDOR ESPAÑOL

ANTONIO MOAR

Fecha de recepción: 1 de noviembre de 2016

Fecha de aceptación: 14 de diciembre de 2016

Resumen: La disonancia entre las posibilidades teóricas del sistema de emprendimiento español y nuestra situación actual exige profundizar en las razones que pueden haber contribuido a provocarla.

El artículo aborda las principales razones históricas, poniendo mayor énfasis en valorar el peso real de algunos de los factores que tradicionalmente se han mencionado como causas. A continuación se analizan las razones actuales a partir del análisis de factores de carácter general cultural y social —o contexto en el que se desarrolla la actuación de las empresas— y de carácter específico legal o regulatorio —o marco legal—. Los primeros están presentes y actúan en todo el conjunto de los cuerpos sociales y los segundos son normalmente actos normativos dirigidos a las empresas, y sus efectos se manifiestan sobre todo en estas a lo largo de todo su ciclo vital. Finalmente, se propone una solución viable y razonada desde la perspectiva austriaca que permitiría cambiar el rumbo de la actual situación.

Palabras clave: función empresarial, cultura empresarial, escuela austriaca.

Códigos JEL: B13, D20, P12

Abstract: The dissonance between the theoretical possibilities of Spanish enterprise system and our current situation requires in depth analysis to identify the contributing reasons and causes.

The article discusses the main historical reasons and places greater emphasis on assessing the real weight of some of the factors that have traditionally been cited as causes for the differences —between theory and reality—. The current causes are analyzed from a general social and cultural context in which the performance of specific companies is studied. The legal and regulatory framework which affects enterprise is also examined specifically. In both cases, the research spans across company life cycle. Finally a viable and reasoned solution is proposed from the Austriac perspective that should produce positive changes in the current situation.

Keywords: Entrepreneurship, entrepreneurial culture, Austrian school

JEL Codes: B13, D20, P12

I INTRODUCCIÓN

Si aceptamos que como seres humanos estamos dotados de una innata y constante capacidad de creación y que, por ello y de forma natural, disponemos de una propensión y unas inclinaciones que nos estimulan y animan a emprender, nuestras expectativas sobre los resultados esperados deberían ser lógicamente elevadas. Sin embargo, la realidad observada en nuestro país es contradictoria con esta naturaleza y con la función empresarial inherente al hombre.

El número de emprendedores en nuestro país es elevado incluso comparado con el de otras economías de países notablemente más desarrollados. A pesar de ello, la aportación de nuestro colectivo emprendedor al producto nacional bruto es escasa. Nos enfrentamos a un problema cualitativo, no cuantitativo. El emprendedor español está muy lejos de su potencial y ello exige profundizar en los factores, pasados y presentes, que pueden haber contribuido a provocar una disonancia clara entre las posibilidades teóricas del sistema español de emprendimiento y la situación actual.

En primer lugar, estudiaremos las razones que pueden explicar esta disonancia y sus diferentes orígenes y, a continuación, exponremos de forma breve una efectiva solución para alcanzar los objetivos deseados por todos.

II RAZONES HISTÓRICAS

Aunque aún se carece de un riguroso y profundo análisis de la historia del emprendimiento y la empresa en España, sí existen

trabajos preliminares¹ o parciales que contienen sugerentes explicaciones acerca de cuál ha sido su desarrollo, así como sus signos o tendencias y las posibles causas de la situación actual.

Este artículo trata simplemente de constatar que los inconvenientes que en la actualidad pesan sobre el proceso de creación de empresas no son algo nuevo, sino que tienen sus raíces en las ideas políticas y económicas que han predominado en los últimos dos siglos² en España y en ciertos rasgos del carácter de los españoles.

Se pretende, pues, explicar la insuficiente vitalidad del proceso de creación de empresas en España, el más bien tímido y pacato comportamiento de los emprendedores, la inadecuada contribución de la actividad empresarial al crecimiento económico español, quizá poniendo mayor énfasis en valorar el peso real de algunos de los factores que tradicionalmente se han mencionado como causas: la incompleta adopción y el escaso impacto de la Revolución industrial, el carácter del pueblo español, la evolución política y la de las instituciones públicas, el proteccionismo y otros factores como la excesiva connivencia de grandes grupos

¹ «No existen, o son escasos, los libros dedicados al estudio de las secuencias que llevaron a los países europeos por los caminos del crecimiento a partir de las economías preindustriales, y ese es también el caso de España». Véase Gabriel Tortella: *Los orígenes del capitalismo en España*. Madrid: Tecnos, 1973, passim.

² Sí convendría mencionar que con anterioridad a estos dos últimos siglos, tanto en el Al Ándalus como en los reinos de Castilla y Aragón, cristianos, judíos y musulmanes convivieron durante varios siglos, lo que hizo de la península ibérica una rareza positiva en la Europa medieval. Posteriormente, los Reyes Católicos, con la expulsión de judíos y moriscos, implantaron coactivamente la uniformidad en el momento en que Europa comenzaba a caminar por la senda del pluralismo, lo que llevó a que este país siguiera siendo una excepción, pero esta vez de carácter negativo. Los judíos vivían en su mayoría en grandes ciudades y se dedicaban a comerciar, al crédito con interés y por último a la orfebrería. Su aportación a la cultura y a la ciencia fue extraordinaria. Sin embargo, fueron objeto de discriminación y reclusión en zonas acotadas, y durante amplios períodos disfrutaron en la península de un grado de tolerancia por parte del poder real superior al del resto de Europa. Finalmente, fueron perseguidos por la Inquisición y expulsados de España. Esta expulsión de moriscos y judíos tuvo dos efectos negativos: en primer lugar, debilitó la economía y generó una dependencia de las importaciones y, adicionalmente, impulsó el desarrollo de una sociedad intolerante. La mayoría de los musulmanes expulsados eran empresarios o comerciantes y ello alteró la visión de estas profesiones.

económicos y poder político.³ Se efectúa también un breve análisis comparativo con el peso de factores similares en otros países.

Una primera perspectiva muy citada es la ofrecida por Gabriel Tortella en su libro *Los orígenes del capitalismo en España*. La obra, escrita hace más de cuarenta años, «refleja un tortuoso proceso histórico plagado de carencias»⁴: la industria, la banca, los ferrocarriles o el histórico atraso de la agricultura.

A los efectos de este trabajo, importa sobre todo destacar en la obra de Tortella lo que él denomina escasez del factor empresarial en España. Según recoge Carles Sudrià:

España ha adolecido durante toda su etapa contemporánea de falta de empresarios modernos capaces de asumir riesgos y de impulsar la adopción de innovaciones. Por el contrario, los empresarios españoles dedicaron sus desvelos a conseguir protección arancelaria o subvenciones públicas para mantener su tasa de beneficios. Las razones de este hecho las busca Tortella en argumentos tan antiguos como el prejuicio aristocrático contra el trabajo, la desconfianza de la religión católica hacia el capitalismo o la ortodoxia esterilizante impuesta por la Inquisición.⁵

Se puede estar de acuerdo con Tortella en su diagnóstico de la conducta de los empresarios españoles, pero parece en exceso simple y tópica la explicación del origen remoto de esta conducta. Similares comportamientos se han dado también en países de nuestro entorno⁶ y sería ridículo atribuir su causa a la religión católica, al prejuicio aristocrático o la Inquisición. Más bien cabría deducir que la conducta de los empresarios es igual a la de cualquier otro ser humano y que cuando se identifica el camino fácil para lograr

³ Para saber más, puede consultarse Fernando del Rey Reguillo: «La historia empresarial y la historia política en la España contemporánea», *Revista Ayer: Revista de Historia Contemporánea*, 2003, núm. 50, págs. 333-353.

⁴ Carles Sudrià: «Gabriel Tortella. El desarrollo de la España contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX», *Revista de Economía Aplicada*, 1995, vol. 3, núm. 9, págs. 171-175.

⁵ *Idem*.

⁶ Ramiro Reig analiza las historias empresariales de Italia, Alemania y Francia. En el caso de Italia titula «Italia, una historia politizada», lo que permite sospechar que en todas partes cuecen habas y que el caso español no es tan distinto del de los países que nos rodean.

ventajas a través de la colaboración, muchas veces interesada, de las autoridades públicas no se duda en hacerlo.

No hay tanta diferencia entre los empresarios o emprendedores españoles y los europeos de otros países. Han sido más bien las circunstancias las causantes de las diferencias:

- a) Mercado interior pobre (demanda débil y frágil).
- b) Sobreprotección del capital pequeño por temor a los cambios políticos, por la inseguridad jurídica, por los elevados costes de transacción (origen en las maniobras amparadas o consentidas por los Gobiernos).
- c) Excesiva regulación y proteccionismo.

En esta conducta de las empresas españolas, el siglo XIX es determinante. Se pueden destacar los siguientes factores de influencia en la actividad empresarial:

- a) Discontinuidad entre las empresas del Antiguo Régimen y las siguientes a la Revolución liberal.
- b) Predominio de las grandes empresas, principalmente con capital exterior, públicas o en sectores regulados.
- c) Mercados regulados, por ejemplo: bancos y eléctricas.
- d) Acuerdos oligopólicos oclusivos en lugar de competencia.
- e) Inestabilidad política.
- f) Permeabilidad a influencias.
- g) Los dineros de la liberalización se dedicaron a la compra de tierras.
- h) Autores como J. A. Piqueras Arenas añaden el nepotismo y la corrupción sobre los que se edificaron las grandes empresas españolas en el siglo XIX.

Como complemento de estos rasgos, la historia de algunas empresas en particular, aspecto que ha sido bien tratado por historiadores de la economía española, muestra a muchos de ellos desarrollando conductas poco empresariales de «buscadores de rentas»,⁷

⁷ La expresión en lengua inglesa *rent seekers* creemos que no obtiene un buen equivalente en la española «buscadores de rentas», pero es la comúnmente utilizada. *Rent*

tratando de obtener los favores del Estado. Resulta difícil no concluir la lectura de numerosas semblanzas de empresarios españoles con éxito con la impresión de que las tramas de intereses en las que lo público —el poder— ha intervenido o estado presente han tenido una gran influencia.

De todas formas, habría que señalar que:

[E]n España no faltan empresarios modernos. Si atendemos al periodo anterior a la última guerra civil, hubo empresarios españoles —y muchos— en todos aquellos sectores donde no se dieron barreras de entrada insalvables, como la necesidad de grandes capitales iniciales que solo se podían obtener en los mercados internacionales o la existencia de tecnologías cautivas. Otra cosa es que las circunstancias en las que desarrollaron sus iniciativas llevaran a estos empresarios —y a los extranjeros establecidos en España— a adoptar en algunas ocasiones políticas defensivas y poco proclives a la innovación.

Quizá, simplemente, es que, respecto a otros países, había riesgos más elevados, derivados de mercados menos estables y de una situación política más voluble, que obligaban a buscar mayores seguridades. En cualquier caso, utilizar la actual escasez de empresarios españoles «internacionales» como prueba de esa falta de factor empresarial no me parece aceptable. Veinte años de autarquía, primero, y otros veinte años largos fuera del mercado común europeo, después, conjuntamente con una presencia asfixiante de la empresa pública, me parecen razones más convincentes que cualquier tara histórica para explicar esa escasez.⁸

Es dudoso, según opiniones fundamentadas como la de Gabriel Tortella, que el último de los citados obstáculos fuera tal y de tal dimensión como para afectar de modo tan negativo a la economía española. Al contrario, puede que incluso liberara recursos importantes para el mercado interior. Lo cierto es que la destructiva guerra civil sepultó enormes cantidades de capital y torció el significa-

seeker (extracción de valor no recompensado a otros sin hacer ninguna contribución a la productividad) es un término acuñado en los años setenta por Gordon Tullock y Anne Krueger.

⁸ Carles Sudrià: «Gabriel Tortella. El desarrollo de la España contemporánea...», op. cit., pág. 174.

do de la reforma agraria. Victorioso el bando liberal, la facción moderada en el poder desconfiaba del pleno liberalismo económico —reducido al campo progresista— y no se cansaría de poner trabas a la articulación de una economía abierta mediante una apuesta por el ferrocarril, cortoplacista y especuladora, la creación de los bancos nacionales, de San Carlos y de San Fernando y por último un papel casi siempre negativo del Estado, más perturbador que promotor de la industrialización, en unos casos por apremios de tipo militar (no siempre necesarios), en otros por simple ignorancia e incompetencia de los políticos de todo signo. Estos elementos contribuyeron en no poca medida a la esterilidad del naciente impulso liberalizador.

Aunque se ha argumentado que «durante mucho tiempo, tanto fuera como dentro de nuestro país, una de las claves explicativas de los historiadores, bien es verdad que más intuitiva que demostrada, que la presunción de que los poderes económicos determinaban o condicionaban en la sombra la dinámica política», bien podría decirse lo contrario: que los poderes políticos han determinado o condicionado y no en la sombra, sino bien a la luz, la dinámica económica.⁹

Está bien demostrado que la oferta de empresarios en cualquier país es relativamente elástica. Lo que varía son las oportunidades disponibles, la dotación de los recursos producidos y el medio institucional. El medio institucional es el que finalmente establece las «reglas del juego» con las que tienen que desenvolverse los actores económicos. En la historia de los últimos dos siglos de las empresas en España, no hay muchos datos sobre las empresas, la fiscalidad y otras «reglas del juego» impuestas por el poder político, pero este trabajo coincide con la tesis de algunos historiadores de que, en el análisis de las causas del desarrollo del tejido empresarial español, habría que trasladar la atención al marco institucional y a las «reglas del juego».

⁹ Adam Smith escribe: «Such are the unfortunate effects of all the regulations of the mercantile system! They do not only introduce very dangerous disorders into the state of the body politick, but disorders which are often difficult to remedy, without occasioning, for some time at least, still greater disorders». Véase Adam Smith: *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Londres: W. Strahan & T. Cadell, 1776, pág. 572.

Coincidimos, por ejemplo, en este punto, con la opinión de Comín y Martín Aceña, en el sentido de que las «reglas del juego» favorecieron una estrategia empresarial cortoplacista y orientada a la obtención del Estado de posiciones de privilegio.¹⁰

También Gabriel Tortella presta atención al efecto de un marco institucional inseguro:

Hoy se ponen de relieve factores más profundos y sutiles: el marco legal-institucional y el capital humano. Quizá el gran estudioso del papel de los factores institucionales en el desarrollo sea Douglass North, que ha aplicado a la historia la doctrina de los derechos de propiedad desarrollada por James Buchanan y Gordon Tullock. La idea básica es que los agentes económicos se comportan de distinta manera según el marco institucional en que se muevan. España es un caso proverbial. Durante la edad moderna la Monarquía española ejerció sobre la economía un poder crecientemente arbitrario. Los derechos de propiedad fueron escasamente respetados ante las crecientes necesidades fiscales de la Corona. Los préstamos forzosos, las exacciones impositivas arbitrarias, las confiscaciones, las suspensiones de pagos por parte del Estado, fueron prácticas comunes en la España del siglo de oro. Era característico que, cuando las necesidades de la Hacienda lo requirían, las flotas de Indias fueran secuestradas y el oro y la plata de los particulares requisado a cambio de títulos de Deuda devaluados en nombre de los más altos intereses públicos. Las consecuencias para el país de esta inseguridad jurídica fueron devastadoras. El sistema bancario casi desapareció, los intereses y garantías que los pocos banqueros supervivientes exigían para sus préstamos eran exorbitantes, la picaresca mercantil se generalizó, la clase empresarial se hizo escasa, la economía quedó gravemente postrada y, lo que es más grave, la falta de seguridad jurídica se convirtió en un mal endémico de la sociedad, la cual que, aunque atenuada, pervive hasta nuestros días. Estas deficiencias institucionales contribuyeron poderosamente a la tan debatida «decadencia económica de España» y es muy posi-

¹⁰ Véase Francisco Comín Comín y Pablo Martín Aceña: «Rasgos históricos de las empresas en España: un panorama», *op. cit.*, pág. 78.

ble que aún contribuyan a explicar nuestras dificultades para acercarnos a la media comunitaria en materia de renta nacional.¹¹

Hasta aquí, algunas fundamentadas opiniones sobre las posibles causas históricas de la debilidad de la empresa española; pero, si los estudios acerca de la empresa en España son todavía escasos y fragmentarios, aún lo son más los que se refieren al emprendimiento y al emprendedor. Sin embargo «emprendedor» no es sinónimo de «empresario», aunque casi siempre se encuentre un emprendedor en el origen de la empresa y del empresario. El emprendedor es una figura, podría decirse, más natural que el empresario, más ligada a las raíces de la conducta humana, pero en las percepciones comunes de la gente muchas veces ambas figuras se confunden.

En España ha sido frecuente, y quizá todavía lo es, equiparar ambas. Si los movimientos sociales, revolucionarios y obreristas de finales del siglo XIX y principios de XX fueron contrarios, por su propia naturaleza, a la figura del empresario, los poderes públicos, por su parte, apenas hicieron nada por defender y menos por promover la libertad y la autonomía de la acción humana dirigida a la creación de empresas, negocios y cualquier forma de actividad económica privada. Así, empresario y emprendedor aparecen en el imaginario colectivo como una misma cosa.

III RAZONES ACTUALES

Se trata ahora de mirar al presente, a las razones o, mejor, a las causas de que el emprendimiento y la empresa en España cumplan un papel tan menguado o, al menos, no alcancen el nivel que correspondería a nuestra situación, tamaño y nivel de desarrollo.

En este sentido, cabe distinguir entre causas indirectas, exteriores o exógenas, a más largo plazo y aquellas otras que inciden directamente y a corto plazo en los factores o incentivos —fundamentalmente económicos— que determinan la actividad

¹¹ Gabriel Tortella: «Los nuevos caminos de la historia económica», *Claves de la razón práctica*, 1998, núm. 84, págs. 2-7.

empresarial. A las primeras las he titulado de carácter social o de contexto y a las segundas causas de carácter normativo o causas marco. Del análisis de ambas se tratarán de extraer las posibles consecuencias que sobre la actividad del emprendimiento previsiblemente tendrá la situación expuesta, a corto y largo plazo.

La obtención de mejores resultados en el emprendimiento y en la creación de empresas no es consecuencia de la aplicación de determinadas reglas mecánicas, sino de una lenta y trabajosa decantación de múltiples elementos, materiales e inmateriales, tal y como sucede en cualquier asunto social. Aunque sí es posible producir determinados efectos mediante la manipulación (introducción, cambio, sustracción) voluntaria e intensa de los elementos que determinan la conducta social (información, reglas del juego, recursos materiales, valores aceptados, entre otros), la duración de tales efectos suele ser breve y puede provocar —normalmente lo hace— otros efectos no pretendidos y, muchas veces, indeseables.

De tal forma que, en el fondo, siempre hay que optar entre hacer y no hacer, intervenir o no intervenir, manipular o no manipular y, en caso de adoptar una posición activa, si actuar en mayor o menor grado. Es imposible negar que, en estas cuestiones, la ideología desempeña un papel decisivo, aunque nos resulte incómodo hablar de ideología y más bien habría que decir capacidad mayor o menor para percibir la realidad de las cosas.

Comencemos el análisis por las causas de carácter social, más alejadas del día a día de las empresas, menos precisas y de manejo más difícil.

1. Razones actuales: causas de carácter social (contexto)

El análisis de estas razones, causas o factores de influencia de carácter social o de contexto se lleva a cabo mediante la consideración de:

- a) La relación entre contexto y empresa.
- b) La relación causa-efecto sobre el espíritu emprendedor.
- c) La discrecionalidad y el enorme poder de la Administración.

Quizá convendría, antes del desarrollo de estos puntos, traer a colación, a modo de introducción en la que, de alguna forma, se anticipa el desenlace, lo que el citado estudio del Círculo de Empresarios dice sobre las causas sociales e institucionales del magro espíritu emprendedor en España:

El marco sociocultural en que se inserta la actividad económica en España no resulta propicio al arraigo de un espíritu emprendedor fuerte [...] la sociedad española mantiene, en el mejor de los casos, una visión ambivalente del empresariado y de su actividad. Así, aun cuando se reconoce que las empresas son generadoras de riqueza y empleo, el prestigio social y el reconocimiento de la labor del empresariado son inferiores a los que se registran en otros países desarrollados.

El marco institucional tampoco resulta incentivador para las personas emprendedoras. El espíritu emprendedor y la iniciativa empresarial siguen chocando con enormes dificultades resultantes de un entramado institucional que no permite un correcto funcionamiento de los mercados. En España tenemos sectores que adolecen de una acusada falta de competencia. La maraña de regulaciones se convierte en una onerosa restricción para el dinamismo empresarial. Mercados clave, como el laboral, sufren rigideces que desincentivan la asunción de riesgos.

Con este punto de partida, el espíritu emprendedor únicamente podrá expandirse si se modifican esos elementos estructurales tan desfavorables. Dos son las líneas de acción. Por un lado, debemos fomentar el espíritu emprendedor en su sentido más profundo, el de las actitudes, preferencias y capacidades de la persona, lo que exige potenciar los valores que definen ese espíritu. De otra parte, hay que crear un sistema adecuado de incentivos para la traslación de las ideas y habilidades emprendedoras a actividades generadoras de valor, procurando fortalecer la capacidad de la iniciativa emprendedora para alimentar el crecimiento y el empleo.¹²

¹² Círculo de Empresarios: *El espíritu emprendedor: elemento esencial para afrontar la crisis económica española*, 2009 [en línea]. Recuperado de: <http://circulodeempresarios.org/sites/default/files/publicaciones/2009/06/espinitu-1_2.pdf>.

2. Relación entre contexto y empresa

Llegados a este punto, corresponde preguntarse acerca de los elementos del entorno que tienen influencia en la empresa y en el emprendimiento: cuáles son, cuál es su naturaleza o carácter, cuál es su grado de influencia. A este respecto pueden decirse dos cosas: la primera, que el número de elementos es muy grande, tal como lo son los que configuran el medioambiente social; la segunda, que su influencia es indirecta y no inmediata y es variable a lo largo del tiempo. Ninguna de estas dos cuestiones se ha analizado profundamente mediante el uso de técnicas cuantitativas, de tal manera que tanto la selección de los de mayor efecto en el emprendimiento y en la empresa como la determinación de su impacto real obedecen al mejor criterio u opinión de los propios emprendedores y empresarios, y de economistas, sociólogos y otros observadores. En todo caso, una abundante bibliografía y un importante número de estudios y artículos sobre la materia muestran un alto grado de coincidencia en apuntar hacia los principales factores y en la valoración de sus efectos.

Los factores de contexto comúnmente considerados tienen que ver principalmente con la percepción social, con la educación, con la cultura, con las instituciones y con la política.

Esta enumeración podría ampliarse y presentarse con límites menos precisos¹³ o detallarse hasta abarcar casi todos los posibles

¹³ Como ejemplo, el siguiente párrafo del artículo «La contribución de la actividad empresarial al desarrollo económico», de Juan Alonso de Hierro, en *Política y Sociedad*, 1999, vol. 30, pág. 251:

«Las actividades empresariales son propiciadas o impulsadas por incentivos económicos y por factores de índole extra-económica, bien sean de carácter social, cultural, ideológico y/o psicológico. Parece evidente, no obstante, que así como puede detectarse una estrecha relación respecto a los primeros, ello no resulta tan fácil respecto a todos los citados en segundo lugar, donde, en cualquier caso, la relación de inmediatez se difumina, actuando más en un sentido que podríamos calificar de "contextual". Es decir, como un marco en el que ciertos elementos (mayor o menor nivel de legitimación e integración social; mayor o menor grado de movilidad social; seguridad y equilibrio económicos o, por el contrario, turbulencias e incertidumbre; uno u otro sustrato ideológico con sus proyecciones religiosas, culturales y, en definitiva, vitales; etc.) actúan como un caldo de cultivo más o menos favorable para la aparición y desenvolvimiento de determinadas funciones empresariales».

factores que influyen en el comportamiento del empresario.¹⁴ Además, puesto que la actuación de los poderes públicos se extiende a todos los ámbitos de la vida en sociedad (el cultural, el educativo, etc.), la modulación del signo de la intervención de aquellos puede proporcionar un contexto o ambiente más o menos propicio al nacimiento y desarrollo de las actividades empresariales:

[E]l marco institucional —el conjunto de reglas formales, informales y los procedimientos que aseguran su cumplimiento, por utilizar la definición de North— influye de forma sustantiva sobre el carácter que adopte la actividad empresarial, es decir, sobre el cariz de las posibles funciones empresariales. Como plantea este autor, «es la relación entre las instituciones y las organizaciones la que configura la evolución institucional de una economía. Si las instituciones son las reglas del juego, las organizaciones (por ejemplo, las empresas) y sus dirigentes (por ejemplo, los empresarios o directivos) son los jugadores [...] las organizaciones que se crean reflejan las oportunidades que brinda la matriz institucional.¹⁵

Especialmente hoy, en una Europa en la que predomina el estatismo sobre el liberalismo como modo de concebir la solución a las necesidades tanto sociales como individuales y, por lo tanto, de orientar la economía, el estudio de los factores de contexto y de su influencia sobre el emprendimiento y las empresas exige una atenta mirada a la actuación de las instituciones.

3. Relación causa-efecto sobre el espíritu emprendedor

Comencemos por el caso de la percepción social de empresa y empresario y el efecto de la acción institucional. Como se ha mostrado más arriba, la imagen del empresario y la percepción social so-

¹⁴ Joaquín Guzmán Cuevas y Francisco Javier Santos: «Hacia un modelo explicativo del empresario de calidad», *Economía Industrial*, 1999, núm. 325, págs. 133-150, ofrecen una interesante panorámica de las diferentes interpretaciones existentes sobre los elementos del entorno y su influencia sobre la actividad empresarial.

¹⁵ Juan Alonso Hierro: «La contribución de la actividad empresarial al desarrollo económico», *op. cit.*, pp. 247-255.

bre su contribución a la solución de las necesidades de la sociedad en su conjunto y de los colectivos menos favorecidos son, en España, muy bajas. Dice el estudio mencionado del Círculo de Empresarios: «El marco social, cultural y educativo en nuestro país ha sido tradicionalmente muy poco favorable a los valores definitivos del espíritu empresarial. Es hora de cambiar».

Las causas de esta pobre imagen son diversas. Para las instituciones públicas no existen otras iniciativas ni otros logros que los que se promueven desde su propia esfera. Desde su punto de vista, solamente la acción pública se muestra ante la sociedad como capaz de impulsar el crecimiento y el desarrollo y de atender de forma ecuánime las necesidades planteadas en la sociedad. El enorme tamaño de lo público y las crecientes necesidades económicas del Estado —Gobierno central y Gobiernos autonómicos— demandan esta actitud y esta conducta para lograr la aquiescencia de la ciudadanía a sus propuestas.

- a) Los medios de comunicación —basta un vistazo a la prensa diaria y a las televisiones— priman las noticias relativas a la política, a las actuaciones de las instituciones y a las declaraciones de políticos y funcionarios sobre las que se refieren a los sectores privados de la economía, a los logros de las empresas, a la opinión de inversores, accionistas o directivos de empresas. La causa de esta posición de los medios habría que buscarla en su necesidad de lograr de lo público actitudes y conductas favorables a sus intereses, en lo que se ha definido históricamente como prácticas colusivas.
- b) Los movimientos sociales más significados en la actualidad —ecologismo, socialismos y sindicalismos de diverso cuño, movimientos antiglobalización, promotores de la igualdad de género, populismos, etc.— muestran frecuentemente una actitud de sospecha hacia la empresa, el empresario y cualquier meta de obtención de beneficios.
- c) Por último, la conducta de importantes organizaciones empresariales, ajena e incluso opuesta a las preocupaciones y sensibilidades sociales mayoritarias, agrava la separación entre empresa y sociedad. En este sentido, conceptos como el de la responsabili-

dad social corporativa se abren paso lentamente, y con esfuerzo se instalan en la práctica de la vida de empresas y corporaciones.

Este panorama, que se establece como condición marco previa para un mayor y mejor desarrollo del emprendimiento y de la empresa, clama por acciones que favorezcan un cambio de percepciones y de actitudes.

Naturalmente, una disminución del protagonismo de lo público devolvería a la iniciativa privada la posición que ha perdido, pero no anticipemos conclusiones. Corresponde ahora ocuparse de la educación y la formación como causas o razones contextuales o remotas de la debilidad de la actividad empresarial en España.

A juzgar por el número de análisis y propuestas relativos al papel de la educación en el fomento de la actividad emprendedora en España y en Europa¹⁶ habría que concluir, primero, que este es uno de los aspectos más directamente vinculados con el mayor o menor desarrollo de la empresa y, segundo, que se trata de algo que necesita mayor atención de la que, hasta el momento, se le ha prestado.

En España en particular, la educación para el emprendimiento y para el aumento de la cultura empresarial ha sido insuficiente. Así, la opinión de los expertos, expresada en el panel promovido en el marco del estudio ya citado de la Fundación Príncipe de Girona: «Nuestro sistema educativo se encuentra alejado de las iniciativas emprendedoras. Se ha dado un fenómeno del todo particular: en según qué ámbitos, la iniciativa privada se ha visto con cierto recelo, hasta el punto de que se ha valorado más el sector público que la iniciativa privada».¹⁷

Hasta el año 2002, con la Ley 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (LOCE) no incorpora España la iniciati-

¹⁶ El papel de la educación se destaca en los documentos publicados por la Comisión Europea sobre el fomento del espíritu empresarial y la cultura de empresa: Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *Plan de acción: El programa europeo en favor del espíritu empresarial*. Bruselas, 2004 y similares.

¹⁷ Fundación Príncipe de Girona (ed.): *Libro blanco de la iniciativa emprendedora en España*. Madrid: ESADE, 2011, pág. 20.

va emprendedora como uno de sus principios de calidad del sistema educativo.¹⁸

En la actualidad, puede afirmarse que las causas expuestas disminuyen progresivamente su efecto gracias a la mayor conciencia en la sociedad y en las instituciones de la necesidad de una educación que valore el papel de la empresa. Numerosas iniciativas desde el ámbito privado, pero también desde el ámbito público, tratan de remediar la situación descrita. Sin embargo, la escasa coordinación de las numerosas partes implicadas, en especial de las políticas educativas autonómicas, y la frecuencia con que se plantea la reforma del sistema educativo español, convertido en campo de batalla ideológico y partidista, arrojan serias dudas sobre la eficacia de los propósitos y de tales iniciativas. Nuevamente, la actuación de las instituciones aparece como el mayor obstáculo para llevar a término el imprescindible objetivo de hacer de la educación el punto de partida de la creación de un espíritu empresarial adecuado a las necesidades de la época y de nuestra economía.

El carácter del actual entorno institucional y político se refleja nítidamente en los anteriormente considerados contextos social y educativo. A estos puede añadirse el muy importante de la *calidad institucional*, entendida esta como la capacidad de las instituciones para establecer el marco más adecuado para la actividad económica de que se trata o, al menos, evitar el establecimiento de barreras innecesarias, y para reducir los costes de transacción. En el apartado siguiente, dedicado a las causas normativas, se tratará de incentivos y barreras.

¹⁸ En este aspecto España sigue las indicaciones de la Comisión de las Comunidades Europeas en el *Libro verde. El espíritu empresarial en Europa*. Bruselas: DG Empresa, 2003: «La educación y la formación deberían contribuir a impulsar el espíritu empresarial, fomentando una actitud favorable, la sensibilización hacia las salidas profesionales como empresario y las competencias. [...] Teniendo en cuenta que tanto la personalidad como las aptitudes de gestión son elementos clave del éxito, las competencias personales relacionadas con el espíritu empresarial deberían enseñarse desde una fase temprana y hasta el nivel universitario, en que el interés se podría centrar en la formación de la capacidad de gestión».

4. Discrecionalidad y enorme poder de la Administración

Información, seguridad jurídica y transparencia son tres de los ejes sobre los que el Estado debería, no tal y como sucede, vertebrar cualquier actuación de previsible repercusión en la economía.

Además, podrían mencionarse otros dos factores de vital importancia para que se logre un desarrollo suficiente y armónico de la actividad de las empresas y, por lo tanto, de la economía: la discrecionalidad y el poder, tanto en peso como en alcance, de la Administración Pública. Ambos tienen, además, una gran responsabilidad en la aparición de prácticas corruptas, asunto de la mayor actualidad y cuyo impacto en la actividad económica está aún por cuantificar, pero que, sin duda, contribuye a la atonía del crecimiento del sector privado empresarial.

Comencemos por definir la «discrecionalidad». Hay un poder discrecional cuando la ley o el reglamento dejan a la Administración un poder libre de apreciación para decidir si debe obrar o abstenerse, en qué momento debe obrar, cómo debe obrar y qué contenido va a dar a su actuación. El poder discrecional consiste, pues, en la libre apreciación dejada a la Administración para decidir qué es oportuno hacer o no hacer. Se concibe, por lo tanto, como la facultad de obrar libremente por parte de la Administración sin que su conducta esté previamente determinada por la regla del derecho.

Hay competencia reglada, por el contrario, cuando la norma jurídica impone al poder público la decisión que se tome, en atención a la existencia de ciertos requisitos que ella establece. La autoridad en este caso no queda en libertad para elegir el camino que más le conviene, ya que en presencia de determinadas circunstancias debe actuar en el sentido prescrito por la norma.

En la mayoría de las Administraciones Públicas, discrecionalidad y acto reglado conviven: la heterogeneidad de ámbitos abarcados por lo público y la multiplicidad de situaciones harían imposible la preeminencia del acto reglado. Un cierto grado de discrecionalidad no es solamente inevitable, sino deseable.

Dado que una Administración Pública *omnicompetente* necesita tomar (muchas) decisiones atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso, alguna instancia dentro de ella deberá disfrutar,

por definición, de un cierto margen discrecional para decidir. Lo mismo sigue sucediendo si la propia Administración crea supervisores internos que controlen el buen o mal uso de ese poder discrecional por parte de los empleados públicos: estos supervisores dispondrán, a su vez, de poder discrecional para sancionar (o no) a sus supervisados, gestándose así nuevas oportunidades de mal uso de tal competencia e incluso de corrupción. De ahí que no sea posible eliminar la discrecionalidad de la genética de la burocracia administrativa y, por tanto, tampoco el germen de la corrupción.

Con todo, el uso de la discrecionalidad legalmente atribuida a un gestor público puede desembocar en casos de corrupción y de arbitrariedad. Esto puede llegar a ocurrir y, de hecho, hay muchos casos que así lo demuestran. Estas situaciones, en general, se producen cuando:

- a) Hay un marco legal mal definido que crea áreas grises.
- b) No hay instancias de rendición de cuentas ni de fiscalización eficaces.
- c) Las competencias profesionales de los gestores están por debajo de su nivel de responsabilidad.
- d) No existe una cultura organizacional pública basada en valores y comportamientos éticos.
- e) Los procedimientos administrativos son engorrosos y mal definidos.
- f) Existe una propensión a la «captura de rentas» por parte de los actores políticos y económicos.
- g) La sociedad civil es débil y está poco implicada en la vida política.
- h) No hay pluralismo en los medios de comunicación.

La discrecionalidad, sin embargo, constituye hoy una tendencia imparable en la gestión pública, y a mayor discrecionalidad, mayor dificultad para la aplicación de los criterios de racionalidad, fiscalización y control. No se trata, pues, de ir contra el uso de la cantidad de discrecionalidad necesaria para la gestión ágil en una Administración moderna ni de aumentar los procedimientos para asegurar que «discrecionalidad» no acaba significando «arbitrariedad». El mal reside en lo que ha hecho imprescindible la discrecionalidad: el

enorme conjunto de ámbitos en los que la Administración interviene. En palabras de Juan Ramón Rallo:

La única forma de reconducir el proceso que ha conducido a la disminución de la seguridad jurídica y al aumento de la corrupción pasa por reducir los ámbitos competenciales de la Administración del Estado, esto es, por reducir su tamaño y el alcance de sus intervenciones: si el Estado no se ocupa de regular un área determinada de la sociedad, carecerá en esa área de poder discrecional susceptible de ser corrompido. Es más, un Estado pequeño —con pocos funcionarios y pocas decisiones discrecionales— es un Estado mucho más fácil de fiscalizar por tribunales independientes y por la ciudadanía en su conjunto. Es verdad que la reducción del tamaño del Estado no garantiza que la corrupción no se traslade del ámbito estatal al ámbito privado. Por ejemplo, la misma cuestionable concesión de un proyecto de investigación a un amigo podría haber tenido lugar —y tiene lugar diariamente— en el marco de las universidades privadas. La diferencia entre un caso y otro, sin embargo, es clave: la corrupción estatal, a diferencia de la privada, deriva del abuso de un poder que no le ha sido otorgado al Estado de manera unánime por todos los que la sufren.

La corrupción estatal es un asunto público porque los ciudadanos no podemos escoger no interactuar con el Estado: este nos impone por la fuerza la interacción. Por consiguiente, la corrupción del Estado termina convirtiéndose en una extracción de rentas y de libertades de la mayoría que ignora o tolera la corrupción sobre la minoría que la conoce y la reprueba, sin que esta minoría pueda defenderse por ninguna vía. En cambio, la corrupción privada es un asunto particular que solo afecta a las partes voluntariamente implicadas, pudiendo cada cual defenderse de la misma finiquitando cualquier relación con el órgano corrupto (lo que no significa, claro, que cuando sea delictiva no deba ser perseguida por los tribunales).¹⁹

¹⁹ Juan Ramón Rallo: «La casta es el Estado», *Libre Mercado*, 2014 [en línea]. Recuperado de: <<http://www.libremercado.com/2014-11-23/juan-ramon-rallo-la-casta-es-el-estado-74083>>.

5. Razones actuales: causas de carácter normativo (marco)

Las causas o factores de influencia de carácter normativo son de efectos casi inmediatos en la empresa, en su completo ciclo de vida y, por lo tanto, en su gestación (emprendimiento). Se titulan aquí «de carácter normativo» porque aparecen en la mayoría de los casos bajo la forma de disposiciones legales. Manifiestan claramente la incoherencia presente en muchas de las decisiones de las autoridades públicas, mediante las cuales y a causa de las cuales se logran efectos contrarios a los pretendidos.

El análisis de las causas de carácter normativo se efectúa considerando lo siguiente:

- a) La relación entre marco normativo y empresa.
- b) Consecuencias a corto y largo plazo.

IV

LA RELACIÓN ENTRE MARCO NORMATIVO Y EMPRESA

El marco legal o normativo vigente impone las reglas del juego directas o inmediatas en todas las etapas del ciclo de vida de la empresa. Simplificadamente, consideremos las tres principales:

- a) Creación: nueva empresa (emprendimiento).
- b) Expansión y consolidación.
- c) Declinación, revitalización o cierre.

Desde la óptica predominante en este artículo, interesa sobre todo estudiar el efecto del marco normativo en el emprendimiento, pero también el que tiene en el día a día de la empresa, en su fase de crecimiento y madurez. En cuanto emprendedores, en el inicio del camino, nos encontramos y sentimos «fuera». Entrar en la actividad empresarial es complicado y caro, costoso. El marco legal aparece como obstáculo. Si a la dificultad de la entrada añadimos que, cuando ya habitamos en el mundo de nuestra propia empresa, sentimos que los procesos burocráticos son complicados y a veces inútiles; y si, además de hacer viable una idea de negocio, poste-

riormente tenemos que superar trabas administrativas, fiscales y laborales cuya utilidad y mecánica a duras penas entendemos y que frenan nuestro proyecto, simplemente preferimos abandonar desde el principio y optar por hacernos funcionarios o trabajadores por cuenta ajena. Así, entre las razones que hemos apuntado, que pueden impulsar o frenar el espíritu emprendedor, algunas de ellas tienen un mayor peso en aquellos que están reflexionando y valorando sus alternativas de aportar valor a la sociedad. Es el caso de la mayor facilidad o dificultad que encuentran o esperan encontrar en el entorno de las operaciones, del transcurrir de la vida ordinaria de su empresa.

Interesa, por último, dirigir nuestra atención a lo que, desde el punto de vista del marco regulatorio, sucede en la última de las etapas: el declive inevitable por cambios en los mercados, por obsolescencia de los productos, por la acción de la competencia. Esta etapa o punto del ciclo en que la empresa se ve abocada, bien a la innovación o diversificación que permita prolongar la vitalidad del negocio, bien a reiniciar un proyecto empresarial nuevo, bien a su liquidación o cierre es tan determinante que sería suficiente la sospecha de su imposibilidad o la de contar en ella con más dificultades de las razonables para abandonar desde el principio la idea del proyecto. De hecho, y como se ha mencionado anteriormente, la irreversibilidad de un proyecto empresarial es una de las causas mayores de desistimiento del emprendedor potencial.

V CREACIÓN: NUEVA EMPRESA, EMPRENDIMIENTO

El marco legal del emprendimiento en España parece ideado para hacer desistir al emprendedor de su proyecto, tal es su complejidad y tal es la dificultad que supone para el empresario en ciernes la tramitación de los requisitos impuestos por la ley. Posibles exageraciones aparte —la frase anterior pretende solamente enfatizar la importancia que tiene un marco legal adecuado para el florecimiento de proyectos empresariales—, hay una muestra significativa de estudios, informes y dictámenes que concluyen

que España está a la cabeza de los países que ofrecen más obstáculos —de tipo legal y otros— a los emprendedores. Así, por ejemplo, el último informe²⁰ del Fondo Monetario Internacional señala, al lado de comentarios elogiosos sobre las políticas que han conducido a una nueva senda de crecimiento de la economía, la subsistencia de graves problemas estructurales tales como los impedimentos en el mercado de trabajo y la baja productividad de muchas pequeñas empresas, y recomienda la remoción de obstáculos para que las empresas puedan crecer y explotar las economías de escala. En particular, apunta las dificultades para la empresa que se derivan de la fragmentación de los mercados, consecuencia a su vez de la heterogeneidad legal entre regiones (permisos, licencias y prácticas) y que constituyen indudables barreras para la creación de negocios e inhiben la competencia. Señala también la necesidad de profundizar en las reformas que eliminen los desincentivos fiscales que impiden crecer a las empresas, y alerta sobre las desigualdades regionales en materia fiscal. Pueden estos parecer asuntos no demasiado graves, pero, si se tiene en cuenta la escasa propensión del capital en España a invertir y el magro espíritu empresarial, las barreras citadas elevan extraordinariamente el listón. Por su incidencia negativa habría que destacar (y quizá no por orden de importancia) las barreras que se desglosan en los siguientes epígrafes.

VI EXCESO DE REGULACIÓN

El exceso de regulación en España actúa como una de las principales barreras que el empresario debe superar. Quizá el nivel de importancia que este le atribuye, es decir, la percepción de su importancia, es menor por el tiempo que lleva ejerciendo presión sobre el empresario, que ha permitido que este se acostumbre de alguna manera a remontar la corriente en contra.

²⁰ Fondo Monetario Internacional: *IMF Country Report* núm. 15/232, España.

983 130 es el número exacto de páginas que los boletines oficiales publicaron a lo largo de 2014. De este total, 169 874 corresponden al Boletín Oficial del Estado (BOE) y 813 256 a la suma de los 19 autonómicos. Los datos son tan expresivos que inmediatamente surge la necesidad de frenar esa tendencia y revertirla. No es posible que una sociedad acoja sin daño una explosión legal como la que se traza en los datos anteriores.

Así pues, aunque en España lamentablemente no se han realizado estudios sobre el coste que conlleva la preparación, publicación, asimilación y cumplimiento de tal avalancha de preceptos, de las palabras del presidente de CEOE mencionadas más arriba se deduce que su cuantía es elevada. Por algunos analistas se estima en 45 000 millones de euros. Respecto al coste para la actividad económica, un dato: se calcula que el impacto de este exceso regulatorio, en algunas regiones españolas puede llegar a aumentar alrededor de un 4,5 % de media en el precio final de los productos.²¹

Debería insistirse más en este asunto del coste de la normativa y propiciar estudios que, sin sesgos demagógicos, lo explicitaran. Al dato anterior, probablemente en exceso sintético, del coste bruto o directo de la normativa española, habría que añadir el de los costes ocultos o los relativos a los obstáculos que se crean para el normal desenvolvimiento de las actividades económicas. En especial, los que impiden o, al menos, dificultan la evolución de las empresas: obstrucción a la innovación y a la diversificación, a la contratación de personal especialista en nuevas tecnologías, al desarrollo de actividades de investigación por entidades privadas, etc. A estos habría que añadir otros costes que se pueden modular desde una perspectiva macroeconómica, como son el financiero (disciplina fiscal del Estado como base para recuperar

²¹ Diego Sánchez de la Cruz: «¿Qué puede hacer España para reducir sus más de 100 000 leyes y normas?» *Libre Mercado*, 2015. En este artículo se dice: «El coste de mantener regulaciones innecesarias puede medirse en relación con el número de trabajadores de cada empresa. En Canadá, por ejemplo, las compañías de menor tamaño (uno a cinco trabajadores) soportan un coste regulatorio de 4 800 euros por empleado (6 700 dólares canadienses), mientras que en EEUU hablamos de casi 3 000 euros de encarecimiento (4 200 dólares canadienses)».

la credibilidad y reducir la prima de riesgo) y el fiscal (reducir esta carga requiere profesionalizar y reducir la Administración).²²

En muchos aspectos se pueden encontrar ejemplos de las cargas que la intervención pública hace gravitar sobre las empresas. Las cargas administrativas en la Unión Europea, en general, y en España, en particular, son elevadas. Por ejemplo, algunas de las principales a este respecto son los requisitos medioambientales y otros impuestos a los productores locales dentro de la Unión Europea, que no afectan o afectan en menor medida a los productos procedentes de terceros países que se importan o compiten con nuestra industria en los mercados internacionales. Con independencia de que en muchos casos pueden estar justificados, estos requisitos se traducen en la práctica en mayores costes y en una pérdida de competitividad para nuestra industria.

En el informe sobre libertad económica publicado en 2015 por la Heritage Foundation, España aparece en el puesto 49, con una puntuación de 67,6 en el rango de las economías moderadamente libres, es decir, en una posición media entre las economías libres y las reprimidas. En el índice de libertad económica elaborado por el CATO Institute y el Fraser Institute,²³ España sale muy mal parada en cuanto a tamaño del Gobierno (puesto 116 del mundo) y regulación (107), especialmente en materia laboral (118) y actividad empresarial (123 del mundo).²⁴

La empresa, protagonista del crecimiento, necesita de un entorno que favorezca la competencia y la libertad, lo que pasa por un papel más reducido del Estado y una regulación de calidad: aplicable, eficaz y predecible.

²² Círculo de Empresarios (ed.): *Crecimiento económico desde la perspectiva de la empresa española*. Madrid, 2013 [en línea]. Recuperado de: <<http://www.elboletin.com/crecimiento-economico.pdf>>.

²³ James D. Gwartney, Robert A. Lawson y Joshua C. Hall: *Libertad Económica en el Mundo: Informe Anual 2015*, edición México, 2015 [en línea]. Recuperado de: <http://www.caminosdelalibertad.com/resources/uploads/pdf/20150913_205442_indice-libertad-economica-2015.pdf>.

²⁴ Información que recoge Manuel Llamas en «España cae al puesto 49 en el ranking mundial de libertad económica», en *Libre Mercado*, 2015 [en línea]. Recuperado de: <<http://www.libremercado.com/2015-09-18/espana-cae-al-puesto-49-en-el-ranking-mundial-de-libertad-economica-1276557205>>.

En cualquier caso, ganar tamaño empresarial (que las empresas pequeñas se transformen en medianas y las medianas en grandes) es necesario para fomentar la productividad y competitividad de las empresas españolas y la exportación. Para ello, la simplificación y unificación de la regulación (unidad de mercado) y el acceso a la financiación son factores clave. Impulsar el tamaño empresarial, favorecer que las pequeñas empresas se transformen en medianas y las medianas en grandes requiere como condición previa eliminar el exceso de regulación: reducción de trabas burocráticas y duplicidades, simplicidad y uniformidad entre distintos entes territoriales.

Por último, quedaría mencionar la calidad institucional, entendida esta como la capacidad para establecer incentivos adecuados y reducir los costes de transacción. Las instituciones deben ser de calidad, lo que quiere decir que deben pivotar sobre los principios de seguridad jurídica, transparencia y justicia, lo que enlaza con lo dicho más arriba en la presente investigación sobre los peligros de la discrecionalidad en la Administración Pública.

Así, la percepción y la realidad actual son de una dificultad extrema. Necesitamos dinero, superar muchos trámites absurdos y arrancar nuestro proyecto bajo una legislación que impide muchas veces la libre voluntad de las partes en, por ejemplo, el entorno laboral: *es más grande la pulga que el perro*.

Esta percepción citada desanima y ahuyenta a todo aquel que estudia la posibilidad de crear un nuevo negocio. Simplemente, se encuentra frente una monstruosa entidad hostil: el entorno legal y regulatorio que, lejos de animarle, amenaza con destrozar su potencial idea. «No puede haber 17 comunidades autónomas y, en ocasiones, provincias y hasta ayuntamientos legislando de manera diferente, hasta triplicada, sobre un mismo tema».²⁵

De forma adicional, debemos soportar una contradicción permanente entre un entorno que habla de apoyo e impulso al emprendedor, pero que lo tortura y lo frena con sus actos, con sus regulaciones y sus trabas administrativas. Actuaciones como la Ley del Emprendedor, todavía de tan corta vida, se podrían calificar

²⁵ Círculo de Empresarios (ed.): *Crecimiento económico desde la perspectiva de la empresa española*, op. cit., p. 44.

como de pura demagogia. Ahora el posible emprendedor está desanimado y enfadado.

Supongamos que somos duros, obstinados y superamos estas dos primeras limitaciones. Entonces, el entorno nos pide dinero. Bastante dinero. Debemos gastar una cantidad elevada en formalizar nuestra sociedad y pagar a la Administración el inicio de nuestra aventura empresarial incluso apostando por creación de riqueza y por sustituir profesionales parados y mantenidos por el Estado por empleados cotizantes y aportadores.

Siempre nos queda la opción de pedir una ayuda para emprendedores o una alternativa que nos dote de financiación, pero de nuevo el entorno nos indica que ello solo es posible en los sectores que ellos quieren potenciar. Manipulan el mercado impidiendo al emprendedor trabajar en lo que su innata capacidad creativa le indica. El entorno favorece a los emprendedores que emprenden lo que el Estado desea que se emprenda.

El acceso a la financiación es, según *The Global Competitiveness Report 2013-2014*,²⁶ el primer obstáculo para el desarrollo de una nueva actividad empresarial en España, con un 27,7 % de respuestas, incluso por encima de las barreras burocráticas y regulatorias. Idéntico es el diagnóstico de los expertos que intervienen en el estudio GEM ya citado en sus ediciones de 2013 y 2014:²⁷ el 82,9 % de las respuestas mencionan la falta de apoyo financiero como el principal obstáculo para emprender. Esta posición se mantiene desde la primera edición del estudio, en 2005, año tras año.

VII EXPANSIÓN Y CONSOLIDACIÓN

Entrar en el estudio de las barreras con que cuenta la empresa en su fase de madurez supone entrar en el meollo del problema de la empresa y el emprendimiento en España. En la empresa que ya circula a velocidad de crucero se manifiestan de pleno los problemas estructurales de la economía y los coyunturales causados por

²⁶ Klaus Schwab (ed.) analiza estos datos en *The Global Competitiveness Report 2013-2014*. Suiza: SRO-Kundig y World Economic Forum, 2014, pág. 140.

²⁷ Global Entrepreneurship Monitor, 2013 y 2014.

la intervención de las instituciones públicas, tanto por acción como por omisión, pero más por aquella que por esta. Entre otros asuntos se pueden citar:

- a) La regulación laboral.
- b) La normativa fiscal.
- c) La normativa diversa sobre licencias, competencia, suelo, medioambiente, construcción, seguridad, salud, precios, concesiones.
- d) El acceso a subvenciones y ayudas.
- e) La contratación pública.

Estos factores constituyen el terreno propicio para la práctica de la intervención de las instituciones en el devenir de la empresa, dando lugar a toda clase de trabas, confusiones, distorsiones de la competencia, retrasos y general disminución de la productividad y la eficiencia.

Por supuesto, no se trata de eliminar la legítima necesidad de legislar en defensa del bien público —otro concepto sobre el que existe mucha confusión y demagogia—, sino de hacer observar la dificultad impuesta a la función empresarial por la sobreabundancia de normas y regulaciones. Tomemos como ejemplo el caso del mercado laboral.

VIII

DECLINACIÓN, REVITALIZACIÓN O CIERRE

Por último, pero no menos desalentador que lo hasta aquí expuesto en relación a las dos primeras fases del ciclo de vida de la empresa, está el hecho de que debemos tener un plan de contingencia por si la actividad no se desarrolla de acuerdo con nuestros planes. Este plan es complicado porque, como comentábamos, no solo es difícil entrar: también lo es salir. Lo es administrativamente y lo es socialmente.

Conviene insistir en este punto. La mayoría de las sociedades emprendedoras y maduras económicamente valoran a todos aquellos que ya han tenido experiencias emprendedoras y empresariales,

y máxime si estas han sido muy exitosas o grandes fracasos. De todas obtenemos valor. Actualmente, en Estados Unidos es difícil que te financien si no has fracasado antes. En España, un fracaso te cierra todas las puertas futuras y te convierte en un marginado empresarial. Ello, a pesar de ser conscientes de que la mayoría de las empresas exitosas son producto de varios y obstinados intentos previos.

Debemos aceptar que ser emprendedor está estigmatizado como lo está ser vendedor. El entorno es socialmente duro con los promotores de ideas y de empresas. Es un problema de reconocimiento y esta percepción desalienta tanto o más que las dificultades económicas. El entorno no valora al emprendedor, no perdona a los que no triunfan; te «pide» dinero, solo te ayuda si emprendes en lo que él decide, te pone trabas administrativas y es hostil. ¿Quién quiere emprender? ¿Somos un país de emprendedores? El entorno somos todos.

IX

CONSECUENCIAS A CORTO Y LARGO PLAZO: EL EFECTO 10-10-10

Cuando tomamos decisiones, estas tienen generalmente un impacto diferente en función del plazo que exigimos a sus resultados. Por ello, una de las grandes ventajas que obtenemos de los objetivos a largo plazo es que podemos cambiar radicalmente nuestras expectativas. Es imposible erradicar por completo el hambre en el mundo en un año, pero el planteamiento cambia lógicamente si nuestro horizonte se amplía a treinta años.

En esta aproximación se propone hacer un planteamiento 10-10-10, es decir, analizar las acciones positivas y normativas, considerando su impacto en los próximos diez días, diez meses y diez años. Sirva como ejemplo la Ley del Emprendedor 14/2013 recientemente aprobada en Consejo de Ministros, la cual tiene un impacto elevado mediáticamente en los siguientes diez días de publicarse, pero es menos eficaz en los posteriores diez meses, ya que la mayoría de las medidas aplicables son reguladoras o ligeramente —este «ligeramente» se escribe con mucha intención— desregula-

doras. Para finalizar, el impacto final que estas medidas tendrán en diez años es prácticamente nulo. Ello es normal, ya que los ciclos políticos son generalmente de cuatro años.

Sin embargo, la mayoría de las problemáticas y fracasos de nuestro trabajo con los emprendedores procede de un mal cálculo temporal. Políticas que pueden acertar parcialmente en el objeto, pero que jamás lo hacen en el plazo. Volvemos pues a la misma explicación: solo la fuerza interna del mercado y la libertad sin regulación garantizarían de forma continua el comportamiento natural del ser humano: emprender. Volvemos a percibir que el entorno no mejora en un futuro próximo.

Esta visión supone sacrificar los recursos empleados en qué tipo de acciones a elegir, qué tipo de medidas aprobar y concentrarse en estudiar qué deberíamos hacer o no hacer hoy para que, de forma consistente y continua, dentro de diez o veinte años podamos analizar cómo ha cambiado el entorno y cómo ha cambiado el espíritu emprendedor. Necesitamos explicar la incoherencia entre la esencia del ser humano y la realidad actual y, para ello, jugar con la influencia que tienen el tiempo. El plazo, el tiempo es, por tanto y en nuestra opinión, el factor clave. Necesitamos aprender y acostumbrarnos a considerarlo de una forma mucho más habitual.

Esta sería e imprescindible consideración del tiempo y de los plazos necesarios para que se manifiesten los efectos de acciones favorecedoras del emprendimiento (tanto como de cualquier otra acción externa que se lleve a cabo en el terreno de la economía) parece hoy especialmente ausente de la acción política o, dicho de otra forma, de las políticas públicas en el terreno económico. Así, interesa sobre todo a los impulsores de iniciativas públicas que sus efectos se manifiesten preferiblemente en el lapso temporal que media entre unas elecciones generales y las siguientes: habitualmente, cuatro años. Se podría, de esta forma, hablar de ciclos económicos cortos, político-económicos, artificialmente inducidos, pero realmente impactantes en la actividad económica.

Es fácil anticipar los resultados de la incidencia de la expansión crediticia inducida por el ciclo,²⁸ en el fracaso empresarial. Otros

²⁸ «Teoría austriaca del ciclo», denominación empleada para referirse a la descripción o explicación dada por los principales representantes de la escuela austriaca de

ejemplos podrían aportarse sobre el efecto de las políticas en el comportamiento cíclico de la economía y su profundización, y sobre agravamiento de sus efectos, entre otros. Importa aquí, donde se ha mencionado la importancia del factor tiempo y de los plazos a tener en cuenta en las políticas públicas económicas, destacar la dificultad práctica de que los responsables políticos tomen en consideración todo lo que supere el tiempo previsible de su mandato. Para ello, podría citarse una aproximación a la crítica de la acción pública que, aun radical o rozando la radicalidad, muestra —bien es verdad que fundamentalmente desde el punto de vista teórico— las perversiones que una acción pública manifiesta en el plano económico.

La más radical es la propuesta de Hans Hermann Hoppe en toda su obra, en especial en el trabajo titulado *Monarquía, democracia y orden natural*, publicado en 2001, y que contiene trece ensayos sobre la democracia²⁹ que vienen a acusar a esta de ser la principal causa de la llamada «descivilización» que ha barrido el mundo desde la Primera Guerra Mundial y que, por tanto, debe ser deslegitimada.

La tesis que sostiene Hoppe es que en la democracia existen funciones privilegiadas como en cualquier otra forma de gobernar. La ventaja sobre formas de gobierno no democrático es que en las democráticas el acceso a tales funciones está, en principio, abierto a todo el mundo y cuenta con limitaciones. Sin embargo, a diferencia de las monarquías, los gobernantes democráticamente elegidos,

economía —Hayek, Von Mises, Menger, Rothbard y Huerta de Soto— acerca del comportamiento de la oferta de crédito en la fase alta del ciclo económico y la subsiguiente generación de burbuja y crisis económica.

²⁹ Como recoge Hans-Hermann Hoppe en *Monarquía, democracia y orden natural*: «Los títulos de los trece ensayos son: 1: Preferencia temporal, gobierno y descivilización. 2: Monarquía, democracia e idea de un orden natural. 3: Monarquía, democracia, opinión pública y deslegitimación. 4: Democracia, redistribución y destrucción de la propiedad. 5: Centralización y secesión. 6: Socialismo y devolución de la propiedad. 7: Inmigración libre e integración forzosa. 8: Libre cambio y restricciones a la inmigración. 9: Cooperación, tribu, ciudad y Estado. 10: Conservadurismo y libertarismo. 11: Los errores del capitalismo clásico y el futuro de la libertad. 12: sobre El Gobierno y la producción privada de la defensa. 13: La imposibilidad de un Gobierno limitado y la perspectiva de la revolución». Véase Hans-Hermann Hoppe: *Monarquía, democracia y orden natural: una visión austriaca de la era americana* (trad. Jerónimo Molina Cano). Madrid: Unión Editorial, 2013. (Título original: *Democracy: The God That Failed*), pág. 89.

solamente disponen de un plazo más bien corto para llevar a cabo sus políticas, hacer sus efectos visibles y, eventualmente, ser reelegidos por otro nuevo plazo. Así, y casi inevitablemente, sus propuestas se orientarán al corto plazo y al mayor gasto a favor de los ciudadanos y votantes. De esta forma, se deformará en los agentes económicos, muy especialmente en los consumidores y de ahí hacia arriba, la percepción del origen de la utilidad y del valor de los bienes, y el esfuerzo y los recursos disponibles se orientarán hacia el corto plazo y, como consecuencia, se empobrecerá la capacidad productiva del sistema económico. Esto es así porque el comportamiento de los actores públicos en el fondo no es diferente del de otros actores: buscan maximizar su beneficio, en este caso su presupuesto, y alcanzar lo antes posible sus intereses.

X LA SOLUCIÓN AUSTRIACA

Una vez analizados los posibles orígenes y causas de la disonancia encontrada, sería imprescindible ahora proponer una dirección que permita corregir las causas de la misma. La escuela austriaca iniciada por Carl Menger en 1871 propone un enfoque diferencial basado en cuatro ejes: el humanismo como concepción para entender la realidad económica, la función empresarial,³⁰ una visión dinámica del mercado y el liberalismo.

Solo con un entendimiento del ser humano real como protagonista del proceso social podremos comprender y corregir la realidad emprendedora y empresarial. No existe un *homo economicus* emprendedor que busque una maximización de beneficios y sea susceptible de ser estudiado con modelos matemáticos complejos.

El ser humano real está dotado de una innata capacidad creadora-coordinadora y su fin intrínseco no es otro que descubrir y actuar. Y es esta capacidad para percibir las oportunidades de ganancia subjetiva de su entorno la que genera una fuente inagotable

³⁰ Jesús Huerta de Soto: *Socialismo, Cálculo Económico y Función Empresarial*. Madrid: Unión Editorial, 1992, pág. 41.

de creatividad, coordinación y, con ello, un continuo y sostenible orden espontáneo del mercado.

Esta capacidad o función empresarial es intrínseca a todos los seres humanos, sin embargo, para poder desarrollarse en toda su extensión, necesita que no exista ningún tipo de coacción institucional que impida su desarrollo. Necesitamos, si deseamos eliminar la disonancia, que el emprendedor opere en un entorno que no limite sus posibilidades. Esto es, erradicar completamente el intervencionismo y mecanismos coactivos que conlleva el socialismo. Necesitamos asegurarle una libre apropiación de los resultados de su acción.

Este orden espontáneo que define a la sociedad en la que opera nuestro protagonista —el empresario— es un proceso competitivo dinámicamente eficiente que no debe ser controlado ni manipulado y al que no debe exigírsele equilibrio. Este proceso bajo las cuatro premisas que vertebran el enfoque austriaco es el que garantiza la eliminación de la discrepancia encontrada.

XI CONCLUSIÓN

Existe una disonancia entre la naturaleza del ser humano y los resultados cualitativos observados en nuestro país. Esta discrepancia no obedece a razones históricas, religiosas o de otra índole, sino a causas actuales. En primer lugar, causas de tipo social o de contexto encabezadas por una educación y percepción muy deterioradas del emprendedor y empresario por parte la sociedad y, en segundo lugar, por aquellas causas de carácter normativo o de contexto impulsadas por el intervencionismo y la coacción permanente sobre los agentes económicos y sociales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALONSO DE HIERRO, J. (1999: «La contribución de la actividad empresarial al desarrollo económico», *Política y Sociedad*, vol. 30, págs. 247-255.
- CÍRCULO DE EMPRESARIOS (ed.) (2013): *Crecimiento económico desde la perspectiva de la empresa española*. Madrid [en línea]. Recuperado de: <<http://www.elboletin.com/crecimiento-economico.pdf>>.
- CÍRCULO DE EMPRESARIOS (2009): *El espíritu emprendedor: elemento esencial para afrontar la crisis económica española* [en línea]. Recuperado de: <http://circulodeempresarios.org/sites/default/files/publicaciones/2009/06/espitu-1_2.pdf>.
- COMÍN COMÍN, F. y P. MARTÍN ACEÑA (1996): «Rasgos históricos de las empresas en España: un panorama», *Revista de Economía Aplicada*, vol. 4, núm. 12, págs. 75-123. Fondo Monetario Internacional: IMF Country Report núm. 15/232, España.
- FUNDACIÓN PRÍNCIPE DE GIRONA (ed.) (2011): *Libro blanco de la iniciativa emprendedora en España*. Madrid: ESADE.
- GUZMÁN CUEVAS, J. y FRANCISCO JAVIER SANTOS (1999): «Hacia un modelo explicativo del empresario de calidad», *Economía Industrial*, 1999, núm. 325, pp. 133-150
- GWARTNEY, JAMES D.; ROBERT A. LAWSON y JOSHUA C. HALL (2015): *Libertad Económica en el Mundo: Informe Anual 2015*. Edición México, 2015 [en línea]. Recuperado de: <http://www.caminosdelalibertad.com/resources/uploads/pdf/20150913_205442_indice-libertad-economica-2015.pdf>.
- HOPPE, HANS-HERMANN (2013): *Monarquía, democracia y orden natural: una visión austriaca de la era americana* (trad. Jerónimo Molina Cano). Madrid: Unión Editorial. (Título original: *Democracy: The God That Failed*).
- HUERTA DE SOTO, J. (1992): *Socialismo, cálculo económico y función empresarial*. Madrid: Unión Editorial.
- LLAMAS, M. (2015): «España cae al puesto 49 en el ranking mundial de libertad económica», en *Libre Mercado* [en línea]. Recuperado de: <<http://www.libremercado.com/2015-09-18/espana-cae-al-puesto-49-en-el-ranking-mundial-de-libertad-economica-1276557205>>.

- RALLO, J. R. (2014): «La casta es el Estado», *Libre Mercado* [en línea]. Recuperado de: <<http://www.libremercado.com/2014-11-23/juan-ramon-rallo-la-casta-es-el-estado-74083>>.
- REY REGUILLO, F. (2003): «La historia empresarial y la historia política en la España contemporánea», *Revista Ayer: Revista de Historia Contemporánea*, núm. 50, págs. 333-353.
- SÁNCHEZ DE LA CRUZ, D. (2015): «¿Qué puede hacer España para reducir sus más de 100 000 leyes y normas?» *Libre Mercado*.
- SCHWAB, K. (ed.) (2014): *The Global Competitiveness Report 2013-2014*. Suiza: SRO- Kundig y World Economic Forum.
- SMITH, A. (1776): *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Londres: W. Strahan & T. Cadell.
- SUDRIÀ, C. (1995): «El desarrollo de la España contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX» de Gabriel Tortella, *Revista de Economía Aplicada*, vol. 3, núm. 9, págs. 171-175.
- TORTELLA, G. (1998): «Los nuevos caminos de la historia económica», *Claves de la razón práctica*, núm. 84, págs. 2-7.
- (1973): *Los orígenes del capitalismo en España*. Madrid: Tecnos.